



Biodiversitätsschutz in Deutschland

BUND und NABU bewerten die Aktivitäten der Bundesländer bei der Umsetzung der Strategie zur Biologischen Vielfalt

Stand: 18. Februar 2010

Bis 2010, dem Internationalen Jahr der Biologischen Vielfalt, sollte nach einem Beschluss der EU-Staats- und Regierungschefs der Rückgang der Arten gestoppt werden. Fakt ist jedoch, dass weiterhin weltweit jede achte Vogelart, jedes vierte Säugetier und jede vierte Nadelbaumart vom Aussterben bedroht ist. Auch hierzulande ist die Situation unverändert prekär: 72,5 % der Lebensräume von Pflanzen und Tieren in Deutschland sind gefährdet, jede zweite heimische Vogelart gilt als bedroht, ein Drittel unserer Pilzarten und 30 Prozent der Farn- und Blütenpflanzen sind gefährdet oder bereits ausgestorben. Der Klimawandel verschärft die Situation noch. Aufgrund des steigenden Anpassungsdrucks auf die Arten sind zusätzliche Ausbreitungskorridore erforderlich. Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kosten des Verlustes an biologischer Vielfalt sind immens. Ihr Erhalt ist zusammen mit der Bewältigung des Klimawandels eine der zentralen finanziellen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts.

Deutschland hat sich 1992 als Unterzeichner der UN-Konvention zur Biologischen Vielfalt (CBD) verpflichtet, seinen Beitrag zu leisten, um den dramatischen Verlust an Arten und Lebensräumen zu stoppen. 2007 veröffentlichte die Bundesregierung mit der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt (NBS) ein umfassendes Ziel- und Maßnahmenpaket, das mit 330 Zielen und rund 430 Maßnahmen die wichtigsten Handlungsfelder zum Erhalt der biologischen Vielfalt umfasst und klare Vorgaben dafür macht. In Deutschland sind wesentliche Felder des Schutzes von Natur und Arten jedoch weitgehend Sache der Bundesländer, zudem finden die meisten Zerstörungen von Lebensräumen regional und lokal statt. Biodiversitätspolitik richtet sich außerdem nicht nur an die jeweiligen für den Naturschutz zuständigen Ressorts, sondern sie ist eine Querschnittsaufgabe, die die Anstrengungen nicht nur der Umweltministerien sondern z. B. auch der Verkehrs-, Wirtschafts- und Agrarministerien erfordert.

Um herauszufinden, wie es um den Biodiversitätsschutz in Deutschland steht, haben der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) und der Naturschutzbund Deutschland (NABU) folgende Fragen untersucht: Wie ernst nehmen die Bundesländer den Arten- und Lebensraumschutz? Was gibt es für Konzepte, um die biologische Vielfalt in Deutschland zu sichern? Wie ist es um die Handlungsfähigkeit und den Handlungswillen der Bundesländer bestellt? Wie systematisch, effektiv und themenübergreifend ist die Umsetzung der Nationalen Strategie auf regionaler Ebene?

Die Analyse zeigt:

1. Ein umfassender, ressortübergreifender Ansatz zum Biodiversitätsschutz liegt in den Bundesländern zumeist nicht vor.

Landesstrategien in einem begrenzten Sinn liegen in Bayern, dem Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen vor. Baden-Württemberg erstellte einen "Aktionsplan"

und Schleswig-Holstein legte dem Landtag einen Bericht zur Umsetzung der Nationalen Strategie vor.

Die Landesstrategien von Bayern und Sachsen-Anhalt sind von den Landeskabinetten beschlossen worden und wurden damit ressortübergreifend abgestimmt. In Sachsen und dem Saarland handelt es sich jeweils um Fachkonzepte der zuständigen Umweltministerien. Der Baden-Württemberger „Aktionsplan“ ist wiederum ein Projekt des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum. In Thüringen liegt die Strategie erst als Entwurf des Umweltministeriums vor, Berlin und Hamburg planen noch ihre Strategien.

2. Die Inhalte und Zeitvorgaben der Nationalen Strategie werden auf Länderebene meist weder aufgegriffen noch konkretisiert, auch die nationalen zeitlichen Vorgaben oder Indikatoren werden nicht integriert.

Von 16 überprüften Aktionsfeldern¹ der Nationalen Strategie greift die Strategie in Sachsen-Anhalt 13 Aktionsfelder auf, der Thüringer Entwurf 8, der Bericht Schleswig-Holsteins 6 Aktionsfelder, die Strategie in Sachsen, Bayern, im Saarland und in Baden-Württemberg jeweils nur 4 Aktionsfelder. Während die Strategien in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen die Ziele der Nationalen Strategie wenigstens teilweise aufgreifen, finden sich in Bayern nur wenige Ziele der NBS, im Saarland und in Baden-Württemberg werden sie überhaupt nicht aufgegriffen.

Zeitlich übernimmt Bayern z.B. das Ziel, bis 2020 für mehr als 50% der Roten-Liste-Arten den Status um wenigstens eine Stufe verbessern zu wollen. Den Artenrückgang will Bayern jedoch erst 2020 stoppen (Deutschland hatte dieses Ziel bekanntlich für 2010 formuliert). Auch für die Erhöhung der biologischen Vielfalt in Agroökosystemen setzt sich Bayern ein weniger ambitioniertes Ziel als die Nationale Strategie (Bayern 2020, NBS 2015). Sachsen verpflichtet sich, den Managementplan für seine Wolfspopulation bis 2009 und alle Managementpläne für FFH-Gebiete² bis 2010 vorzulegen. Allerdings soll der Biotopverbund erst bis 2015 fertig geplant sein (die NBS fordert dies schon für 2010), in dem Schleswig-Holsteinischen Bericht und dem Baden-Württemberger-Aktionsplan finden sich keinerlei konkrete Zeitangaben. Aussagen zu Indikatoren sind nur in der Strategie von Sachsen-Anhalt zu finden.

3. Die vorliegenden Ansätze verzichten überwiegend auf das Adressieren derjenigen, die direkten Einfluss auf die biologische Vielfalt haben.

Während im Saarland wenigstens teilweise Zuständigkeiten beispielsweise von Landwirtschaft, Forst, Bauherren und Bürgergesellschaft benannt werden, finden sich in Bayern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen nur sehr selten Hinweise auf Verantwortlichkeiten. In Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein gibt es keinerlei Aussagen dazu.

4. Die Strategien zeigen keinen Finanzierungsbedarf und keine Fördermöglichkeiten auf. Sie verzichten auf die Benennung möglicher Unterstützungen für wirtschaftlich Betroffene, Grundeigentümer, das Ehrenamt und die Bürgergesellschaft.

¹ Artenschutz und genetische Vielfalt, Bildung und Forschung für Biodiversität, Energieerzeugung, Biologische Sicherheit, Schutzgebiete und Biotopverbund, Gewässerschutz, Jagd und Forstwirtschaft, Fischerei, Landwirtschaft und ländlicher Raum, Rohstoffsicherung, Boden und Eutrophierung, Tourismus, Hochwasservorsorge, Klimawandel, Verkehr und Siedlungsentwicklung, Gerechter Vorteilsausgleich

² Gebiete, die durch die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH) der Europäischen Union geschützt sind.

Der Erhalt der biologischen Vielfalt geht jedoch auch nach Meinung der Bundesländer alle gesellschaftlichen Gruppen an und erfordert deren frühzeitige Integration. Ohne beratende Unterstützung und eine transparente, dauerhafte Finanzierung bleiben die Handelnden alleingelassen und viele Maßnahmen drohen zu scheitern.

5. Die bisherigen Anstrengungen der Bundesländer bei der konkreten Umsetzung des Naturschutzes zeigen oft keine ausreichenden Ergebnisse.

Für die Sicherung der biologischen Vielfalt zählen vor allem die konkreten Aktivitäten. Um zu bewerten, was die Bundesländer hier vorweisen, werteten BUND und NABU wichtige Angaben über den erreichten Stand des Schutzes der Biodiversität aus. Dazu zählen die in jedem Bundesland ausgewiesenen Nationalpark-, Biosphärenreservats- und Naturschutzgebietenflächen, die ausgewiesenen FFH-Gebiete und ihre Managementpläne sowie die Fläche der Waldschutzgebiete.

Außerdem wurden für den Bereich der Agrobiodiversität der Anteil der Anbauflächen des ökologischen Landbaus und der Förderung von Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen der ELER-Verordnung³ bewertet und ins Verhältnis zu den Zielen gesetzt, die bis 2010 erreicht werden sollten.

Die statistische Bewertung der Bestrebungen der Länder zur Sicherung der biologischen Vielfalt bezieht sich auf sechs verschiedene statistisch vergleichbare Werte in den Flächenbundesländern. Positiv zeigen sich vor allem die systematischen Ansätze des Schutzgebietsnetzes Natura 2000. Mit der Ausweisung von Schutzgebieten allein sind jedoch noch keine Arten und keine Lebensräume gerettet. Managementpläne müssen erstellt und die Maßnahmenplanung und -umsetzung durch die Länder mit den Betroffenen abgestimmt und dauerhaft gesichert werden. Flächengenau und transparent ist zu klären, welche Maßnahmen wo und wie und in welchem zeitlichen Rahmen durchgeführt werden, um spezifische Erhaltungsziele des jeweiligen Schutzgebiets zu erreichen und ihren dauerhaften Erhalt zu garantieren. Ebenso muss geklärt werden, welche Landnutzungen erwünscht, möglich oder nur eingeschränkt möglich sind und wie und von wem dies beurteilt und überprüft wird.

Keine grüne Welle für den Biodiversitätsschutz in Deutschland

BUND und NABU haben zur Bewertung des Biodiversitätsschutz ein Ampelmodell erstellt. Die Leistungen der Bundesländer werden entweder mit grün, gelb oder rot bewertet. Um „grün“ zu bekommen, müssen mehr als zwei Drittel der im jeweiligen Bundesland bewerteten Naturschutzmaßnahmen erreicht werden. Für „gelb“ sind es mehr als ein Drittel. Alles was darunter liegt bekommt ein „rot“.

Die Bilanz zeigt, dass bei keinem einzigen Land die Ampel auf Grün steht.

Bei den Ländern Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und Sachsen zeigt die Ampel Gelb.

³ Die ELER-Verordnung ist die rechtliche Grundlage für die als Zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) bezeichnete Politik für ländliche Räume Europas in den Jahren 2007 bis 2013

Die Ampel zeigt Rot in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

Bewertungsgrundlage und Qualitätsziele:

1. Wildnis in Deutschland zulassen

In der Nationalen Biodiversitätsstrategie formuliert die Bundesregierung das Ziel, bis zum Jahr 2020 solle sich auf 2% der Fläche Deutschlands Wildnis entwickeln. Wenn dieses Ziel erreicht werden soll, müssten bis 2010 wenigstens die Hälfte dessen, also 1 % der Fläche, bereits unter Prozessschutz stehen, um sich zu Wildnis entwickeln zu können. Derartige Prozessschutzflächen finden sich bislang insbesondere in den Kernzonen der Großschutzgebiete und in Naturwaldreservaten. Deshalb diene bei der statistischen Auswertung der Wert von 1% der Landesfläche in den Kernzonen der Nationalparks, Biosphärenreservate und in Naturwaldreservaten je Bundesland als zu erreichender Wert.

2. Keimzellen der natürlichen Walddynamik

Bis zum Jahr 2020 sollen 5% der deutschen Wälder ihrer natürlichen Dynamik überlassen werden. Diese Zielsetzung richtet sich insbesondere an die öffentliche Hand. Bis zum Jahr 2010 müssten nach Auffassung von BUND und NABU bereits mindestens 2 % der Wälder als Prozessschutzgebiete geschützt sein. Waldprozessschutz erfolgt in den Wäldern der Kerngebiete der Großschutzgebiete Nationalparke, Biosphärenreservate und in den Naturwaldreservaten. 2% nutzungsfreie Waldfläche im Jahr 2010 wurde als Zielwert gewählt.

3. FFH- und Vogelschutzgebiete

Europaweit sind 13,3 % der Fläche als Schutzgebiete der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie gemeldet. 11 % der Fläche sind europäische Vogelschutzgebiete. Zusammen bilden sie das europäische Schutzgebietsnetz Natura 2000. Da Deutschland Wert darauf legt, im europäischen Maßstab nicht nur Durchschnitt zu sein, haben BUND und NABU diesen europäischen Wert als den 100% -Wert angesetzt, um danach den Flächenanteil in den Bundesländern entsprechend zu bewerten.

Jedoch ist die Anerkennung einer Fläche durch die EU als Natura-2000-Gebiet allein kein aussagekräftiger Maßstab für die Natur- und Artenschutzleistung eines Bundeslandes, das Ergebnis wurde daher mit einem Korrekturfaktor versehen: Dieser setzt die Anzahl der fertiggestellten Managementpläne zur Anzahl der ausgewiesenen Gebiete ins Verhältnis. Managementpläne fassen die notwendigen Maßnahmen zusammen, die den Schutz von Lebensräumen und Arten langfristig garantieren und den Erhaltungszustand der Schutzgüter erhalten oder verbessern sollen. Sie sollen gleichzeitig Handlungsleitfaden für Grundbesitzer und Bewirtschafter sowie die öffentliche Verwaltungen darstellen, um die Bewirtschaftung und so notwendig Pflege der Gebiete darzustellen und zu regeln. Ihre Erstellung soll dabei auch der Minimierung von Interessenskonflikten und Einbindung der Bevölkerung in den Schutz von Arten und Lebensräumen dienen. Bundesländer, die zwar überdurchschnittlich viele Gebiete ausgewiesen haben, aber wenig fertiggestellte Managementpläne haben, werden so deutlich abgewertet.

4. Naturschutzgebiete

Naturschutzgebiete dienen dem besonderen Schutz von Natur und Landschaft. Die dort existierenden Biotopwild lebender Arten sollen erhalten, entwickelt und wiederhergestellt werden. Naturschutzgebiete gehören neben Nationalparks zu den wichtigsten Schutzgebieten. Insbesondere unter dem Aspekt der zunehmenden Wirkungen des Klimawandels sollen 10% der Landesfläche für einen wirksamen Biotopverbund gesichert werden. Naturschutzgebiete stellen für die Sicherung der Kerngebiete des Biotopverbunds die entscheidende Schutzgebietskategorie dar. Daher werden 10% Flächenanteil von Naturschutzgebieten als Zielwert angesetzt.

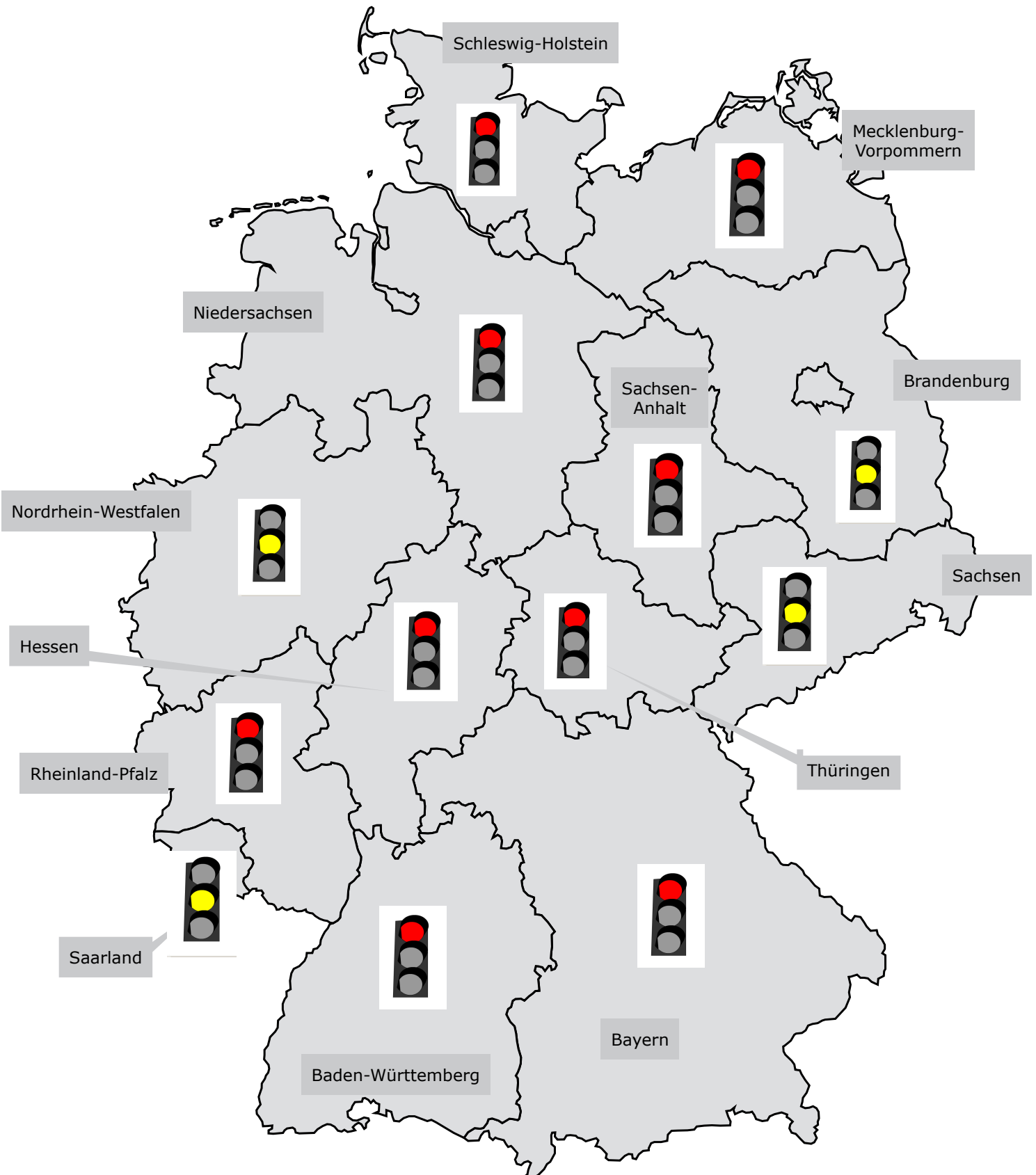
5. Ökologischer Landbau




Sowohl in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie als auch der Strategie zur Biologischen Vielfalt der Bundesregierung wird für das Jahr 2010 das Ziel formuliert, 20% der landwirtschaftlichen Nutzfläche ökologisch zu bewirtschaften. Dieser Flächenanteil wird als Grundlage für die Bewertung in den Bundesländern herangezogen.

6. Fördermittel

In der als „Zweite Säule“ der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) bezeichneten Förderpolitik für ländliche Räume Europas in den Jahren 2007 bis 2013 sollen mindestens 25 % der Fördermittel zur Verbesserung der Umwelt und der Landschaft dienen. Deshalb wurden 20% der Ausgaben im Förderprogramm ELER für Naturschutzmaßnahmen als Zielwert für 2010 angesetzt.

Analyse zum Schutz der Biologischen Vielfalt 2010



		
0 - 32% Zielerreichung	33 - 65 % Zielerreichung	66 - 100% Zielerreichung

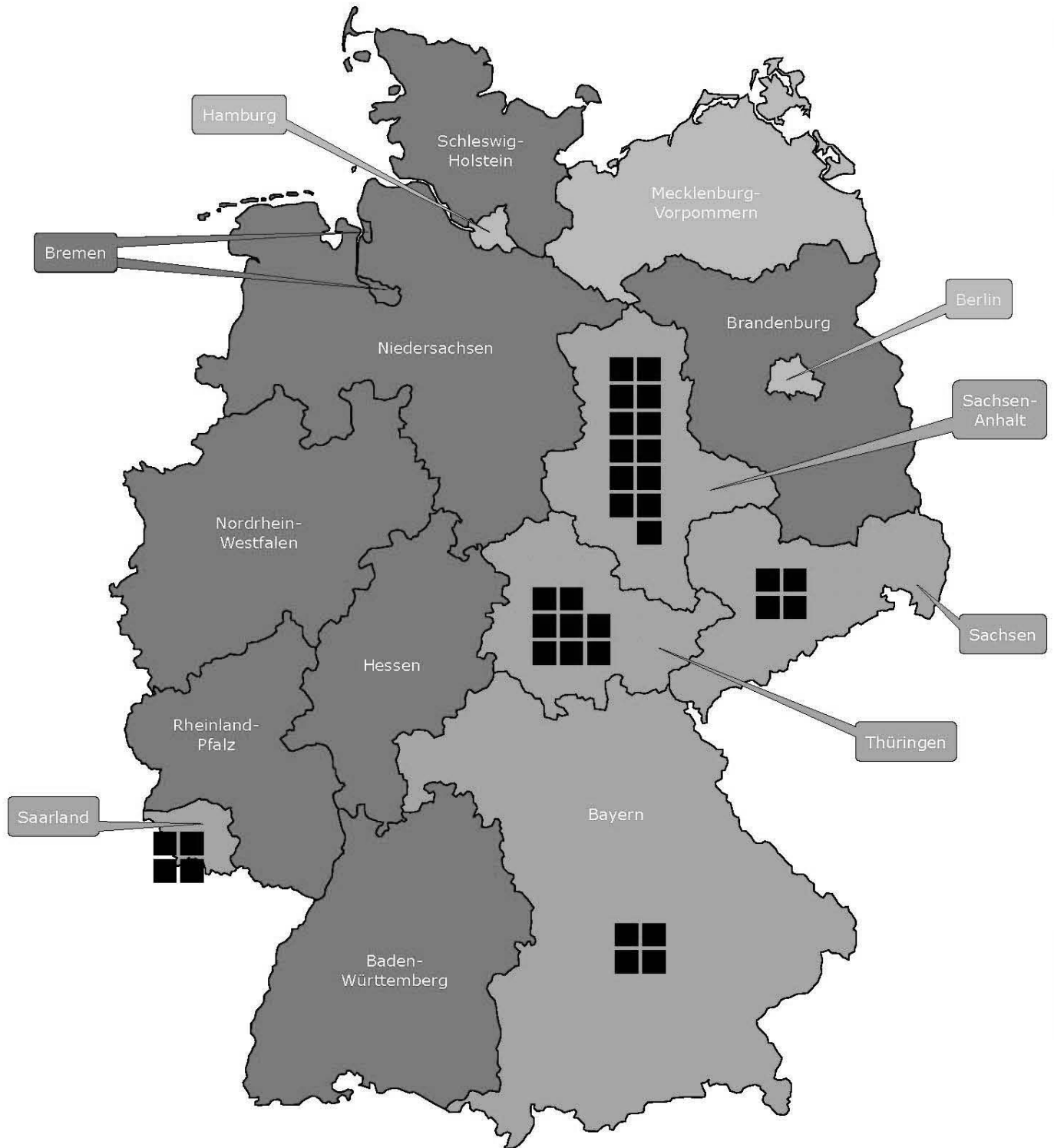
Länderampeln zu den Einzelkriterien und der Gesamtbewertung

Bundesland	Wildnis- flächen	Wald- Prozess- Schutz - flächen	Vogel- Schutz- gebiete	FFH- Gebiete	Natur- Schutz- gebiete	Ökoland- bau	Förder- Mittel- einsatz	GESAMT
Brandenburg								
Baden- Württemberg								
Bayern								
Hessen								
Mecklenburg- Vorpommern								
Niedersachsen								
Nordrhein- Westfalen								
Rheinland- Pfalz								
Schleswig- Holstein								
Saarland								
Sachsen								
Sachsen- Anhalt								
Thüringen								

Die Kriterien sind im beigefügten Hintergrundpapier erläutert.

Das Land erfüllt bei dem Kriterium den von BUND und NABU gewählten Zielwert zwischen 0 – 32%	Das Land erfüllt bei dem Kriterium den von BUND und NABU gewählten Zielwert zwischen 33 – 65 %	Das Land erfüllt bei dem Kriterium den von BUND und NABU gewählten Zielwert zwischen 66 – 100%

Biodiversitätsstrategien der Bundesländer



- Keine umfassende Strategie
- Strategie in Entwicklung
- Strategie vorhanden
- = berücksichtigte Aktionsfelder der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt