



## 20 Jahre, 20 Prozent – Wie weiter mit Natura 2000?

Hintergrundpapier zum Natura-2000-Gipfel des NABU

### Was ist Natura 2000?

Um ihrer Verantwortung für das gemeinsame Naturerbe nachzukommen, haben die Mitgliedstaaten der EU 1992 die rechtsverbindliche **Fauna-Flora-Habitat- (FFH) Richtlinie** (Richtlinie 92/43/EWG) verabschiedet und sich damit zu einem umfassenden Schutz von EU-weit bedrohten Arten und Lebensräumen verpflichtet. Allein in Deutschland stellt die Richtlinie 91 unterschiedliche Lebensraumtypen sowie 282 Tier- und Pflanzenarten unter Schutz, für die gezielte Maßnahmen ergriffen werden müssen, insbesondere die Einrichtung von „**Natura-2000-Gebieten**“. Zu diesen Natura-2000-Gebieten zählen auch die Gebiete, die für bedrohte Vogelarten gemäß der **EU-Vogelschutzrichtlinie** (2009/147/EG von 1979) ausgewiesen werden müssen.

Das **Ziel von Natura 2000** ist sowohl die Bewahrung als auch, wenn erforderlich, die Wiederherstellung eines „günstigen Erhaltungszustands“ der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von europäischem Interesse. Das Netzwerk ist ein wesentlicher und unverzichtbarer Beitrag zum Erreichen der europäischen und weltweiten Ziele zum Erhalt der biologischen Vielfalt von Arten und Lebensräumen, einer gesunden Umwelt und damit einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung.

Die Tatsache, dass die Gebiete nach rein naturschutzfachlichen Kriterien ausgewählt werden, ihre Schutz und Managementbestimmungen aber Nutzungsinteressen und ökologische Erfordernisse

zugleich berücksichtigen, machen das Netzwerk zu einem weltweit vorbildlichen „Labor für nachhaltige Entwicklung“ – auf etwa einem Fünftel der Landfläche der Mitgliedstaaten der EU.

Ökonomische Studien zeigen, dass Natura-2000-Gebiete der Gesellschaft **ein Vielfaches dessen zurückgeben, was ihre Betreuung und Pflege kostet**. So gehen Mitgliedstaaten, Europäische Kommission und Europäisches Parlament davon aus, dass die Pflege des Natura-2000-Netzwerkes jährlich etwa 5,8 Milliarden Euro kosten wird, die in keinem Verhältnis zum Nutzen in Höhe von 200 bis 300 Milliarden Euro pro Jahr stehen. (Quelle: European Commission Staff Working Paper on Financing Natura 2000, [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/index_en.htm)).

**Eingriffe**, die die Gebiete erheblich schädigen würden (wie z.B. Straßenbau), dürfen nur dann zugelassen werden, wenn es keine vertretbaren Alternativen gibt, alle Maßnahmen zur Minderung der Probleme ergriffen und verbleibende Schäden ausgeglichen werden. Gleichzeitig haben sich die Mitgliedstaaten mit der Richtlinie verpflichtet, auch eine schleichende **Verschlechterung** der Gebiete zu verhindern.

### Was wurde bisher erreicht?

Nach unnötig langen Verzögerungen (vor allem in den alten EU-Staaten wie Deutschland) sind **europaweit inzwischen knapp 20 Prozent der Landfläche als Natura-2000-Gebiete ausgewiesen**, womit man das Netzwerk im Großen und Ganzen als vollständig ansehen kann. Allerdings klaffen im Bereich der Meere in vielen Ländern (nicht Deutschland) noch große Lücken, die dringend geschlossen werden müssen.

Zumindest formell erfasst und schützt Natura 2000 somit die ökologisch wertvollsten Gebiete der Europäischen Union vor Zerstörung und Degradierung – von den Küsten des Mittelmeeres bis zur skandinavischen Tundra, von den Berggipfeln bis zu den Mooren und Wäldern Mitteleuropas. Damit werden die „natürlichen Kronjuwelen“ unseres Kontinents erhalten, die z.B. auch für den Tourismus von unschätzbare Bedeutung sind. Die Europäische Kommission schätzt, dass von Natura 2000 europaweit alleine durch den Erholungswert der Gebiete 4,5-8 Millionen Arbeitsplätze abhängen.

In Deutschland wurden trotz fast jahrzehntelanger konfliktreicher Bemühungen nur gut **15 Prozent der Landfläche** als Natura-2000-Gebiete ausgewiesen, und dies oft nur sehr kleinflächig, was eine relativ strenge Unterschutzstellung und eine gute Verknüpfung der einzelnen Gebiete erforderlich macht. Bezüglich der Ausweisung von marinen Schutzgebieten ist Deutschland allerdings mit 45 Prozent der Nord- und Ostsee fläche europaweit Vor- und Spitzenreiter. Insgesamt gibt es in der Bundesrepublik 740 EU-Vogelschutzgebiete und 4.619 FFH-Gebiete (alle Zahlen mit Stand vom 31.01.2011 bzw. 30.09.2011, Bundesamt für Naturschutz 2011).

In einer Vielzahl von Fällen konnten durch Natura 2000 schon **naturzerstörende Entwicklungen verhindert bzw. abgemildert werden**. Es hat sich gezeigt, dass eine korrekte Umsetzung von Natura 2000 einen hervorragenden Anreiz bietet, vorausschauend zu planen, Konflikte zu vermeiden und somit letztlich auch Zeit und Geld zu sparen. Die in den letzten 20 Jahren immer wieder polemisch diskutierten Konflikte („ein Hamster/Molch/Fledermaus etc. verhindert tausende Arbeitsplätze“) lassen sich vor allem auf zu späte und unvollständige rechtliche Umsetzung (durch Bund und Länder) sowie zu späte und fehlerhafte Anwendung der Regelungen

zurückzuführen und wären in der Regel vermeidbar gewesen.

Obwohl in vielen Schutzgebieten die erforderlichen Maßnahmen noch nicht ergriffen wurden (s. unten), weisen erste wissenschaftliche Untersuchungen bereits mögliche **positive Effekte von Natura-2000-Gebieten** nach. So haben sich einige Vogelarten (z.B. Schwarzstorch, Wanderfalke und Uhu) die in der EU durch Natura-2000-Gebiete geschützt werden, deutlich besser entwickelt als andere bzw. dieselben Arten außerhalb der EU (Donald et al. (2007): International conservation policy delivers benefits for birds in Europe. Science 317: 810-813).

Die Errichtung des Netzwerkes Natura 2000 ist auch ein **großer Erfolg des ehrenamtlichen Naturschutzes**. Erst „Schatten“- oder „Chancenlisten“ mit Gebietsvorschlägen, die der NABU mit anderen Verbänden in Deutschland und Europa erstellt hatte, zwangen die Landesregierungen zu Ausweisungen, die den mit der FFH-Richtlinie vereinbarten fachlichen Kriterien übereinstimmen. Das Engagement des NABU geht aber weiter: Mehrere Tausend NABU-Schutzgebietsbetreuer sind in Natura-2000-Gebieten tätig, kümmern sich um deren Schutz und bieten Naturerlebnisangebote für die Bevölkerung an.

### Wo liegen derzeit die größten Herausforderungen?

Trotz der zumindest an Land nahezu abgeschlossenen Gebietsausweisung ist das Natura-2000-Netzwerk bisher nur in kleinen Teilen „in Betrieb“ genommen worden, und leistet daher noch längst nicht den dringend notwendigen Beitrag für Artenvielfalt, Umwelt und Gesellschaft. Im Gegenteil, **viele Gebiete sind trotz ihrer Ausweisung akut in Gefahr**, sei es durch Eingriffe, etwa für Infrastrukturprojekte, bei denen das EU-Recht nicht korrekt angewendet wird, oder durch Verschlechterung, etwa durch die zunehmende Intensivierung von Land- und Forstwirtschaft.

In Deutschland befinden sich daher nur etwa 25 Prozent der in den FFH-Gebieten eigentlich zu schützenden Lebensraumtypen und nur etwa 20 Prozent der untersuchten Arten in einem „günstigen Erhaltungszustand“. Probleme gibt es insbesondere in

landwirtschaftlich genutzten Gebieten (Grünland – siehe unten), sowie in Feucht- und Waldgebieten, wo sich oft kaum ein Unterschied zwischen Natura-2000-Gebieten und den übrigen Flächen feststellen lässt.

Die Ursachen liegen vor allem in drei Bereichen:

1. Mangelhafte oder ausstehende Festlegung von **Schutzziele**n, **Schutzgebietsverordnungen** und **Managementplänen**. Der NABU hat hierzu im März 2012 die Situation in den einzelnen Bundesländern analysiert ([www.NABU.de/themen/artenschutz/nationalerartenschutz/14677.html](http://www.NABU.de/themen/artenschutz/nationalerartenschutz/14677.html));
2. Fehlende **Finanzierung** zur Umsetzung von Schutz- und Pflegemaßnahmen, zur Kompensation von Landnutzern und als Anreiz für naturschonende Bewirtschaftung. Nach übereinstimmender Auffassung von Europäischer Kommission, Mitgliedstaaten und Europäischem Parlament wären dafür etwa 5,8 Milliarden Euro jährlich notwendig, insbesondere aus dem Agrar- und Strukturhaushalt der EU (für die derzeit jeweils zwischen 50 und 60 Milliarden Euro jährlich zur Verfügung stehen). Die vorliegenden Vorschläge für den EU-Haushalt 2014-2020 sind bei weitem unzureichend (und drohen durch die Mitgliedstaaten weiter verwässert zu werden);
3. Mangelhafte **Kontrolle** und **Durchsetzung** von Bestimmungen.

Außerdem ist die **Datenlage** bezüglich des Zustands von Gebieten, Lebensraumtypen und Arten unzureichend. Auch das **Bewusstsein** für die Bedeutung, den Nutzens und die Funktionsweise von Natura 2000, in Verwaltungen, bei Planern, bei Landnutzern, aber auch den Medien und der breiten Öffentlichkeit ist gering.

### Grünlandverlust in Natura 2000 Gebieten – ein Kernproblem in Deutschland

Das Grünland und die es besiedelnden Tier- und Pflanzenarten sind in den vergangenen Jahren stark in Bedrängnis geraten. So ist zwischen 2003 und 2010 der Grünlandanteil an der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche Deutschlands von 5,02 Millionen Hektar auf 4,78 Millionen Hektar bzw. um 3,8 Prozent zurückgegangen. Besonders problematisch ist dabei, dass auch extensiv genutzte, artenreiche Grünlandstandorte in Natura-2000-Gebieten betroffen sind – der NABU hat wiederholt Umbrüche und Intensivierungen in FFH- und EU-Vogelschutzgebieten belegt. Damit wird in großem Umfang gegen das Verschlechterungsverbot von Natura 2000 verstoßen, wodurch der Erhaltungszustand zahlreicher auf Extensivgrünland angewiesene Arten und Lebensraumtypen erheblich gefährdet ist. Der Rückgang an blütenreichen Wiesen und Weiden wird zudem von breiten Bevölkerungskreisen als großer kultureller Verlust empfunden.

Bei einer aktuellen Untersuchung des NABU in zehn ausgewählten FFH-Gebieten in Baden-Württemberg (neun Gebiete) und Rheinland-Pfalz (ein Gebiet), stellte sich heraus, dass innerhalb von 5 Jahren durchschnittlich 36 Prozent, im FFH-Gebiet „Blumberger Pforte und Mittlere Wutach“ in Baden-Württemberg sogar 76 Prozent, des Grünlands verloren gegangen sind (vgl. Abb. 1). Die höchste Verlustrate liegt mit durchschnittlich 45 Prozent beim Grünland in unzureichendem Erhaltungszustand. Die Verlustraten bei Grünland mit gutem und hervorragendem Erhaltungszustand liegen bei 25 und 20 Prozent.

Für acht der Gebiete konnten die Gründe für den Grünlandverlust eindeutig identifiziert werden. Mit über 80 Prozent ist eine Aufdüngung des Grünlands oder eine Intensivierung der Grünlandnutzung für den Verlust hauptverantwortlich. Die Gründe liegen weiterhin in der Beweidung der Mähwiesen oder im Umbruch des Grünlands mit anschließender Ackernutzung (vgl. Abb. 2).

## NABU-HINTERGRUND – 20 Jahre, 20 Prozent – Wie weiter mit Natura 2000?

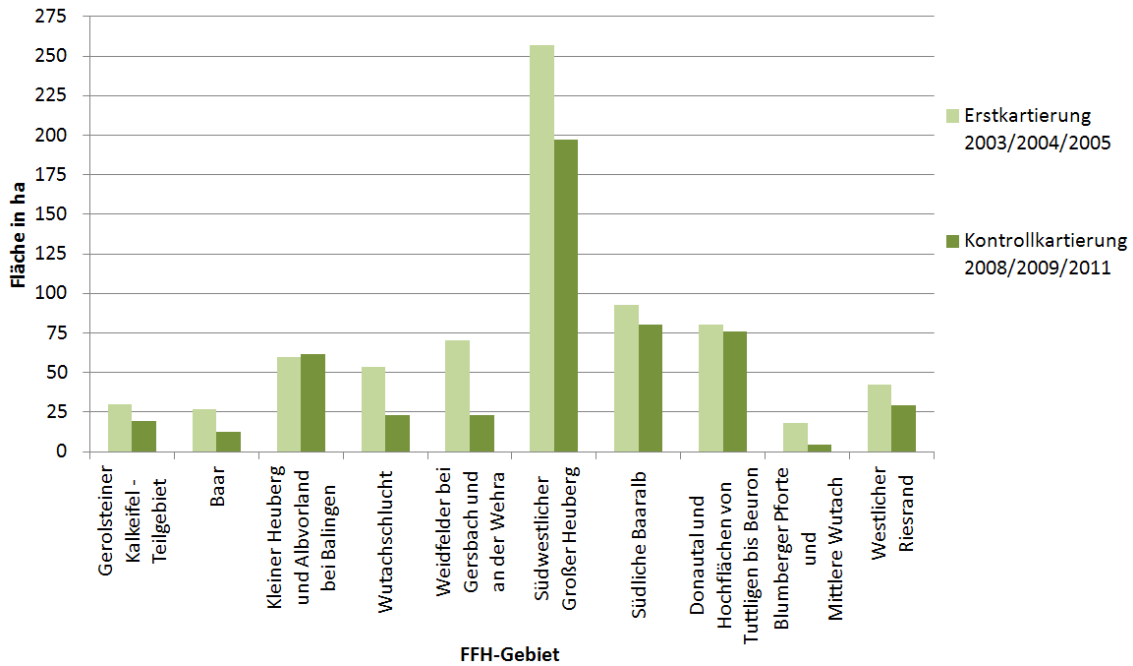


Abb. 1: Entwicklung von mesophilem Grünland (FFH-LRT 6510 und 6520) in ausgewählten FFH-Gebieten

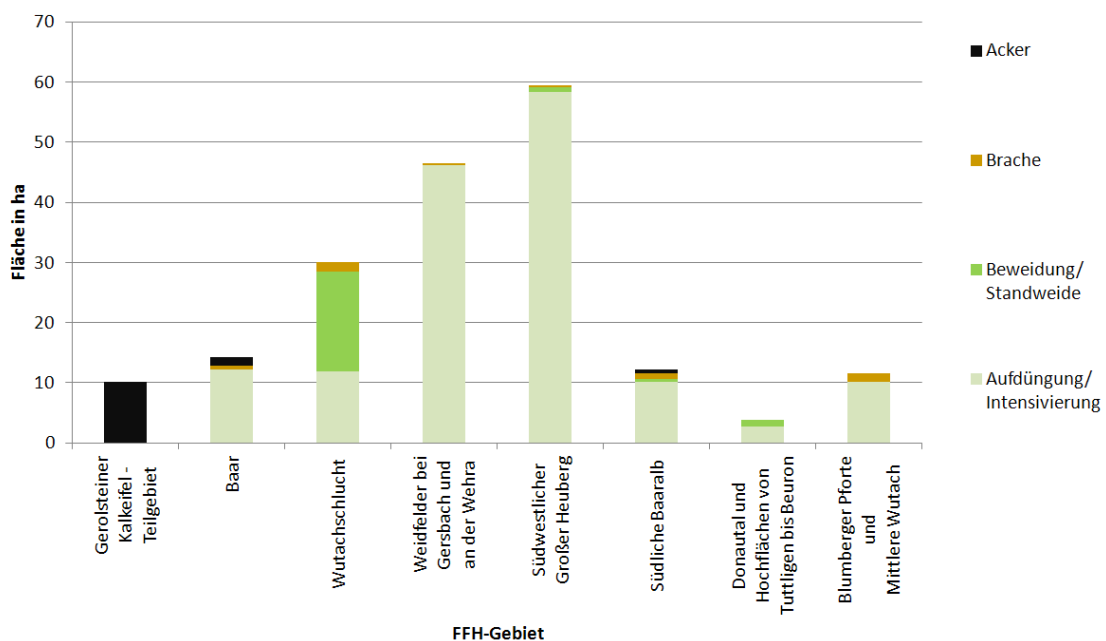


Abb. 2: Ursachen des Verlustes von mesophilem Grünland (FFH-LRT 6510 und 6520) in ausgewählten FFH-Gebieten

## NABU-HINTERGRUND – 20 Jahre, 20 Prozent – Wie weiter mit Natura 2000?

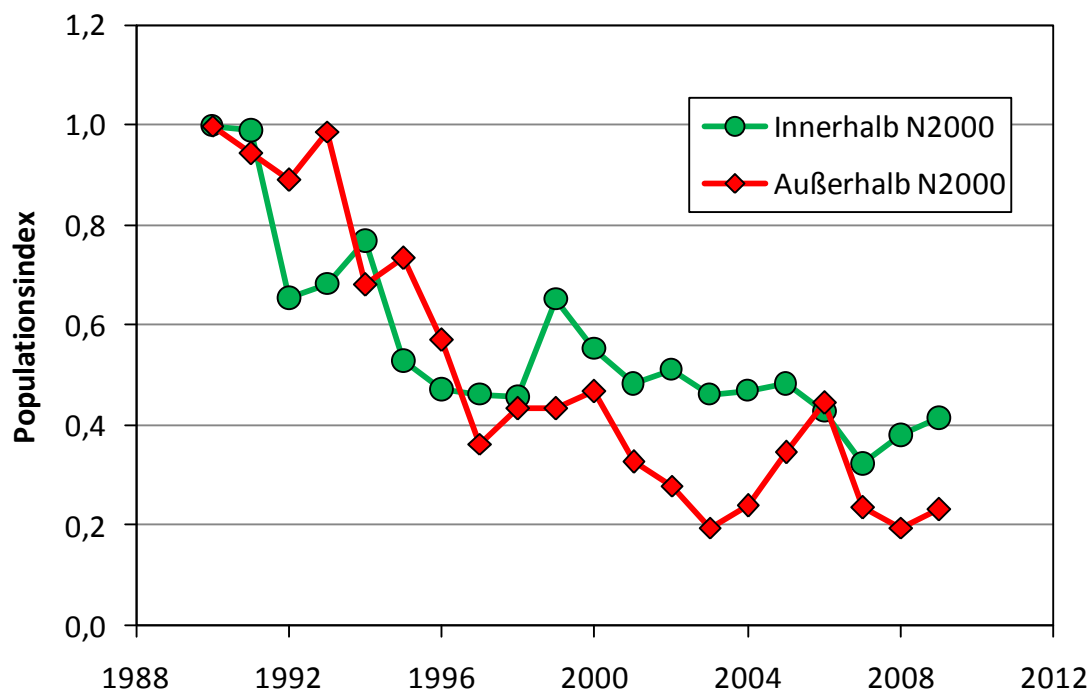
Nicht weniger dramatisch ist die Situation der EU-Vogelschutzgebiete in Norddeutschland. So ist in Niedersachsen der Anteil an Grünland in den EU-Vogelschutzgebieten (nach Angaben des Landes) in den vergangenen zwölf Jahren um 31 Prozent zurückgegangen (vgl. Tab. 1). Wiesen und Weiden sind als Lebensraum für Uferschnepfe, Bekassine und Co unersetzlich. So ist es nicht verwunderlich, dass die dort lebenden Wiesenvögel immer seltener werden. Untersuchungen in 155 EU-Vogelschutzgebieten zeigen, dass die Bestandsentwicklung der Wiesenvögel in Deutschland nach wie vor besorgniserregend ist.

Auch innerhalb der Natura-2000 Gebiete konnte die Bestandsrückgänge der Wiesenvögel nicht gestoppt werden (vgl. Abb. 3). Ein Vergleich der Standarddatenbögen mit den aktuellsten Daten des Wiesenvogelmonitorings in 48 Gebieten zeigt darüber hinaus: Gegenwärtig sind höchstens 64 % der verzeichneten Bestände der Uferschnepfe anzutreffen.

Neben der europäischen Kommission und der Bundesregierung sind hier vor allem die Länder in der Pflicht, für den Erhalt der Grünländer als Lebensraum für Wiesenvögel zu sorgen.

**Tab. 1: Grünlandverluste in Niedersachsen (NLWKN 2011)**

Datenquelle \ Bezugszeitraum	Niedersachsen	FFH-Gebiete in Niedersachsen	EU-Vogelschutzgebiete in Niedersachsen
ATKIS-Daten (1999 und früher)	1.166.579 ha	103.098 ha	119.966 ha
Feldblockdaten 2011	633.713 ha	66.293 ha	83.338 ha
<b>Abnahme in %</b>	<b>46 %</b>	<b>36 %</b>	<b>31 %</b>



**Abb. 3: Bestandsentwicklung der Bekassine innerhalb und außerhalb von EU-Vogelschutzgebieten**

### Die Kernforderungen des NABU für die nächsten Jahre

Die Europäische Kommission...

- ...muss sich dafür einsetzen, dass EU-Gelder künftig in ausreichendem Maße für Natura 2000 eingesetzt werden;
- ...muss zudem sicherstellen, dass die europäischen Naturschutzziele von hoher Qualität sind und in den relevanten EU-Förderprogrammen (z.B. der Agrar- und Regionalpolitik) umgesetzt werden;
- ...muss entschiedener gegen Verstöße der EU-Naturschutzrichtlinien vorgehen, insbesondere was das Verschlechterungsverbot für Natura-2000-Gebiete angeht;
- ...muss mehr Kompetenzen bei der Kontrolle von Verstößen erhalten, z.B. durch die Nutzung von Fernerkundungsdaten und die Entsendung von Inspektoren;
- ...sollte ihre geplante Initiative zur Verbesserung der Kenntnisse von Natura-2000-Regeln in Verwaltungen, Gerichten und Planungsbüros umgehend starten.

Die Bundesregierung...

- ...muss sich in Brüssel deutlicher als bisher für eine adäquate und dauerhafte europäische Ko-Finanzierung für Natura 2000 einsetzen, und nicht weiter für eine Agrarpolitik eintreten, die die Erfolge von Natura 2000 konterkariert bzw. verhindert;
- ...muss Initiativen zur besseren Vernetzung der Natura-2000-Gebiete und einer bundeseinheitlich geplanten „Grünen Infrastruktur“ ergreifen;

- sich dafür einsetzen, dass mehr Mittel aus dem Bundeshaushalt für gezielte Projektförderung im Bereich Natura 2000 zur Verfügung stehen (z.B. über das Bundesprogramm Biologische Vielfalt);
- ...muss einheitliche Monitoring-Standards für Natura-2000-Gebiete mit den Ländern erarbeiten;
- ...muss sich ergänzend um Fachkonzepte und Artenschutzpläne für die nach EU-Recht besonders geschützten Lebensräume und Arten bemühen, für die Deutschland eine besondere internationale Verantwortung hat (etwa den Rotmilan, von dessen weltweiten Bestand über 50 Prozent in Deutschland brüten).

Die Landesregierungen...

- ...müssen bis Ende 2012 den „Prioritären Aktionsrahmen“ für ihre Natura-2000-Netzwerke fertig stellen, in denen die wichtigsten und dringendsten Maßnahmen und deren Finanzierung für die Gebiete benannt werden;
- ...müssen schnellstmöglich anspruchsvolle, praxisorientierte und verbindliche Managementpläne für alle Natura-2000-Gebiete erarbeiten und umsetzen (unter Beteiligung der Landnutzer und Umweltverbände). Voraussetzung hierfür ist auch die Festlegung von überprüfbarer Schutzziele;
- ...müssen ein Monitoringsystem aufbauen, um die Umsetzung der Managementpläne und die Erreichung der Schutzziele überprüfen und ggf. nachsteuern zu können, sowie um die Berichtspflichten nach FFH- und Vogelschutzrichtlinie einhalten zu können;
- ...müssen ausreichend Personal und Finanzen zur Verfügung stellen, um die Verpflichtungen der Europäischen Union erfüllen zu können und Natura 2000 „in Betrieb zu nehmen“.

Weiterführende Informationen auf

[www.NABU.de/themen/naturschutz/eunaturschutz](http://www.NABU.de/themen/naturschutz/eunaturschutz)

### Kontakt

NABU-Bundesverband, Jörg-Andreas Krüger, Fachbereichsleiter Naturschutz und Umweltpolitik  
Tel. 030-284984-1601, E-Mail: [joerg.krueger@NABU.de](mailto:joerg.krueger@NABU.de)

**Impressum:** © 2012, Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V.

Charitéstraße 3, 10117 Berlin, [www.NABU.de](http://www.NABU.de). Text: K. Kreiser, C. Mayr, J.-A. Krüger, M. Klose, K. Klöckner,  
Fotos: Fotolia/ S. Hoppe, NABU/G. Ostermann, Thorsten Krüger, 05/2012