

Entwicklungen & Trends 2023

»Schneller, höher, weiter!« – nicht jedoch für Klima- und Naturschutz

von Caroline Lamps und Magnus Wessel

Um die biologische Vielfalt ist es schlimmer bestellt als befürchtet: Eine neue Analyse des Erhaltungszustands von fast 15.000 europäischen Arten zeigt, dass mit 19 Prozent rund ein Fünftel der europäischen Arten vom Aussterben bedroht sind. Wobei das Aussterberisiko für Pflanzen (27 Prozent) und Wirbellose (24 Prozent) höher ist als für Wirbeltiere (18 Prozent). Weltweit dürften etwa zwei Millionen Arten gefährdet sein. Diese Zahlen liegen damit deutlich über den jüngsten Annahmen der IPBES (Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services).¹ Und die politische Realität 2023? Die europäische Renaturierungsgesetzgebung scheitert beinahe, Umweltverträglichkeitsprüfungen werden kurzerhand gestrichen und das Bauen auf der grünen Wiese soll möglichst boomen. Das Jahr 2023 scheint nicht von funktionierenden Lösungen der Klima- und Biodiversitätskrise beherrscht, sondern wieder einmal vom politischen Mantra vergangener Jahre: »Hauptsache schnell!«.

Erneuerbare: jetzt aber zackig!

Gleich zu Beginn des Jahres sollte aus Brüssel der große Befreiungsschlag für die Erneuerbaren Energien kommen. Die »Notfallverordnung« vereinfacht die Genehmigung von Solarenergie und Wärmepumpen und anderen unverzichtbaren Bausteinen für die Klimaneutralität, schränkt jedoch Umweltverträglichkeitsprüfung und Artenschutz für ausgewiesene Windenergiegebiete ein. Sie ermöglicht europaweit zudem auch den schnelleren Ausbau schädlicher Wasserkraftanlagen und problematischer Formen der Biomassennutzung. Das Lockern des bestehenden Rechts gilt allerdings nur für solche Gebiete, in denen keine Konflikte mit dem EU-Naturschutzrecht zu erwarten sind.² Die Frage, welche das sein sollen, trifft in Deutschland auf besondere Probleme: Windvorranggebiete, Windeignungsgebiete oder Konzentrationszonen sind hierzulande bei der Ausweisung nicht auf Artenschutzbelange geprüft worden. Personalmangel in der Verwaltung, fehlende Daten, Verwaltungsprobleme wie die über 20.000 auf Halde liegenden Transportgenehmigungen für Windkraftanlagen, die nicht abgearbeitet werden können, und vieles mehr bleiben vorerst bestehen.

Die Novelle des Raumordnungsgesetzes³ und Ausgestaltung des § 6 Windflächenbedarfsgesetz folgten: erleichterte Abweichungen von der Raumordnung auch auf Antrag von Privaten, Abschaffung der Umweltprüfungen nicht nur für Windenergie, sondern auch für Hoch-

**Konflikte
mit Naturschutz
zu erwarten**

**Praxis
sieht anders aus**

spannungs-Leitungsbau, Solaranlagen, Stromspeicher, Aussetzen des Artenschutzrechts, Einführung von pauschalen Ersatzgeldzahlungen für Schäden an Arten. Was das heißt, blieb und bleibt unklar. Damit wurde die Beschleunigung für den unverzichtbaren Ausbau der Erneuerbaren ein Novellenbündel mit eingeschränktem Blick in die Praxis. Problematisch könnte künftig die Einführung von Ersatzgeldern werden, während in der Praxis die Flächen für die Umsetzung des Naturschutzes fehlen; oder auch die Bezugnahme auf staatliche Datenbanken, während diese mangels Mitteln bei Personal und technischer Ausstattung sparen müssen, womit selbst dort wo – wie in Thüringen – Rechtsgrundlagen vorhanden sind, die Daten aus den unterschiedlichsten Genehmigungsverfahren ungenutzt bleiben. Zudem fallen mit der Umweltverträglichkeitsprüfung auch die Beteiligungsmöglichkeiten für den verbandlichen Naturschutz weg – und damit eine der wesentlichen Qualitätssicherungen für Planung und Genehmigung.

Beispiel Freiflächen-Photovoltaik

Ein gleichzeitiger Ausbau von Dach- und Freiland-Photovoltaik bleibt nach überwiegender Einschätzung der Expert:innen erforderlich – gemäß dem Motto: »So viel Photovoltaik aufs Dach wie möglich – so viel Photovoltaik im Freiland wie nötig«. ⁴ Die Gesamtfläche der nötigen Solaranlagen im Freiland beläuft sich nach Angaben des BUND bei einem Ausbau auf 100 Gigawatt Photovoltaik auf 0,5 Prozent der Landfläche, entsprechend ein Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche. ⁵ Aufgrund der Eingriffe in Natur und Landwirtschaft sollten Freiflächensolaranlagen so gestaltet werden, dass sie entweder mit bestimmten Bereichen der Landwirtschaft verbunden werden (Agri-Photovoltaik z. B. im Obst- und Gemüseanbau) und/oder auf ihrer Fläche dauerhafte und verbessernde Beiträge zum Arten und Naturschutz geleistet werden.

**Ökologische Kriterien –
Fehlzanzeige**

Die bisher realisierten Anlagen von Photovoltaik auf Freiflächen sind jedoch ohne ausreichende planerische Entwicklung und oft ohne ökologische Kriterien umgesetzt worden. Da der Ausbau der Freiflächen-solaranlagen Auswirkungen auf die Landnutzung, die Biodiversität und Landschaft hat, wäre 2023 der Zeitpunkt gewesen, eine weitergehende planerische Steuerung umzusetzen. Vorrangig könnten Freiland-Solaranlagen als sog. Agri-Solaranlagen mit nur geringen Einschränkungen der landwirtschaftlichen Fläche umgesetzt werden. Sinnvoll und notwendig wäre auch ein strikter Ausschluss von Anlagen in Vorrangflächen des Naturschutzes und die Einhaltung von naturschutzfachlichen Vorgaben zur extensiven Nutzung unter den Modulen. Durch Raumordnungs- und Bauleitplanung können Ziele des Klimaschutzes, des Naturschutzes und einer nachhaltigen Landwirtschaft sowie des Boden- und Flächenschutzes gleichermaßen erreicht werden. ⁶ Primär wurde zwar die Bündelung von Freiflächensolar entlang von Autobahnen erleichtert, ansonsten aber wurde die Zahl der Umweltprüfungen reduziert und bislang auf eine deutliche räumliche Steuerung verzichtet; klare Vorgaben oder Anreize für die naturschutzfachliche Aufwertung der Solaranlagen sucht man vergebens.

Baustellen der Zukunft

Neue Gentechnik ohne Regeln?

2023 brachte auch erneute Unsicherheiten in der Debatte um die Gentechnik: Der Vorschlag der EU-Kommission zur Deregulierung von mit neuen Verfahren erzeugten Gentechnikpflanzen schafft – auf Drängen der Industrie – Kennzeichnungspflichten, Risikoprüfungen und Sicherheitskontrollen sowie Haftungsregeln kurzerhand ab. Vor allem haben Landwirt:innen, Lebensmittelproduzent:innen und letztendlich Verbraucher:innen dadurch keine Einsicht mehr, ob Lebensmittel, die sie anbauen, herstellen oder essen, neue gentechnisch veränderter Organismen (GVO) enthalten oder nicht. Es fehlt auch die Möglichkeit für einzelne Staaten, den Anbau neuer GMO auf ihrem Territorium zu verbieten (die bisherige »Opt-Out«-Regelung, von der seit 2015 bereits 17 EU-Regierungen Gebrauch gemacht haben). Der EU-Vorschlag schafft zudem grundlegende Verantwortlichkeiten für die Biotechindustrie ab, wie z. B. die Bereitstellung einer Testmethode für jeden neuen GMO. Auch will die Europäische Kommission die Kosten für die Testmethoden denjenigen überlassen, die neue GMO vermeiden wollen; und die öffentlichen Anbauregister sollen abgeschafft werden. Die Frage der

**EU-Kommission
vertritt ausschließlich
Interessen
der Industrie ...**

Patente – also die Frage, wer in Zukunft den Zugriff auf die Grundlagen unserer Lebensmittel-erzeugung hat – bleibt unbeantwortet. Sollte die EU-Kommission sich mit diesem Vorschlag durchsetzen, würde angesichts unvermeidbarer (und mangels Kennzeichnung auch nicht erkennbarer) Kontaminationen der Warenströme eine gentechnikfreie Land- und Lebensmittelwirtschaft auf Dauer unmöglich. Und da bewusst auf Zulassungen mit Risikoprüfungen verzichtet wird, sind die Auswirkungen dieser Deregulierung auf die Ökosysteme unabsehbar.

Pestizide: Glyphosat und kein Ende?

Letztes Jahr berichteten wir von der erfolgreichen Europäischen Bürgerinitiative »Bienen und Bauern retten«, bei der sich mehr als eine Million EU-Bürger:innen für eine umweltfreundliche Landwirtschaft, frei von synthetischen Pestiziden und im Einklang mit der biologischen Vielfalt und den ökonomischen Bedürfnissen der Landwirt:innen einsetzten. Wie dringlich diese Forderungen sind, machte jüngst eine neuere Studie erneut deutlich: Bei dem Wildtier des Jahres 2023, dem Gartenschläfer, wurde nachgewiesen, dass bei mehr als 100 toten Gartenschläfern, welche untersucht worden sind, kaum eines frei von Gift war. Zwischen vier und 21 Substanzen wurden gleichzeitig in den Tieren nachgewiesen.⁷ Währenddessen stocken auf der EU-Ebene die Verhandlungen, den Pestizideinsatz bis 2030 zu halbieren und besonders gefährliche Pestizide wie Glyphosat zu verbieten. Glyphosat war nur noch bis Mitte Dezember 2023 EU-weit zugelassen. Kurz vor Ablauf dieser Frist, am 16. November 2023, hat die EU-Kommission die Zulassung dieses hochtoxischen Pestizids um weitere zehn Jahre verlängert, nachdem sich im zuständigen EU-Berufungsausschuss keine Mehrheit für oder gegen eine weitere Zulassung fand. Und obwohl eine aktuelle Umfrage zeigt, dass eine Mehrheit der deutschen Bürger:innen gegen eine längere EU-Zulassung ist,⁸ und obwohl im Koalitionsvertrag der Ampelregierung steht: »Wir nehmen Glyphosat bis Ende 2023 vom Markt«⁹ hat sich Deutschland – auf Druck der FDP – im zuständigen EU-Ausschuss mal wieder enthalten und so den Weg für den Alleingang der EU-Kommission mitermöglicht. Eine konsequente Ablehnung der gesamten Ampelkoalition wäre ein wichtiges Signal in Europa für mehr Gesundheit und Artenschutz gewesen.

**... auch
bei Glyphosat**

Wolf – Abschuss als Problemlösung?

In der Frage, wie mit der wachsenden Wolfspopulation sinnvoll umzugehen ist, kam der Vorschlag auf, den Abschuss von einzelnen Tieren zu vereinfachen. Herdenschutz als primäre Steuerungsgröße für Nutztierrisse wird geleugnet und pauschal eine Bestandsreduktion der Wolfspopulation gefordert. Ende August/Anfang September 2023 legte erst die FDP-Fraktion ein Rechtsgutachten vor, dann erklärten die Bundesminister:innen Lemke (Umwelt) und Özdemir (Landwirtschaft) ihre Bereitschaft zu leichteren Abschussregelungen und wieder einige Tage später erklärte die Präsidentin der EU-Kommission von der Leyen die Bereitschaft der Kommission zur Änderung der FFH-Richtlinie, um Abschüsse zu erleichtern.

Es ist unbestritten, dass Einzelabschüsse punktuell zur Entlastung führen. Der Grundkonsens zwischen Artenschutz und Weidetierhaltung ist längst formuliert: Sollte ein Einzelwolf wiederholt, trotz fachgerechten Herdenschutzes, Schäden an landwirtschaftlichen Nutztieren verursachen, kann seine Entnahme durch Experten notwendig sein, um weitere Schäden abzuwenden. Die französische Ökologin Oksana Grente¹⁰ hat jedoch auf den ungenügenden Wissensstand hinsichtlich der Wirkung einer Bestandsreduktion auf den Umfang der Nutztierrisse aufmerksam gemacht. Sie kommt bei ihrer Arbeit in den französischen Alpen zu dem Ergebnis, dass das lokale Zusammenspiel verschiedener Faktoren berücksichtigt werden muss, da es unwahrscheinlich sei, dass Abschüsse die erhoffte eindeutige Wirkung auf die Wölfe und ihre Übergriffe auf Weidetiere haben.

**Abschüsse –
ohne erhoffte Wirkung**

Gegen die Hoffnung, dass die Jagd einen wesentlichen Beitrag zur besseren Koexistenz von Wolf und Weidetierhaltung leisten kann, sprechen folgende Punkte:

- Nach den Erfahrungen aus europäischen Ländern, in denen Wölfe mit der Waffe reguliert werden, führen selbst erhebliche Eingriffe in die Wolfspopulationen von z. B. rund 15 Prozent in Finnland¹¹ und 19 Prozent in Frankreich *nicht* zu einer Beruhigung der Konfliktlage.

- Wölfe sind streng territorial. Sie vertreiben fremde, nicht zum Rudel gehörende Wölfe konsequent aus ihrem Territorium. Wölfe, die keine Nutztiere reißen, stellen damit einen wirksamen Herdenschutz dar! Größere Anteile der Wolfspopulation reißen keine Nutztiere, in Sachsen galt dies z. B. im Jahr 2015 für elf der damals 19 Rudel.¹²
- Abschüsse nach einer Quote oder im Rahmen einer Jagdzeit würden Wölfe, die keine Nutztiere reißen, ebenso treffen wie Wölfe, die Nutztiere reißen. Nach der Quotenerfüllung bzw. der Jagdzeit verbleibt der Prozentsatz an Wölfen, die Nutztiere reißen, unverändert. Damit bliebe die Notwendigkeit zum flächendeckenden Herdenschutz bestehen.
- Werden territoriale Wölfe, die keine Nutztiere reißen, abgeschossen, können Wölfe in die freien Territorien eindringen, die Nutztiere reißen. Der Konflikt würde dann lokal sogar erst entstehen.

»Getötete Wölfe werden rasch wieder ersetzt«

Die Wolfsexpertin Ilka Reinhard und weitere Wissenschaftler:innen haben jüngst anhand einer umfassenden Literaturrecherche (das Literaturverzeichnis umfasst mehr als 100 Titel) dargelegt, ob und unter welchen Bedingungen Wolfsabschüsse wirkungsvoll sind, um Übergriffe auf Nutztiere langfristig zu vermindern, und kommen zu dem Ergebnis: »Getötete Wölfe werden rasch wieder durch Reproduktion oder Neuzuwanderer ersetzt, und auch diese Wölfe werden ungeschützte Weidetiere als Nahrungsquelle entdecken und nutzen, wenn keine geeigneten Herdenschutzmaßnahmen umgesetzt werden.«¹³

Herdenschutz bleibt damit die essenzielle Steuerungsgröße für die Minimierung von Schäden. Im Hinblick auf die anzustrebende Rechtssicherheit bleibt vor allem die Notwendigkeit einer bundesweiten Angleichung des Herdenschutzes. Die heutige Situation von 16 Landesregelungen zum Herdenschutz schafft spätestens dann erhebliche Probleme, wenn identische Wölfe von zwei benachbarten Bundesländern zum Abschuss freigegeben werden, weil sie im Grenzraum dieser Bundesländer den Herdenschutz überwinden und Nutztiere reißen.

Wolf ist nicht Schuld an der Krise der Weidehaltung

Der Wolf ist dabei auch das Paradebeispiel für populistische Instrumentalisierung von real vorhandenen Problemen der Weidetierhaltung und der Nöte von Menschen vor Ort. Denn natürlich steht die Weidetierhaltung vor gigantischen finanziellen und strukturellen Problemen: eine verfehlte Agrarpolitik, föderales Chaos im Herdenschutz, Belastung durch fehlende Förderung und hohe Bürokratie – von Nachwuchssorgen und Absatzproblemen ganz zu schweigen. Aber bei bundeseinheitlichen Standards für Herdenschutz, personeller Unterstützung der Weidetierhalter:innen und mit dem Abschuss einzelner Wölfe, die sich auf Nutztiere zu spezialisieren drohen, wäre Entlastung möglich. Nicht aber das Abwenden der Krise der Weidetierhaltung. Anstelle für gute Erzeugerpreise, personelle Unterstützung und unbürokratische Hilfe alle Energie aufzuwenden, kommt die Debatte nicht nur in Brüssel als *covert operation* daher: schon werden auch Fischotter und Weißstorch in die Debatte eingebracht und deren Abschuss gefordert.¹⁴ Die Debatte um die europäischen Naturschutzrichtlinien wird wieder eröffnet.

Zeichen der Hoffnung

Doch in all den negativen und bedrohlichen Entwicklungen sind auch kleine und größere Erfolge 2023 zu verzeichnen gewesen.

Grünes Band wird »Wessi«

Früher Todesstreifen – heute einzigartiges Biotop und als UNESCO-Welterbe gemeldet

Der ehemalige Todesstreifen entlang der früheren hessisch-thüringischen Grenze bleibt bis heute ein einzigartiges Biotop. Das erhält nun endlich den lang ersehnten besonderen Schutzstatus. Durch die Ausweisung als Nationales Naturmonument muss das Gebiet wie ein Naturschutzgebiet geschützt werden.¹⁵ Das ist ein weiterer Erfolg für das größte und bedeutendste Naturschutzprojekt Deutschlands und Europas: das »Grüne Band«, das zukünftig auch für den UNESCO-Welterbe-Titel offiziell durch Deutschland nominiert wurde.

Natürlich natürlicher Klimaschutz!

Im Frühjahr 2023 beschloss die Bundesregierung, das Aktionsprogramm »Natürlicher Klimaschutz«. Ökosysteme, wie z. B. Moore, sollen gestärkt und widerstandsfähiger in Zeiten des

Klimawandels gemacht werden. Intakte Moore schützen das Klima. In ihren Torfen speichern sie enorme Mengen Kohlenstoff. Das funktioniert allerdings nur, wenn sie nass sind. Der Mooratlas 2023 von BUND und Heinrich-Böll-Stiftung zeigt, dass weltweit bereits über zehn Prozent der 500 Millionen Hektar Moore entwässert sind.¹⁶ In Mitteleuropa sind es sogar weit über 90 Prozent. Einmal trockengelegt, werden Moore von Kohlenstoffsenken zu Quellen des Treibhausgases CO₂. Somit ist es nun positiv zu bewerten (aber auch längst überfällig), dass konkrete Umsetzungen folgen.

Das Kompetenzzentrum Natürlicher Klimaschutz (KNK), zentrale Anlaufstelle der Bundesregierung für das Thema Natürlicher Klimaschutz, ist ein erster Schritt. Langfristig soll das KNK Interessierte aus Ländern und Regionen vernetzen und beraten. Eine neue Förderrichtlinie für Kommunen im ländlichen Raum wurde ebenso aufgesetzt: eine Chance, Flächen für Klimaschutz und die Förderung biologischer Vielfalt zu nutzen und beides miteinander zu verbinden. Unternehmen werden mit einer anderen Förderrichtlinie durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) unterstützt. Weitere Förderrichtlinien für Wildnisentwicklung, kommunale Stadtnatur und die Arbeit von Aktiven vor Ort für bessere Kooperation zwischen Landwirtschaft und Naturschutz sind in Vorbereitung. Besonders interessant werden diese Optionen auch aufgrund neuer rechtlicher Grundlagen: Erstmals ist die Wiedervernässung von Mooren ein eigenes Ziel der Raumordnung.

Naturschutz: aber flott?

Um in der intensiven Debatte neue Impulse zu setzen, veröffentlichten die Verbandsspitzen von BUND, DNR, Greenpeace, NABU und WWF ihre Vorstellungen zur Beschleunigung für Erneuerbare *und* Naturschutz.¹⁷ Die grüne Infrastruktur aus Schutzgebieten und Biotopverbund sollte durch die Eingriffsregelung und die Stärkung des Flächenzugriffs für den Naturschutz im gleichen Maß wie der Ausbau der Erneuerbaren gestärkt werden. Das Bundeskonzept »Grüne Infrastruktur«¹⁸ sollte Kern einer zukünftigen Flächensicherung für den Naturschutz auf Augenhöhe mit dem Ausbau der Erneuerbaren Energien und anderer Bauprojekte der sozial-ökologischen Transformation werden.

Und dann fand der Koalitionsausschuss auch Worte zum Naturschutz: Prüfung der Ausweitung des Vorkaufsrechts, solange die Nutzungsinteressen gewahrt bleiben, der Biotopverbund als Vorrangfläche in der Raumordnung, die zentrale Steuerung von Ersatzgeld durch eine Bundesinstitution – dann aber schieden sich die Geister bereits. Jubelte die FDP »jetzt kommt das Ersatzgeld statt praktischem Naturschutz« konterte ganz am Wortlaut orientiert das Umweltministerium: »Das steht da nicht«. Und in der Tat, das stand da nicht. Stattdessen die Absicht, ein Naturflächensicherungsgesetz dafür zu nutzen, bislang zerstreute Ausgleichsflächen in eine gemeinsame Kulisse zu lenken. Das Bundeskonzept »Grüne Infrastruktur« könnte so neu belebt und mit realer Wirkung versehen werden. Damit war der Appell von BUND, DNR, NABU, WWF und Greenpeace tatsächlich bis in den inneren Kreis der Ampelkoalition vorgedrungen.¹⁹ Die BUND-Analysen zeigten bereits 2012 auf Basis der Daten des Bundesamts für Naturschutz (BfN): Es wären noch circa fünf bis sechs Prozent der Landfläche nötig, um den länderübergreifenden Biotopverbund auch jenseits der bestehenden Schutzgebiete dauerhaft zu sichern – inklusive Baustopp auch für Gewerbe und Wohnungsbau auf diesen Flächen.²⁰ So entstünde keine Wildnis, sondern hochwertige, durch Landwirtschaft und Naturschutz gemeinsam bewirtschaftete Flächen, die zusammen mit den Schutzgebieten dann über 20 Prozent der Fläche Deutschlands für die Natur dauerhaft sichern würden. Ganz wie auf internationaler Ebene in Montreal vereinbart.

Insbesondere in den Naturschutzverwaltungen und Ländern dominieren Skepsis und Sorge vor der Abschaffung der realen Kompensation von Schäden,²¹ zu schlecht die Erfahrungen mit Ersatzgeld, zu prägend die Erfahrungen der kaum noch möglichen Flächenakquise und der Druck der von industrieller Produktion und Bauen geprägten (Landwirtschafts-)Politik. Selbst die so erfolgreich für den Naturschutz tätigen Akteure wie die Stiftung Naturschutz in Schleswig-Holstein, neben Brandenburg einer der Vorreiter konstruktiver Flächenagenturen für dauerhaften Naturschutz, werden in ihrer Arbeit unter anderem dadurch eingeschränkt, dass nicht mehr als 100 Hektar pro Jahr über das verankerte Vorkaufsrecht erworben werden dürfen,²² obwohl die meisten der Flächen weiterhin landwirtschaftlich genutzt werden.

**Moorschutz:
konkrete Umsetzungen –
bessere Koordination**

**Ersatzgeld:
Risiko für Natur
via FDP?**

**»Grüne Infrastruktur«
neu beleben**

Eingriffsregelung und Ersatzgeld – Schwächung des Verursacherprinzips?

**Kompensation –
oft nur mangelhaft**

Die Eingriffsregelung schreibt bundeseinheitlich bislang vor: Vermeidung von Eingriffen, Kompensation und wenn diese unmöglich ist, kann Ersatzgeld genutzt werden.²³ In der Praxis werden von den meisten Verursachern für die reale Kompensation andere beauftragt, um die Kompensationsmaßnahmen umzusetzen. Bundesweit bereits verankert sind Flächenagenturen und Ökopunkthandel, die vorgezogene Kompensationsmaßnahmen bevorraten. Dabei werden oftmals durch langfristige Verträge abgesicherter Vertragsnaturschutz und effektive Kooperation mit der Landwirtschaft auf zusammenhängenden Flächen ermöglicht.²⁴ Andere Kompensationsmaßnahmen finden oft nur mangelhaft oder nicht statt, insbesondere bei der Kompensation nach dem Baugesetzbuch (BauGB).²⁵ Das Umstellen auf Ersatzgeld ohne direkte Verpflichtung der Verursacher, die konkreten Schäden zu beseitigen, würde das Verursacherprinzip deutlich schwächen und auch sachfremde Kompensationen ermöglichen.²⁶ Leidtragende wären insbesondere der Vertragsnaturschutz für Landwirte. Denn die meisten Eingriffe betreffen landwirtschaftliche Flächen, und entsprechend fließen auch real kompensierende Maßnahmen zurück in die Landwirtschaft, da der Großteil der betroffenen Lebensraumtypen auf extensiver landwirtschaftlicher Nutzung beruhen.

Beschleunigung für mehr Beton und kein Ende?

**Desaströse
Ausbaupläne des
Verkehrsministers**

Schnelligkeit sollte Trumpf bleiben im Jahr 2023, Koalitionsausschuss und »Deutschlandpakt« den erhofften Durchbruch bringen. Verkehrsminister Wissings Verkehrspläne verursachen jedoch eine weitere Verschärfung der Lage für Landwirtschaft und Naturschutz gleichermaßen: Statt die Reparatur maroder Brücken und Straßenbeläge zu priorisieren, sollen nun über 140 Ausbaustrecken für Geschwindigkeit sorgen. Eine BUND-Analyse²⁷ offenbarte den Schaden für Klima- und Naturschutz. Die deutschen Ausbaupläne gefährden auf mehreren tausend Hektar europaweit geschützte Lebensräume und hunderte Moorflächen. Und die durch den Straßenbau entstehenden Schäden lassen sich nicht mit einem Federstrich reparieren. Wälder brauchen Jahrzehnte, Moore Jahrtausende, bis sie ihre volle Leistung für Natur und Mensch entfalten. Dadurch, dass das Bundesprogramm Wiedervernetzung²⁸ zur Reparatur der Zerschneidung der Landschaft im Dornröschenschlaf liegt (mit gravierenden Folgen bis hin zur Inzucht beim Rothirsch²⁹), Trassen selbst in sensiblen Moorbereichen verbreitert werden sollen und einmal versiegelte Flächen faktisch nicht für Naturschutz und Landwirtschaft zurückgewonnen werden können und somit Fläche verloren geht, bleibt aus Sicht des BUND nur ein realistischer Ausweg: die bestehenden Planungen sofort zu beenden. Abgesehen davon: Mehr und breitere Straßen lösen zudem keine Verkehrsprobleme, sondern führen vor allem zu mehr Verkehr.

Auswirkungen des Deutschlandpakts

**Fehlzanzeige:
Standardisierungen
auf wissenschaftlicher
Grundlage**

Mit dem sog. »Deutschlandpakt« erreichte die Beschleunigungsdebatte endgültig ihren Höhepunkt. Grundsatz wird die Annahme, das Fehler in Planung und Genehmigung den Baubeginn und die Umsetzung von Vorhaben nicht mehr ausschließen oder verhindern sollen. Das Ergebnis: Geschwindigkeit wird de facto nur in Bezug auf eine schnellere Realisierbarkeit rechtswidriger Genehmigungen geschaffen. Zukunftsprojekt wird zudem die Standardisierung von Maßnahmen und Methoden im Artenschutz. Der grundsätzlich wünschenswerte Ansatz droht jedoch nicht zum besten Standard zu führen, sondern nur zu dem, der am schnellsten zur Genehmigung führt. Im Gegensatz dazu wären gute Standardisierungen auf wissenschaftlicher Grundlage durchaus zu begrüßen.

Die Vogelartenliste zur Beschleunigung von Windenergie an Land ist hierfür allerdings gerade kein positives Beispiel, da sie – unstrittig – nicht auf wissenschaftlicher Erkenntnis beruht, sondern Ergebnis von Lobbyarbeit und politischem Diskurs war. Am Ende drohen so Fehler und Fehleinschätzungen standardisiert zu werden. Das führt nicht zu einer Beschleunigung, sondern zu einer Erhöhung von Rechtsunsicherheit und einer Vielzahl von aufwendigen langwierigen Verfahren. Auch der vermehrte Einsatz eines vorzeitigen Maß-

nahmenbeginns, Bagatellschwellen und von Teilgenehmigungen produzieren letztlich mehr Fehler in den Genehmigungsverfahren, die zeitaufwendig repariert werden müssen, als dass sie diese nennenswert beschleunigen.

Die drohende Folge: rechtswidrige Genehmigungen, weitere Verzögerungen bei der dringend notwendigen Neugestaltung der Wirtschaft und kein Ende der Klima- und Biodiversitätskrise. Dabei scheint vor allem der befriedende Aspekt des Engagements der Umweltverbände sowie sichtbar wirksamen Naturschutzes unterschätzt zu werden: Die Veränderungen der Landschaft in der Energiewende werden in dem Moment akzeptiert, wenn gleichzeitig mehr Natur und Artenreichtum in unmittelbarer Umgebung für die Menschen spürbar wird.

Ein Lichtblick: Die geplante Aufweichung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zugunsten von nicht in der Fläche wirksamen Kompensationszahlungen ist aus der letzten Version des Pakts für Planungsbeschleunigung gestrichen worden. Ebenso fehlt die umfangreiche Einschränkung der Klagerechte der anerkannten Umweltvereinigungen in der abschließenden Fassung – ein nicht unwichtiger Erfolg für den Naturschutz. Die Debatte um die Zukunft der Eingriffsregelung findet derweilen im Rahmen des Naturschutzflächengesetzes statt. Dabei scheint aus dem Blick zu geraten, dass ohne Zugriff des Naturschutzes auf konkrete Flächen für die Kompensation die jetzt angestrebte Beschleunigung nicht wirksam werden kann und das Erreichen der international vereinbarten Ziele im Natur- und Klimaschutz unwahrscheinlich wird.

**Klagerecht für
Umweltverbände
bleibt**

EU-Renaturierungsgesetz auf der Zielgeraden

Selten war eine Abstimmung so spannend wie jene zum EU-Renaturierungsgesetz (Nature Restoration Law) im Plenum des Europäischen Parlaments im Juli 2023. Mit einer hauchdünnen Mehrheit sprach sich das Parlament für diese Gesetzgebung aus. Die EU-Kommission hatte ursprünglich vorgeschlagen, dass auf 20 Prozent der Landes- und Meeresfläche der EU Maßnahmen stattfinden sollen, um die Natur auf diesen Flächen wieder in einen ökologisch guten Zustand zu bringen. Konkret sieht der Gesetzesvorschlag bestimmte Zeithorizonte vor, innerhalb welcher Arten- und Lebensräume der FFH- und Vogelschutzrichtlinien sich in einem guten Zustand befinden müssen. Auch deckt der Text weitere Bereiche ab, die bisher noch nicht von jenen Richtlinien adressiert werden. Dazu gehören z. B. entwässerte Moorböden oder die Natur in den Städten.

Vor allem aus Verbänden der Agrarindustrie kam Kritik an dem Vorschlag, die von konservativen Kräften im Europaparlament übernommen wurde. Unter dem Vorwand der Ernährungssicherheit versuchte vor allem die Europäische Volkspartei mit zum Teil abstrusen Argumenten, das Gesetz zu verhindern. So wurde behauptet, dass ganze Dörfer für den Schutz von Mooren weichen müssten, oder dass die EU künftig nicht mehr genügend Nahrungsmittel produzieren könnte. Genau das Gegenteil ist jedoch der Fall: Ohne gesunde Ökosysteme wird es keine langfristige Ernährungssicherheit geben.

**Ernährungssicherheit
als Vorwand**

Das Gesetz befindet sich nun trotz aller Widerstände auf der Zielgeraden. Im Trilog haben Parlament und Umweltministerrat einen brauchbaren Kompromiss gefunden. Nach der vorläufigen Bestätigung der Einigung im Umweltausschuss und durch die Botschafter der EU-Staaten steht nur noch eine formale Bestätigung im Plenum des EU-Parlaments aus. Diese gilt jedoch als reine Formsache. Nach dem europäischen Gesetzgebungsverfahren folgt die nationale Umsetzung. Hier sind die kommenden Bundesregierungen in der Pflicht, diese nicht wieder zu verschleppen, wie es noch immer beim NATURA-2000-Netzwerk der Fall ist. Flächenverfügbarkeit und Finanzierung werden dabei die dicksten Bretter sein, an welche die Politik ranmuss, um die Umsetzung des EU-Renaturierungsgesetzes zum Erfolg zu führen.

Und das Naturflächengesetz?

Zum Zeitpunkt der Drucklegung dieses Agrarberichts lag noch kein Entwurf für ein Naturflächengesetz vor, obwohl die Eckpunkte bereits vor dem Sommer durch das BMUV vorgestellt werden sollten. So bleibt gegen Ende des Jahres die grundsätzliche Erkenntnis: Die

Ampel kann vor allem grau statt grün. Man munkelt, es könnte 2025 werden, bis ein Gesetz denkbar wird. Die Bundestagswahl wirft ihre Schatten voraus ...

**Ampel kann vor allem
grau statt grün**

Der Blickwinkel der Verbände ist klar: Das Weltnaturabkommen und die EU-Biodiversitätsstrategie fordern von allen Staaten, auf 30 Prozent ihrer Landesfläche wirksame Schutzgebiete einzurichten. Hierzu soll das Gesetz auf verschiedenen Wegen beitragen. Deutschland steht derzeit bei circa 20 Prozent Schutzgebietsflächen, die das Potenzial haben, wirksam für die Wiederherstellung der Biodiversität zu werden. In vielen Fällen ist dieses Potenzial bisher nicht gehoben, viele Gebiete befinden sich nicht in einem guten Zustand bzw. haben ihre Ziele noch nicht erreicht. Die Gründe liegen in unzureichender Finanzierung und Personalausstattung, fehlenden Managementmaßnahmen und mangelhaften Schutzgebietsverordnungen, aber auch in fehlender Vernetzung und Zerstückelung vieler Gebiete. Das Naturflächengesetz muss zu einer Aufwertung der bestehenden Schutzgebietskulisse führen, indem es Planungssicherheit schafft und die Möglichkeiten für Behörden wie Landnutzende erhöht, die Gebiete naturschutzfachlich wie auch ökonomisch sinnvoll zu erhalten bzw. zu bewirtschaften.

Um die bestehenden Lücken im Biotopverbund zu schließen, müssen zusätzliche Flächen identifiziert werden, die entweder bereits hohen naturschutzfachlichen Wert besitzen (z. B. noch nicht rechtlich geschützte Vernetzungsstrukturen bzw. Korridore) oder diesen mit relativ geringem Aufwand erreichen können. Das Naturflächengesetz muss die Sicherung dieser zusätzlichen Flächen vor allem für die Bundesländer erleichtern. Sicherung bedeutet hier

Fünf Kernforderungen an die Politik

1. *Eine ausreichende Finanzierung des Naturschutzes und Aufstockung des Naturschutzpersonals.* Bestehende EU-Fonds müssen deutlich stärker als bisher zur Erreichung der Biodiversitätsziele beitragen. Darüberhinaus ist die Einführung eines eigenständigen »EU-Fonds für die Rettung der Natur« zur Finanzierung neuer Aufgaben notwendig, die sich z. B. aus dem EU-Renaturierungsgesetz ergeben.
2. *Eine »Null-Toleranz«-Politik für die fehlende Umsetzung des bestehenden Naturschutzrechts.* Die verschleppte Umsetzung von bestehendem EU-Umweltrecht durch Mitgliedstaaten setzt sich weiter fort. Die neue EU-Kommission muss eine starke Rolle als »Hüterin der Verträge« spielen und für deren vollständige Umsetzung sorgen. Dabei sind eine »Null-Toleranz«-Strategie gegenüber säumigen Mitgliedstaaten zu verfolgen bzw. konsequent Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Das Europäische Parlament muss dafür die nötigen Weichen stellen, z. B. bei Verhandlungen zum administrativen Budget der EU-Kommission.
3. *Eine wirksame und dauerhafte Sicherung von mindestens 30 Prozent der Fläche Deutschlands für den Naturschutz im Bundeskonzept Grüne Infrastruktur.* Auf den Flächen der Schutzgebiete und des Biotopverbunds muss rechtlich Vorrang für die Ziele des Naturschutzes gelten, und jegliche Nutzung hat primär dem Erreichen der Ziele des Naturschutzes und des natürlichen Klimaschutzes zu dienen, ohne dass sie jenseits der



- Wildnisgebiete unterbleiben muss. Der Erhalt der Flächen muss dauerhaft finanziell abgesichert werden. Bei Eingriffen muss vor allem Vermeidung von Eingriffen Vorrang haben und gegebenenfalls eine Standortalternative bei Bauvorhaben gefunden werden.
4. *Die fortgesetzte Regulierung der (Neuen) Gentechnik und Verbrauchertransparenz.* Gentechnik muss weiter reguliert und für den Verbraucher als solche klar erkennbar bleiben. Es gibt bereits einen funktionierenden Rechtsrahmen, der Wahlfreiheit und das Vorsorgeprinzip garantiert. Um unvorhersehbare Folgen für die biologische Vielfalt zu vermeiden, müssen unabhängige Risikoprüfungen und ökologische Technologiefolgenabschätzung Standard sein. Dies beinhaltet auch ein kontinuierliches Monitoring der Auswirkungen und die Pflicht zur Rückholung der ausgebrachten Pflanzen.
 5. *Eine naturverträgliche und bürgernahe Energiewende, die ihren Namen verdient.* Primär müssen die Personal- und Logistikprobleme der Energiewende gelöst werden, um sie naturverträglich zu beschleunigen. Beteiligungsrechte und Umweltprüfung müssen wieder gestärkt und die wirksame Umsetzung von Artenhilfsprogrammen der vom Ausbau der Erneuerbaren negativ beeinflusste Arten unterstützt und Verluste messbar ausgeglichen werden. Dafür müssen der Flächenzugriff für Naturschutzmaßnahmen möglich werden sowie eine wirksame Biodiversitätsförderung in Freiflächensolar-Anlagen entstehen.

neben einer rechtlichen Ausweisung in einer passenden Schutzgebietskategorie in der Regel die Sicherung von Managementvorgaben und die Bereitstellung entsprechender Fördermittel und personeller Unterstützung für die Leistung von Landnutzer:innen bei naturschutzintegrierter Produktion und ihrer Arbeit für den Erhalt der biologischen Vielfalt. Dies beinhaltet auch die Senkung von Abgaben und Steuerlast für Betriebe, die den Schutz der Gebiete aktiv unterstützen.

Die Neue Nationale Biodiversitätsstrategie

Die Umsetzung der bisherigen Nationalen Biodiversitätsstrategie aus dem Jahr 2007 zeigt, dass die Ziele verfehlt wurden, insbesondere durch mangelnde konsequente Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen. Viele deutsche Schutzgebiete sind durch jahrelanges Missmanagement in schlechtem oder sich verschlechterndem Zustand. Die Meeresschutzgebiete werden durch nicht nachhaltige Fischerei weiterhin ausgebeutet, die schädliche Intensivierung der konventionellen Landwirtschaft lässt ganze Landstriche ökologisch veröden. Die Populationen von Insekten und Singvögeln sind infolgedessen dramatisch eingebrochen. Umso wichtiger, dass eine Neuerung und Aktualisierung der bisherigen Nationalen Biodiversitätsstrategie angegangen wird.

Deutschland muss in der EU und daheim die Ziele der Weltnaturschutzkonferenz von Montreal umsetzen: mindestens 30 Prozent der weltweiten Landes- und Meeresfläche bis 2030 wirksam schützen, die Menge der für Mensch und Umwelt gefährlichen Chemikalien und Pestizide bis 2030 halbieren und umweltschädliche Subventionen abbauen. Wichtigste Aufgabe der neuen Strategie muss die Bekämpfung all dieser Treiber der Naturzerstörung sein.

Am Ende muss eine Strategie der Bundesregierung mit konkreten Maßnahmen und Verpflichtungen für jedes einzelne Ressort stehen. Für einen Erfolg braucht es zudem konkrete Unterstützung der zahlreichen gesellschaftlichen Akteure in Bund, Ländern und Kommunen. Denn die Rettung der biologischen Vielfalt braucht nicht nur die Politik – sie braucht uns alle.

**Mangelnde Umsetzung
beschlossener
Maßnahmen**

Anmerkungen

- 1 A. Hochkirch et al.: A multi-taxon analysis of European Red Lists reveals major threats to biodiversity. In: PLoS ONE 18/11 (2023), e0293083 (<https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0293083>).
- 2 Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende (KNE): Die EU-Notfallverordnung – Regelungen zur Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien. Januar 2023 (www.naturschutz-energie-wende.de/fachwissen/veroeffentlichungen/die-eu-notfallverordnung-regelungen-zur-beschleunigung-des-ausbaus-der-erneuerbaren-energien/).
- 3 Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG) vom 28. September 2022 (www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/rog-aend-g.html).
- 4 Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz: Solarpaket erleichtert Ausbau Photovoltaik. 16. August 2023 (www.bmwk.de/Redaktion/DE/Dossier/Energieversorgung/details-solarpaket.html).
- 5 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND): BUND Position: Naturverträgliche Freiflächen-Solaranlagen für Strom und Wärme. Berlin 2023 (www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/bund/position/position_solaranlagen_freiflaechen.pdf).
- 6 Deutscher Naturschutzring (DNR): Solaranlagen: Chance für Naturschutz, Erfordernis für Klimaschutz. Berlin 2023 (www.dnr.de/publikationen/solaranlagen-chance-fuer-naturschutz-erfordernis-fuer-klimaschutz).
- 7 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Justus-Liebig-Universität Gießen und die Senckenberg Gesellschaft für Naturforschung (2023): Projekt »Spurensuche Gartenschläfer«. – Siehe dazu BUND: Pestizide vergiften Gartenschläfer. 8. Juni 2023 (www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/pestizide-vergiften-gartenschlaefer/).
- 8 Ergebnisse BUND-Umfrage (www.umfrage-glyphosat-pestizide-bund.pdf).
- 9 Koalitionsvertrag 2021 bis 2025: Mehr Fortschritt wagen. Berlin 2021, S. 37 (www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf).
- 10 O. Grente: Understanding the depredation process in grey wolf (*Canis lupus*) and its interactions with lethal measures: focus on the French Alpine Arc. PhD Dissertation, Université Montpellier 2021.
- 11 EuGH-Urteil vom 10. Oktober 2019 - C-674/17 - Rd-Nr. 63 (<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=C1C10518BE137390604EA7185A02FE1?text=&docid=218935&pagelIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&id=2136540>).
- 12 Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW): Wolfsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2015. Görlitz 2016.

- 13 I. Reinhardt et al.: Wie lassen sich Nutztierübergrieffe durch Wölfe nachhaltig minimieren? – Eine Literatürübersicht mit Empfehlungen für Deutschland. In: C. C. Voigt (Hrsg.): Evidenzbasiertes Wildtiermanagement. Berlin 2023, S. 231-256 (https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-662-65745-4_9#DOI).
- 14 »Fischotter-Abschuss in Bayern: Deutsche Umwelthilfe und BN reichen Klage ein«. Meldung in Agrar Presseportal vom 18. September 2023 (www.agrar-presseportal.de/umwelt/tier/fischotter-abschuss-in-bayern-deutsche-umwelthilfe-und-bn-reichen-klage-ein-37397.pdf).
- 15 Nationale Naturmonumente (NNM) sind laut §24 (4) Bundesnaturschutzgesetz festgelegte Gebiete, die aufgrund von »wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen, kulturhistorischen oder landeskundlichen Gründen sowie wegen ihrer Seltenheit, Eigenart oder Schönheit« von herausragender Bedeutung sind. Bis auf Mecklenburg-Vorpommern haben alle östlichen Anrainerländer das Grüne Band als Nationales Naturmonument gesichert oder stehen wie Sachsen kurz davor.
- 16 Heinrich-Böll-Stiftung, BUND und Michael Succow Stiftung (Hrsg.): Mooratlas. Daten und Fakten zu nassen Klimaschützern. Berlin 2023 (www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/mooratlas-2023/).
- 17 K. Niebert, J.-A. Krüger, M. Kaiser, O. Bandt und C. Heinrich: Ein Booster für erneuerbare und grüne Infrastruktur Wie zwei planetare Krisen gemeinsam schneller lösbar werden. Thesenpapier vom 20. Januar 2023 (www.klimareporter.de/images/dokumente/2023/01/Thesenpapier_Beschleunigung_in_Planung_und_Genehmigung.pdf).
- 18 Bundesamt für Naturschutz (BfN): Bundeskonzept Grüne Infrastruktur. Bonn 2015 (<https://www.bfn.de/daten-und-fakten/bundeskonzept-gruene-infrastruktur-gruene-infrastruktur-zum-schutz-erhalt-und>).
- 19 K. Frobel, D. Klein und M. Wessel (2015): Handbuch Biotopverbund – Vom Konzept bis zur Umsetzung einer Grünen Infrastruktur. Berlin 2015 (www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/naturschutz/naturschutz_handbuch_biotopverbund_deutschland.pdf).
- 20 BUND: Naturschutzposition. Berlin 2012 (www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/bund/position/naturschutz_position.pdf).
- 21 Stellungnahme des Bundesverbands der Flächenagenturen zum Modernisierungspaket für Klimaschutz und Planungsbeschleunigung vom 28. März 2023 (www.verband-flaechenagenturen.de/app/download/5819783950/BFAD_Stellungnahme_Modernisierungspaket_Klima_Planung.pdf).
- 22 Ideen verbinden. Chancen nutzen. Schleswig-Holstein gestalten. Koalitionsvertrag 2022-2027 (https://sh-gruene.de/wp-content/uploads/2022/06/Koalitionsvertrag-2022-2027_.pdf).
- 23 Bundesamt für Naturschutz (BfN): Eingriffsregelung (www.bfn.de/ingriffsregelung).
- 24 Beispielprojekte der Flächenagenturen: www.verband-flaechenagenturen.de/projekte/.
- 25 Fallbeispiel Möchengladbach: Analyse 20 Jahre Eingriffsregelung. 30. September 2022 (<https://bund-mg.de/die-sogenannte-ingriffsregelung-in-moenchengladbach/>).
- 26 Ökokonto und Ersatzgeld. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 42/6 (2010), S. 164 (www.nul-online.de/artikel.dll/nulo6-10-161-164-1_ge2tsnbxha3q.pdf?UID=A7BoCB7F33Do8FA9CBDDFF62EA66A8D745D9D59620235804).
- 27 BUND-Analyse: Auswirkungen Straßenausbau. Berlin 2023 (www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/materialien/pdfs/2023_03_27_Presse_Hintergrundpapier_Wissing_Ausbauplaene.pdf).
- 27 Bundesprogramm Wiedervernetzung (https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/StB/bundesprogramm-wiedervernetzung.pdf?__blob=publicationFile).
- 29 G. Reiner und H. Willems: Sicherung der genetischen Vielfalt beim hessischen Rotwild als Beitrag zur Biodiversität. Gießen 2019 (www.rothirsch.org/wp-content/uploads/2022/01/rotwild-hessen-jagd-und-wildforschung-2.pdf).



Caroline Lamps
Mitglied im Bundesarbeitskreis
Naturschutz des BUND.

caroline.lamps@outlook.de



Magnus Wessel
Leiter Naturschutzpolitik beim
Bund für Umwelt und Naturschutz
Deutschland (BUND) e.V.

magnus.wessel@bund.net