



Priorisierungsrahmen zur Wiederherstellung verschlechterter Ökosysteme in Deutschland (EU-Biodiversitätsstrategie, Ziel 2, Maßnahme 6a)

Hintergrund

Die 10. Vertragsstaatenkonferenz der Biologischen Vielfalt hat im 15. Aichi-Ziel zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Biodiversität festgelegt:

„Bis 2020 ist die Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme und der Beitrag der biologischen Vielfalt zu den Kohlenstoffvorräten durch Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen, einschließlich der Wiederherstellung von mindestens 15 Prozent der geschädigten Ökosysteme, erhöht und somit ein Beitrag zur Abschwächung des Klimawandels und zur Anpassung daran sowie zur Bekämpfung der Wüstenbildung geleistet worden.“

Die EU-Biodiversitätsstrategie „Lebensversicherung und Naturkapital: Eine Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020“ (EUBVS; KOM (2011) 244 endgültig) hat zum Ziel, den Verlust an biologischer Vielfalt und die Verschlechterung der Ökosystemleistungen aufzuhalten, einschließlich ihrer weitest möglichen Wiederherstellung. Hierfür sind die Ökosysteme und deren Leistungen bis 2020 zu erhalten und zu verbessern. Ein Baustein soll in Umsetzung der o.g. internationalen Verpflichtungen die Wiederherstellung von 15 % der verschlechterten Ökosysteme sein.

Einzelziel 2: „Bis 2020 Erhaltung von Ökosystemen und Ökosystemdienstleistungen und deren Verbesserung durch grüne Infrastruktur sowie Wiederherstellung von mindestens 15 % der degradierten Ökosysteme.“

Zur Umsetzung dieser Zielsetzung sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, bis 2014 einen strategischen Rahmen zu entwickeln und Schwerpunkte zu setzen:

Maßnahme 6a: „Mit Unterstützung der Kommission werden die Mitgliedsstaaten bis 2014 einen strategischen Rahmen entwickeln und auf subnationaler, nationaler und EU-Ebene Prioritäten für die Wiederherstellung von Ökosystemen setzen.“

Auf EU-Ebene wurde zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Maßnahme 6a eine Arbeitsgruppe „Working Group on the Restoration Prioritization Framework“ eingerichtet. In dieser Arbeitsgruppe wurde ein breiter Ansatz zur Operationalisierung des Wiederherstellungsziels diskutiert, der die Verbesserung des Zustandes aller Ökosystemklassen in den Fokus nimmt. Das Wiederherstellungsziel wird in diesem Ansatz auf die gesamte Landschaft bezogen und schließt auch die Meere mit ein. Es wird vorgeschlagen, sich an Corine Land Cover zu orientieren und für die relevanten Ökosystemklassen vier Qualitätsstufen zu definieren. Die Verbesserung von einer Qualitätsstufe in die nächste soll als Beitrag zur Erreichung des Wiederherstellungsziels angerechnet werden.

Strategischer Rahmen für die nationale Umsetzung

In Deutschland existiert für die Erhaltung der biologischen Vielfalt ein vielfältiges Instrumentarium auf allen staatlichen Ebenen. Das Instrumentarium bezieht sich auf Schutzgebiete und die gesamte Landschaft. Zentrale Instrumente sind raumbezogene Planungen, Schutzgebietsausweisungen, Kompensationsmaßnahmen bei Eingriffen sowie Fördermaßnahmen.

Mit der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt liegt in Deutschland ein fachlich fundiertes und breit abgestimmtes Konzept für die Erhaltung der biologischen Vielfalt vor. Es wurden Leitbilder, Qualitätsziele, Handlungsziele und Aktionsfelder für alle Handlungsbereiche entwickelt. Der Großteil der Ziele ist auf das Jahr 2020 ausgerichtet. Ziel ist es, alle staatlichen und nicht-staatlichen Akteure zu mobilisieren und deren Aktivitäten zu bündeln, so dass der Rückgang der biologischen Vielfalt in Deutschland gestoppt wird. Bestandteil sind auch Ziele und Maßnahmen zur Wiederherstellung degradierter Ökosysteme. Die Bundesländer und -ressorts unterstützen und ergänzen die Nationale Strategie durch eigene Biodiversitätsstrategien, Sektorstrategien und Aktionsprogramme.

Das vielfältige Instrumentarium zur Erhaltung der Biodiversität und der breit angelegte Umsetzungsprozess der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt zielen auf die Verbesserung der Qualität in allen Ökosystemklassen. Hierauf zielen auch die einschlägigen europäischen Richtlinien. Deutschland wird deshalb neben dem Prozess der Umsetzung der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt und der nationalen Umsetzung der europäischen Richtlinien keinen zusätzlichen Prozess durchführen, der auf eine breit angelegte Verbesserung aller Ökosysteme zielt.

Mit dem Monitoring insbesondere zu Natura 2000, zur Wasserrahmenrichtlinie, zur Meeresstrategierahmenrichtlinie, zur trilateralen Wattenmeerzusammenarbeit (TMAP) und zur Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt werden regelmäßig Trends zur Entwicklung der biologischen Vielfalt aufgezeigt. Die auf europäischer Ebene laufenden Arbeiten zur Maßnahme 5 der EU-Biodiversitätsstrategie (Verbesserung der Kenntnisse über Ökosysteme und Ökosystemdienstleistungen in der EU) werden ebenfalls zur Dokumentation der Veränderungen der gesamten Landschaft beitragen.

Priorisierung

In Umsetzung von Ziel 2, Maßnahme 6a, der EU-Biodiversitätsstrategie konzentriert sich Deutschland auf Maßnahmen zur Verbesserung der Ökosysteme Moore und Auen.

Zur Priorisierung in Umsetzung von Ziel 2, Maßnahme 6a der EU-Biodiversitätsstrategie bezieht sich Deutschland auf die aus Naturschutzsicht stark verschlechterten Ökosysteme. Dabei lehnt sich Deutschland ebenso wie das zweite Ziel der EU-Biodiversitätsstrategie an das 15. Kernziel des „Strategischen Plans für die Biologische Vielfalt 2011-2020“ des Übereinkommens zur biologischen Vielfalt (CBD) an. Es sollen – wie bei dem CBD-Ziel - die Synergieeffekte zwischen dem Schutz der Biodiversität, dem Klimaschutz und der Klimaanpassung optimal genutzt werden.

Somit legt Deutschland in Abstimmung von Bund und Ländern bei der Umsetzung des EU-Wiederherstellungsziels die Priorität auf die Ökosysteme Moore und Auen. Diese Fokussierung wird auch durch die Ergebnisse des Kurzberichts „Naturkapital und Klimapolitik – Synergien und Konflikte“ untermauert, der im Februar 2014 im Rahmen von „Naturkapital Deutschland - TEEB DE“ vorgestellt wurde.

Mehr als 95 Prozent der Moore in Deutschland sind heute aufgrund entwässerungsbedingter Torfzersetzung bedeutende Emittenten für klimarelevante Gase und gewässerbelastende Nährstoffe. 36 Prozent der Auen werden im Auenzustandsbericht für Deutschland als deutlich verändert, 54 Prozent als stark bzw. sehr stark verändert eingeschätzt und kommen somit ihrer Funktion als Rückhalteräume bei Hochwasserereignissen nicht mehr in dem gewünschten Umfang nach. Nach dem Nationalen Bericht 2013 gemäß Art. 17 FFH –Richtlinie (Berichtszeitraum 2007-2012) sind in Deutschland Auenlebensräume vollständig, Moore zu großen Teilen in einem schlechten Erhaltungszustand.

Wiederherstellung regenerierbarer Moore

Moore sind Ökosysteme mit außerordentlich hoher Bedeutung für die Biodiversität, den Wasserhaushalt, die Wasserqualität sowie für das Klima. Moore sind Lebensräume für zahlreiche seltene und gefährdete Arten, die an die hier herrschenden Lebensbedingungen besonders angepasst sind (z.B. Wollgräser, Orchideen, Sonnentau, Torfmoose). Damit sind intakte Moorlebensräume von besonderer Bedeutung für den Erhalt der biologischen Vielfalt. Außerdem halten Moore Wasser in der Landschaft, beeinflussen in positiver Weise das Mikroklima und sind bedeutende Kohlenstoffspeicher. Wissenschaftliche Untersuchungen machen deutlich, dass die Revitalisierung von Mooren sowie Extensivierungen und Wiedervernässung von Moorböden bis in den Bereich naturnaher Wasserstandniveaus eine Treibhausgas-Emissionsminderung in Höhe von bis zu ca. 35 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalenten pro Jahr bewirken können.

Die meisten Moore in Deutschland wurden im 19. und 20. Jahrhundert insbesondere in der norddeutschen Tiefebene durch systematische Drainagesysteme entwässert. Mehr als 95 % der Moorböden in Deutschland unterliegen heute aufgrund von Entwässerung für Torfabbau sowie landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Nutzung einer Degradierung, die mit Torfzehrung, Bodensackung, Emission von klimaschädlichen Gasen und Verlust der Funktion als Nährstoffspeicher oder ihrer völligen Vernichtung einhergeht.

Nur ca. 5 % der Moorstandorte in Deutschland befinden sich in naturnahem oder renaturiertem Zustand. Viele moortypische und hochspezialisierte Arten und Lebensraum- bzw. Biotoptypen werden dementsprechend in den Roten Listen für Arten und Biotoptypen Deutschlands zumindest als stark gefährdet eingestuft. Die für Moore typischen Lebensraumtypen sowie einige ihrer wichtigsten Arten sind europaweit bedeutsam und in den Anhängen I und II der FFH-Richtlinie aufgeführt, teilweise sogar als prioritäre Arten und Lebensraumtypen. Die FFH-Moorlebensraumtypen befinden sich nach dem deutschen FFH-Bericht aus dem Jahr 2013 mit Ausnahme der Moore im alpinen Bereich zudem in einem unzureichenden und größtenteils sogar schlechten Erhaltungszustand. Dies verdeutlicht die Dringlichkeit verstärkter Anstrengungen zur Erhaltung und Wiederherstellung intakter Moore mit deren charakteristischen Lebensraumtypen und Arten.

Die Revitalisierung von Mooren ist immer mit einer Wiederherstellung eines naturnahen Wasserstands nahe der Bodenoberfläche verbunden, die sich auch hinsichtlich des Klimaschutzes und anderer Ökosystemleistungen positiv auswirkt. Wo auf Moorstandorten eine Revitalisierung und Nutzungsaufgabe nicht möglich ist, sollte daher aus Klimaschutzgründen sowie zur Wiederherstellung anderer Ökosystemleistungen immer zumindest die Wiederanhebung des Wasserstands auf ein naturnahes Niveau nahe der Bodenoberfläche, eine Extensivierung der Nutzung bzw. die Etablierung einer moorschonenden nassen Bewirtschaftung angestrebt werden.

Die Länder Bayern, Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen, in denen renaturierungswürdige Hochmoore und extensiv genutzte Niedermoo-re mit größeren Flächenausdehnungen vorkommen, verfügen über Moorschutzkonzepte oder stellen entsprechende Überlegungen an. Auch das Land Schleswig-Holstein mit seinen quantitativ und qualitativ begrenzteren Moorpotentialen praktiziert seit mehr als sechs Jahren ein eigenes Moorschutzprogramm. In Nordrhein-Westfalen enthält die Biodiversitätsstrategie konkrete Überlegungen zur Renaturierung von Mooren.

Die Umsetzung all dieser Konzepte und Programme erfordert meist umfangreiche, die aktuelle Bewirtschaftung beeinflussende Maßnahmen. Dies ist auch ein Grund dafür, dass die in der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt formulierten Ziele für Niedermoo-re (z.B. „In regenerierbaren Niedermoo-ren ist der Torfschwund signifikant reduziert“, „Bis 2020 sind wesentliche Teile der heute [2007] intensiv genutzten Niedermoo-re extensiviert und weisen nur noch Grünlandnutzung auf. Typische Lebensgemeinschaften entwickeln sich wieder“ oder „natürliche Entwicklung auf 10 Prozent der heute [2007] extensiv genutzten Nieder-

moore bis 2010 sowie von weiteren 10 Prozent bis 2020“) noch nicht erreicht werden konnten.

Der Bund unterstützt die Länder bei der Moorregeneration bzw. Moorrenaturierung unter anderem durch sein Förderprogramm „chance.natur – Bundesförderung Naturschutz“. Im Rahmen dieses Programms befassen sich von den derzeit 32 laufenden Naturschutzgroßprojekten sieben schwerpunktmäßig mit Moorlebensräumen.

In Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg wurde das Projekt „Moor-Futures“ initiiert, dem sich inzwischen auch Schleswig-Holstein angeschlossen hat. Zielgruppe sind Unternehmen, die ihre Treibhausgas-Bilanz ausgleichen bzw. optimieren wollen. Sie können im Rahmen eines freiwilligen Kohlenstoffmarktes Anteile für die Durchführung von Wiedervernäsungsmaßnahmen in diesen Ländern erwerben. Die Laufzeit eines derartigen nachhaltigen Investments beläuft sich auf mindestens 30 Jahre. Bayern verfolgt ähnliche Ziele mit der Monetarisierung der Kohlenstoffspeicherung in Mooren mittels „Moor-Benefits“.

Konkrete Ziele, Maßnahmen und geeignete Instrumente für den Moor- und Klimaschutz werden in dem Positionspapier der Naturschutzfachbehörden der moorreichen Bundesländer „Eine Vision für Moore in Deutschland – Potenziale und Ziele zum Moor- und Klimaschutz“ (2012) formuliert, das der Umweltministerkonferenz zur Kenntnisnahme vorgelegen hat. Das Papier wird auch von den anderen Länderfachbehörden, dem Bundesamt für Naturschutz (BfN), dem Umweltbundesamt (UBA) sowie der Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA) und der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) unterstützt und mitgetragen.

Renaturierung von Auen

Ihre natürliche Vielfalt und Dynamik macht Auen zu Zentren der Biodiversität. Auen sind Lebensraum zahlreicher an die spezifischen Standortbedingungen (insbesondere Dynamik von Überflutungen und Wasserdargebot) angepasster seltener Arten. Auwälder sind beispielsweise europaweit gefährdet. Durch ihr verbindendes Element sind Auen als länderübergreifende Achsen für den Biotopverbund und für das europaweite Schutzgebietssystem Natura 2000 von besonderer Bedeutung.

Auen sind als natürliche Retentionsräume für den Hochwasserschutz und damit für die Anpassung an den Klimawandel unverzichtbar. Gerade für die zu erwartende Zunahme von kleineren und mittleren Hochwasserereignissen können Auen signifikante Retentionswirkung entfalten. Dabei liefern sie weitere Ökosystemleistungen: sie filtern Wasser, tragen zur Trinkwasserversorgung bei und verbessern die Wasserqualität in unseren Flüssen. Zudem tragen Auen zum Klimaschutz bei, da die Speicherung von Kohlenstoff in Auenböden und in der Auenvegetation ebenso wie in den Mooren höher ist als in den meisten anderen Ökosystemen. Der gesellschaftliche Mehrfachnutzen der Auen kann jedoch dauerhaft nur dann erbracht werden, wenn die Funktionsfähigkeit im Naturhaushalt langfristig erhalten oder wiederhergestellt wird.

In der Vergangenheit wurde in Deutschland umfangreich in die Struktur der Flüsse und Bäche eingegriffen. Fließgewässer wurden beispielsweise verkürzt und ihre Ufer befestigt, Auen landwirtschaftlich genutzt. Aufgrund der vielfältigen Nutzungsansprüche kommt es zu Zielkonflikten zwischen der Erhaltung der Biodiversität in Gewässern und Auen und anderen Nutzungsansprüchen. So werden Gewässer als Wasserstraße, die Auenböden im Rahmen einer intensiven Land- und Forstwirtschaft oder als Siedlungsraum genutzt. Dies hat zu erheblichen Beeinträchtigungen der Auenbiozönosen und des Naturhaushaltes geführt und ist häufig mit negativen Folgen für den überregionalen Hochwasserschutz und dem Verlust weiterer Ökosystemleistungen verbunden.

Nach dem Auenzustandsbericht (2009) sind in Deutschland nur noch ca. 30 % der ursprünglichen Überschwemmungsflächen der großen Flüsse vorhanden. Von diesen Überflutungsaunen sind 10 % sehr gering bis gering verändert, während der Zustand von 54 % der Flussauen als stark bis sehr stark verändert eingestuft wird. Darüber hinaus werden die rezenten Auen zu mehr als einem Drittel intensiv als Ackerflächen (28%) und Siedlungsflächen (6%) genutzt.

Des Weiteren sind in Deutschland 51 % der rezenten Flussauen Natura 2000-Gebiete und 20 % Naturschutzgebiete. Viele FFH-Lebensraumtypen und Arten besitzen eine enge Bindung an naturnahe Flüsse und Auen und gelten deutschland- und europaweit als gefährdet bzw. vom Aussterben bedroht. Insgesamt sind mehr als drei Viertel aller Auen- bzw. Gewässertoptypen gefährdet, 44 % der Biotoptypen der Gewässer und Auen weisen auch weiterhin einen negativen Bestandstrend auf.

Grundsätzlich geeignete Maßnahmen zur naturnahen Gewässer- und Auenentwicklung sind der Rückbau von Uferbefestigungen, die Wiederanbindung von Altarmen, Flutrinnen und Auenflächen, Deichrückverlegungen, die Wiederherstellung auentypischer Lebensräume wie Auenwald, Auengewässer, Feuchtgebiete und Pionierstandorte, die Förderung extensiver und standortangepasster Nutzungen und die Flächensicherung sowie in staugeregelten Abschnitten die Staulegung, die Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit, eine Dynamisierung des Abflusses und die Reduzierung der Rückstauwirkungen.

Die Bundesregierung hat in der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt beschlossen:

- Bis 2020 sind Fließgewässer und ihre Auen in ihrer Funktion als Lebensraum soweit gesichert, dass eine für Deutschland naturraumtypische Vielfalt gewährleistet ist.
- Bis 2020 verfügt der überwiegende Teil der Fließgewässer wieder über mehr natürliche Überflutungsräume.
- Vergrößerung der Rückhalteflächen an den Flüssen um mindestens 10 % bis 2020

In Bezug auf diese Ziele sind neue Initiativen in Vorbereitung:

- Die Umweltministerkonferenz (Bund und Länder) hat Ende Oktober 2014 das Nationale Hochwasserschutzprogramm beschlossen. Die Rückgewinnung von Auenflächen durch Deichrückverlegungen ist ein wesentlicher Bestandteil dieses Programmes.

- Die Bundesregierung wird zudem in der laufenden Legislaturperiode ein „Bundesprogramm Blaues Band“ etablieren. Zentraler Bestandteil dieses Bundesprogramms sind Renaturierungsmaßnahmen an Bundeswasserstraßen und deren Auen. Die Bundeswasserstraßen, die nicht mehr für den Gütertransport genutzt werden, haben aufgrund ansatzweise noch vorhandener naturnaher Gewässerstrukturen, einer überwiegenden Grünlandnutzung und teilweise noch ausgedehnter rezenter Auen in Verbindung mit dem perspektivischen Rückbau von verkehrswasserbaulichen Anlagen ein hohes Entwicklungspotenzial.

Zudem existieren Förderprogramme des Bundesumweltministeriums (chance.natur, Bundesprogramm Biologische Vielfalt), mit denen zur Auenentwicklung beigetragen wird. Auch die Länder haben eigene Programme zur Finanzierung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung von Auen aufgelegt.

Bereits im Jahre 2009 legte das Bundesamt für Naturschutz einen Auenzustandsbericht für Deutschland vor. Dieser Bericht ist der erste bundesweite Überblick zum Verlust von Überschwemmungsflächen und zum Zustand der Flussauen in Deutschland. Er soll für das Jahr 2020 fortgeschrieben werden, so dass dann quantitative Angaben über die Erreichung des Wiederherstellungszieles der Auen vorliegen werden.

Bonn, 9. Februar 2015