Ergebnisse des Stakeholderdialogs zur Klimaanpassung - Angepasster Naturschutz oder Naturschutz als Anpassung -

Autor/innen: Sabine Fritz, Maria Lindow, Ulrich Petschow
Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW)

Stand: 28. April 2015

Inhalt

1 Einleitung 3

2 Der politische Rahmen für Klimaanpassung in Deutschland: Deutsche Anpassungsstrategie und Aktionsplan Anpassung | Sebastian Ebert 4

3 Angepasster Naturschutz 5

3.1 Biodiversität und Klimawandel – Herausforderungen aus Sicht des Naturschutzes | Dr. Andreas Krüß 5

3.2 Die Herausforderung: Ökosystembasiertes, klimawandelintegrierendes Naturschutzmanagement | Prof. Dr. Vera Luthardt 5

3.3 Weltcafé 1 – Angepasster Naturschutz 6

4 Implementierung und Anpassungsbedarf des Rechtsrahmens 12

4.1 Rechtliche Steuerungsinstrumente im Naturschutz | Dr. Stefan Möckel 12

4.2 Weltcafé 2 – Implementierung des bestehenden Rechts und Reform des Rechtsrahmens 12

5 Naturschutz als Anpassung 17

5.1 Naturbasierte Klimaanpassung – Ein Erfolgsrezept für mehr Nachhaltigkeit? | Sandra Naumann ... 17

5.2 Weltcafé 3 – Naturschutz als Anpassung 17

6 Plenardiskussion und Zusammenfassung 22

Veranstalter: Umwelt Bundesamt, KomPass Kompetenzzentrum Klimafolgen und Anpassung
In Kooperation mit: BfN Bundesamt für Naturschutz
Konzeption und Durchführung: i|ö|w Institut für ökologische Wirtschaftsforschung

Tagesordnung des Stakeholderdialogs vom 25. November 2014

10:30	Begrüßung | Sebastian Ebert, Umweltbundesamt; Jutta Stadler, Bundesamt für Naturschutz
10:35	Einführung in den Workshop | Sabine Fritz, Institut für ökologische Wirtschaftsforschung
10:45	Der politische Rahmen für Klimaanpassung in Deutschland | Sebastian Ebert, Umweltbundesamt
11:00	Biodiversität und Klimawandel – Herausforderungen aus Sicht des Naturschutzes | Dr. Andreas Krüß, Bundesamt für Naturschutz
11:15	Ökosystembasiertes, klimawandelintegrierendes Naturschutzmanagement | Prof. Dr. Vera Luthardt, Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde
11:30	Weltcafé 1: Anpassung des Naturschutzes an den Klimawandel, Naturschutz in der Zukunft
12:30	Mittagspause
13:30	Rechtliche Steuerungsinstrumente im Naturschutz | Dr. Stefan Möckel, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung
13:45	Weltcafé 2: Implementation des geltenden (Naturschutz-) Rechts und Änderungsbedarf des Rechtsrahmens
14:30	Kaffeepause
14:45	Naturbasierte Klimaanpassung | Sandra Naumann, Ecologic Institut
15:00	Weltcafé 3: Integration und Förderung der Synergieeffekte zwischen Naturschutz, Klimaschutz und Klimaanpassung
16:00	Plenardiskussion: Rahmenbedingungen für die Anpassung des Naturschutzes und die Integration des Naturschutzes in andere Anpassungsstrategien/-maßnahmen | Ulrich Petschow, Institut für ökologische Wirtschaftsforschung; Sebastian Ebert, Umweltbundesamt
17:00	Ende der Veranstaltung

1 Einleitung

Im Rahmen eines eintägigen Workshops am 25. November 2014 diskutierten 22 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Verwaltung, Forschung und Naturschutzverbänden sowie weitere Praxisakteure Ansätze, Maßnahmen und Strategien zur Anpassung des Naturschutzes an den Klimawandel sowie die Bedeutung von Naturschutzmaßnahmen als Beitrag zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel. Die Teilnehmenden identifizierten Hemmnisse und Defizite bei der Implementierung des geltenden (Naturschutz-) Rechts und erörterten darauf aufbauend an welchen Stellen und auf welchen Ebenen eine Anpassung des Rechtsrahmens notwendig ist. Abschließend wurde diskutiert, wie Synergieeffekte zwischen Naturschutz und Klimaanpassungsmaßnahmen oder Klimaschutzmaßnahmen stärker gefördert werden können und welchen Unterstützungsbedarf die Expertinnen und Experten seitens der Politik für die Anpassung an den Klimawandel sehen. Die Veranstaltung stellte neben dem fachlichen Austausch der Teilnehmenden ebenso deren Vernetzung in den Mittelpunkt. Vier Impulsreferate dienten als Anstoß für Diskussionen in Kleingruppen sowie im Plenum.

Der Stakeholderdialog „Angepasster Naturschutz oder Naturschutz als Anpassung“ ist Bestandteil der fortlaufenden Aktivitäten des Umweltbundesamtes zur Partizipation und Information im Rahmen der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS). Diese Strategie wurde im Jahr 2008 von der Bundesregierung beschlossen. Seit 2009 wurden in bisher 20 Dialogveranstaltungen Chancen und Risiken der Klimaanpassung, Betroffenheiten und Handlungsoptionen in unterschiedlichen Sektoren (z. B. Energie, Verkehr, Logistik, Chemie), Handlungsfeldern (z. B. Küstenschutz, Bevölkerungsschutz), räumlichen Ebenen (Metropolregionen, Kommunen) und Querschnittsthemen (z. B. Normung, berufliche Bildung, Risikomanagement) diskutiert und identifiziert[1].

In der vorliegenden Dokumentation sind die Impulsvorträge und Diskussionsergebnisse der Veranstaltung „Dialog zur Klimaanpassung – Angepasster Naturschutz oder Naturschutz als Anpassung“ zusammengefasst. Das Vorbereitungspapier[2] zur Veranstaltung und die Folien der Impulsvorträge sind über die Internetseite https://www.umweltbundesamt.de/service/termine/dialog-angepasster-naturschutz-naturschutz-als abrufbar.

Teilnehmende Akteure

Vor Beginn der Veranstaltung wurden die Teilnehmenden darum gebeten einzuschätzen, wie sehr das Thema Klimaanpassung in ihrer jeweiligen Institution und Organisation berücksichtigt wird (Abbildung 1, links). Die Abfrage zeigte, dass bereits alle Organisationen / Institutionen der Teilnehmenden das Thema „Anpassung an den Klimawandel“ berücksichtigen, zum Großteil sogar stark. Die Teilnehmenden konnten im Workshop demnach auf Grundlage bereits vorhandener eigener Erfahrungen zur Klimaanpassung diskutieren.

Des Weiteren sollten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich Bereichen oder Themen zuordnen, mit denen sie sich beschäftigen (Abbildung 1, rechts). Dabei waren Mehrfachnennungen sowie die Ergänzung weiterer Themen möglich. Die meisten Zuordnungen waren bei „Biodiversität“ (12) und „Ökosystemen“ (11) verzeichnet, dicht gefolgt von Artenschutz mit 9 und der Forstwirtschaft mit 8 Nennungen. Wiedervernässung, Landwirtschaft, Moore/Moorschutz und die Beratung von politischen Entscheidungsträgern wurden mit 5-6 Zuordnungen noch relativ häufig genannt.

Es ist anzumerken, dass diese Ergebnisse keine allgemein gültige Tendenz widerspiegeln, sondern durch das Teilnehmer/innenprofil des Workshops bestimmt sind.

---

[1] Unter www.anpassung.net sind sowohl die Dokumentationen der Dialoge als auch fachliche Kurzexpertisen zu Klimawandelfolgen und Anpassungsoptionen in den jeweiligen Sektoren und Handlungsfeldern veröffentlicht.

[2] Den Teilnehmenden wurde vor der Dialogveranstaltung ein Vorbereitungspapier zur Verfügung gestellt, das einen Einblick in Auswirkungen und Herausforderungen aufgrund des Klimawandels im Bereich Naturschutz gibt sowie einige Anpassungsmaßnahmen und -strategien des Naturschutzes sowie Synergieeffekte mit anderen Sektoren in den Bereichen Klimaschutz und Klimaanpassung vorstellt.

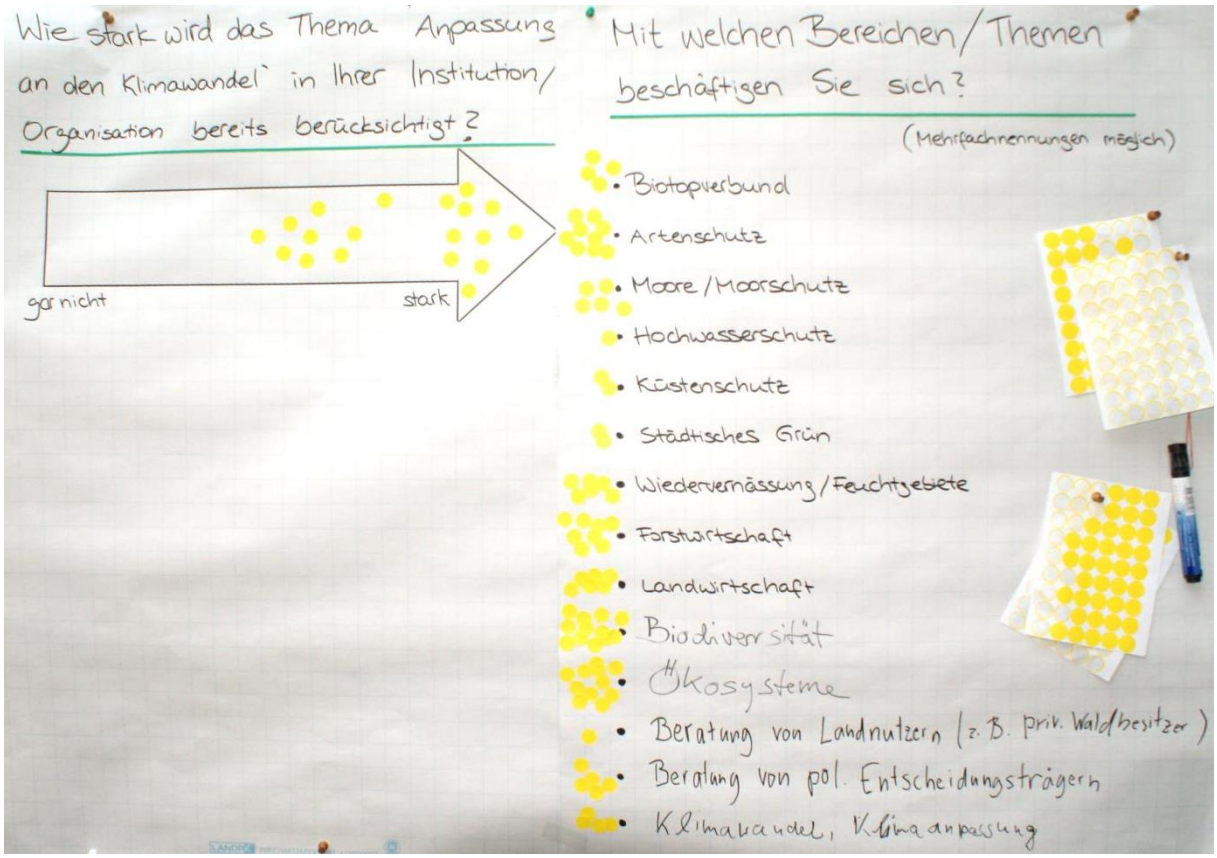


Abbildung 1: Grad der Thematisierung von Klimaanpassung in den teilnehmenden Institutionen / Organisationen (links); Zuordnung zu Bereichen / Themen (rechts)

2 Der politische Rahmen für Klimaanpassung in Deutschland: Deutsche Anpassungsstrategie und Aktionsplan Anpassung | Sebastian Ebert

Zur Einführung in den Kontext der Veranstaltung gab Herr Sebastian Ebert vom Umweltbundesamt (UBA) einen Überblick über den politischen Rahmen für die Klimaanpassung in Deutschland.

Startpunkt des politischen Prozesses zur Klimaanpassung in Deutschland war der Beschluss der Deutschen Anpassungsstrategie (DAS) im Jahr 2008, in der folgende Ziele gesetzt wurden:

- Verwundbarkeit gegenüber den Folgen des Klimawandels verringern
- Anpassungsfähigkeit erhalten und steigern
- Wissensbasis verbessern, Chancen und Risiken benennen und vermitteln

Im Aktionsplan Anpassung der Bundesregierung (APA 2011) werden wesentliche Schritte und Maßnahmen beschrieben, um diese Ziele zu erreichen. Als Grundlage für eine Priorisierung von Handlungserfordernissen muss zunächst die Betroffenheit der verschiedenen Sektoren und Handlungsfelder – unter Einbezug der jeweiligen Stakeholder – analysiert werden. Praxisnahe Forschung verschiedener Ressorts[3] schafft die notwendige Wissensbasis, um Handlungserfordernisse zu identifizieren. Im Rahmen des Prozesses der DAS soll die Anpassung an den Klimawandel zudem als Handlungsorientierung in den Ordnungsrahmen (z. B. Rechtsvorschriften oder Normen und technische Regeln) integriert werden.

[3] Forschungsprogramme und Projekte sind etwa: BMBF – KLIMZUG, BMG&RKI, BMU&UBA – UFOPLAN

Unter dem Schwerpunkt „Informieren und Befähigen“ führt das Kompetenzzentrum Klimafolgen und Anpassung (KomPass) im UBA beispielsweise die „Tatenbank“[4], in der umgesetzte Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel (hauptsächlich auf lokaler und regionaler Ebene) dokumentiert werden. Die Tatenbank bietet für alle Interessierten eine Plattform, um eigene Anpassungsprojekte eigenständig einzutragen sowie Anregungen aus den Maßnahmen anderer zu gewinnen. Darüber hinaus bietet der Bund für die Konzeption und Umsetzung von Klimaanpassungsstrategien Fördermöglichkeiten[5] an.

Bis Mitte dieser Legislaturperiode soll der Fortschrittsbericht zur DAS erarbeitet werden. Dieser beinhaltet die Analyse und Bewertung der Vulnerabilität Deutschlands, eine Prioritätensetzung hinsichtlich der Klimafolgen und der daraus für die Bundesebene abgeleiteten Handlungserfordernisse, eine Analyse zum Stand der Umsetzung von DAS und APA sowie einen Monitoringbericht und den Aktionsplan Anpassung II.

3 Angepasster Naturschutz

3.1 Biodiversität und Klimawandel – Herausforderungen aus Sicht des Naturschutzes | Dr. Andreas Krüß

Herr Dr. Andreas Krüß vom Bundesamt für Naturschutz stellte heraus, welche Herausforderungen sich durch die Folgen des Klimawandels für Arten und Ökosysteme ergeben. Er präsentierte u.a. die Ergebnisse einer Studie, die zeigte, dass die Gefährdungen, die durch den Klimawandel für 50 ausgewählte klimasensitive Zielarten des Artenschutzes zu erwarten sind, zu fast 75 % durch Lebensraumdegradierung und Nahrungsverlust hervorgerufen werden. Demzufolge sollte ein Großteil der Schutzmaßnahmen direkt bei den Habitaten (neben Erhalt und Verbesserung der Habitate, vor allem die Erhöhung der (mikro-)klimatischen Gradienten, Strukturvielfalt, Stabilisierung des Wasserhaushaltes) und beim Verbund von Habitaten (Vernetzung, Biotopverbund) ansetzen, mit dem Ziel, auf regionaler und überregionaler Ebene klimatische Gradienten innerhalb bestimmter Habitattypen zu schaffen. Der überwiegende Teil der Schutzgüter wäre so mittelfristig zu sichern.

Dies zeigt, laut Herrn Krüß, dass als Reaktion auf den Klimawandel keine komplette Neu-Fokussierung des Naturschutzes notwendig ist. Die bisherigen Instrumente gehen in die richtige Richtung, müssen aber gestärkt und gegebenenfalls Zielsetzungen angepasst werden. Die Rolle des Naturschutzes und die Sicherung der Biodiversität als gesamtgesellschaftliche Aufgabe können laut Herrn Krüß gestärkt werden, wenn der Naturschutz in Klimaanpassungsmaßnahmen anderer Sektoren integriert und Synergien forciert würden. Herr Krüß betonte, dass der Klimawandel nur eine von vielen Gefährdungsursachen für die biologische Vielfalt ist, und insbesondere die bereits bestehenden Gefährdungsursachen, wie die intensive Landwirtschaft, weiter bestehen. Daher müssen die Forderungen des Naturschutzes im Allgemeinen stärker berücksichtigt und umgesetzt werden.

3.2 Die Herausforderung: Ökosystembasiertes, klimawandelintegrierendes Naturschutzmanagement | Prof. Dr. Vera Luthardt

Frau Prof. Dr. Vera Luthardt von der Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde präsentierte unter anderem Ergebnisse aus einem Teilprojekt von INKA BB (Innovationsnetzwerk Klimaanpassung Brandenburg Berlin), bei dem sich die Hochschule Eberswalde mit der Anpassung des administrativen Naturschutzes an den Klimawandel beschäftigte. Auch Frau Luthardt verdeutlichte in ihrem Vortrag, dass der bisherige Naturschutz (vor allem der Schutzgebietsgedanke) durch den Klimawandel nicht in Frage gestellt wird, aber in seiner Bedeutung verstärkt und zum Teil anders priorisiert werden muss. Vor allem die Stärkung der Anpassungsfähigkeit

[4] http://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimafolgen-anpassung/werkzeuge-der-anpassung/tatenbank

[5] www.bmub.bund.de/themen/forschung-foerderung/foerderprogramme/anpassung-an-die-folgen-des-klimawandels/ und www.ptj.de/folgen-klimawandel.

der Natur selbst und die Stabilisierung von übergreifenden Ökosystemfunktionen („Randbedingungen“) stehen für sie im Mittelpunkt, denn Ökosystemstabilisierung trägt gleichzeitig zum Artenschutz bei.

Ein Problem stellen die Unsicherheiten von Klimaprojektionen sowie die Ungewissheit bezüglich der Reaktionen von Arten auf den Klimawandel sowie die möglichen Veränderungen der zwischenartlichen Beziehungen dar. Um der Dynamik der Ökosysteme unter sich verändernden Bedingungen gerecht zu werden, ist deshalb ein adaptives Management notwendig. Die Veränderung kann eine Chance sein – diese Chance kann aber nur genutzt werden, wenn Veränderungen ermöglicht und geboten werden. Abschließend verdeutlichte Frau Luthardt, dass der Naturschutz aufgrund seiner gesellschaftlichen Relevanz mehr Anerkennung bedarf, darüber hinaus aber auch von einem eher reaktiven Agieren hin zu proaktivem Auftreten kommen muss.

3.3 Weltcafé 1 – Angepasster Naturschutz

Im Anschluss an die Impulsvorträge diskutierten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in drei thematischen Diskussionsrunden und einer Plenardiskussion. Dabei wurde die „Weltcafé“-Methode angewendet, bei der sich die Akteure in möglichst heterogener und nach jeder Runde wechselnder Zusammensetzung austauschen und Moderation, Visualisierung und Präsentation der Ergebnisse selbstständig organisieren.

Die Leitfragen des ersten Weltcafés waren:

- Wie kann eine Anpassung des Naturschutzes gestaltet werden? Welche Ansätze, Strategien und Maßnahmen wirken unterstützend?
- Welche Hemmnisse beeinträchtigen die Anpassung des Naturschutzes an den Klimawandel?

Klimawandel als Thema des Naturschutzes

Viele Auswirkungen des Klimawandels sind bereits sicht- und spürbar. Damit hat der Naturschutz eine zusätzliche Argumentationsgrundlage, um seine Interessen, seine Rolle und somit seine Bedeutung für die Gesellschaft zu stärken. Unter anderem haben verschiedene Nichtregierungsorganisationen bereits viel angestoßen (z. B. NABU das Projekt „StadtKlimaWandel“) und von einigen Teilnehmenden wird diese Entwicklung sogar als Chance eines Neuanfangs gesehen.

Interessen anderer Akteursgruppen

Die Interessen anderer Gruppen und Sektoren (wie z.B. Landwirtschaft, Bauherren, Industrie etc.) können laut den Teilnehmenden hemmend auf die Naturschutzarbeit wirken, da in Zukunft der Druck auf die Fläche immer größer wird. Durch Interessenkonflikte, die zwischen Klimaschutz und Naturschutz entstehen, wird der Naturschutz vielfach geschwächt. Prominentes Beispiel ist der Anbau von Energiepflanzen im Rahmen der Förderung von Erneuerbaren Energien. Der hochintensive Maisanbau bringt deutlich mehr Einnahmen als sie mit Zuschüssen aus EU-Geldern für umweltschonende Landnutzung (wie dem Vertragsnaturschutz) erwirtschaftet werden können. Zwar werden Anreize für bestimmte Anbauweisen geschaffen, sie sind in den meisten Fällen jedoch inkonsistent, nur kurzfristig angelegt oder deren Finanzierung nicht ausreichend gesichert.

Verschiedene Lösungsansätze für eine naturverträgliche Energiewende wurden erörtert: Durch politische Vorgaben von Zielen, einer Quote oder der Maßgabe, den Anbau nur auf „unkritischen“ Flächen zu gestatten, könnte eine nachhaltigere Landnutzung gewährleistet werden. Weiterhin ist eine langfristige Absicherung durch Förderprogramme wichtig, um Landwirte für eine naturverträglichere Bewirtschaftung oder eine gänzliche Umstellung auf ökologischen Anbau zu motivieren. Die gesellschaftliche Anerkennung und Honorierung von Synergien zwischen Naturschutz und (naturverträglicher) Landwirtschaft (z.B. artenreiche Ackerrandstreifen, diverse Fruchtfolgen, Sicherung der Bestäubung durch Schutz von Wildbienen) sowie die Kommunikation mit der Landwirtschaft sind maßgeblich für eine erfolgreiche Umsetzung.

Vernetzung mit anderen Sektoren

Als deutliches Hemmnis wurde von den Teilnehmenden sektorales Denken identifiziert. Ob innerhalb von Verwaltungen oder übergreifend mit anderen Branchen und Akteuren: Jedes Ressort hat unterschiedliche Strategien, Programme und Vorschriften und auch die Ausbildung ist häufig zu wenig übergreifend. Dabei wird von Seiten des Naturschutzes viel Potenzial in der Vernetzung und der Zusammenarbeit mit anderen Sektoren gesehen, da so die Interessen des Naturschutzes stärker voran gebracht werden können. Es wurde jedoch berichtet, dass der Naturschutz zwar die Zusammenarbeit anbiete, andere Sektoren den Naturschutz zum Teil aber nur als „Verhinderer" wahrnehmen. Der „Rückzug" des Naturschutzes auf das Ordnungsrecht ist dann oft die letzte Möglichkeit, da das eigentliche Anliegen („Erhalt einer lebenswerten Welt") nicht auf andere Weise gegenüber anderen Interessen durchgesetzt werden kann. Kooperationsbereitschaft besteht meist dann, wenn deutliche Vorteile für die anderen Sektoren entstehen. So fehlt laut der Expert/innen vor allem der Schulterschluss mit den Akteuren und wirtschaftlichen Sektoren, die vom Erhalt von Ökosystemleistungen profitieren können. Mehrfach war der Hochwasserschutz Thema während des Dialoges. Versicherungsunternehmen könnten beispielsweise als Partner des Naturschutzes in Erwägung gezogen werden, wenn es um die Finanzierung von Anpassungsmaßnahmen gegen Überschwemmungen geht, da diese Akteure ein großes Interesse an der Vermeidung von Schäden haben sollten. Der Naturschutz könnte zudem viel offensiver auftreten und (Risiko-) Flächen einfordern. Denn der Naturschutz braucht Flächen, um neben der Bereitstellung der geforderten Ökosystemleistungen (Retentionsflächen) neue Räume für die Anpassung an den Klimawandel (Wanderung von Arten) zu schaffen. Als Lösungsansatz wurde genannt, auf allen Ebenen noch stärker in den Dialog zu treten, um Vorschriften abzustimmen, Synergien herauszuarbeiten und Konflikte abzubauen. Hilfreich können ein längerfristiges Monitoring und Informationsveranstaltungen sein, um schneller Naturschutzwissen bereitzustellen und über die positiven Auswirkungen von Naturschutz besser aufzuklären. Als wesentliches Hemmnis für die Anerkennung der Leistungen der Natur wurde benannt, dass Serviceleistungen der Natur nicht monetarisiert werden – dazu sollten neue Wertigkeiten geschaffen werden.

Staatlicher und ehrenamtlicher Naturschutz

Durch die föderalen Strukturen gibt es in Deutschland verschiedene Herangehensweisen und Prioritäten im Naturschutz und oftmals spielen administrative Grenzen eine größere Rolle als natürliche. Behörden sind bereits mit dem Alltagsgeschäft ausgelastet, sodass keine Zeit oder nur wenig Freiraum für mittel- und langfristige Planungen zur Verfügung steht. Diese werden von den Expert/innen jedoch als notwendig erachtet, um auf klimawandelbedingte Veränderungen eingehen zu können. Zusätzlich sind Verwaltungen zum Teil durch politische Abhängigkeiten in ihren Entscheidungsmöglichkeiten eingeschränkt und zwischen verschiedenen Ressorts und Abteilungen findet zu wenig Austausch statt.

Zweites wichtiges Standbein des Naturschutzes ist der ehrenamtliche Naturschutz und somit auch die Naturschutzverbände. Eine Herausforderung besteht nach Ansicht der Teilnehmenden darin, dass in manchen Fällen das Themenspektrum der Arbeit der Naturschutzverbände stark von Einzelpersonen bestimmt wird oder von mit der Zeit gewachsenen (einseitigen) Schwerpunktsetzungen abhängt. Es gibt zum Teil – je nach persönlichem Interesse – bestimmte Vorlieben, welche Art geschützt wird. Der Erhalt oder Schutz von bestehenden Lebensräumen oder speziellen Arten ist ein noch stark dominierender Ansatz in der ehrenamtlichen Naturschutzarbeit. Dennoch waren sich die Expert/innen einig, dass die ehrenamtlichen Naturschützer/innen und Naturschutzverbände besonders wichtige Akteure sind, da sie maßgeblich die Umsetzung von Naturschutz (-maßnahmen) gestalten und viele innovative Ansätze und Maßnahmen von Naturschutzverbänden ausgehen. Nach Einschätzung der Teilnehmenden hängt dies möglicherweise damit zusammen, dass Naturschutzverbände und ehrenamtliche Naturschützer unabhängiger und flexibler sind als Verwaltungen und somit schneller auf Veränderungen oder neue Anforderungen reagieren können.

Artenschutz

Bezüglich des Artenschutzes kristallisierten sich unter den Teilnehmenden zwei Sichtweisen heraus, die ein Spannungsverhältnis erkennen lassen. Da es zum Teil aber auch Überschneidungen gibt, wird deutlich, dass diese Sichtweisen nicht in völligem Widerspruch zueinander stehen.

Einige Expert/innen vertraten den Standpunkt, dass zum Teil der Erhalt und die „Verteidigung" dessen, was bisher konserviert wird, im Zuge des Klimawandels nicht mehr möglich sein werden. Die sich in den Gesetzen widerspiegelnden statischen Ansätze lassen sich nur schwer damit vereinbaren, dem Naturschutz einen neuen politischen Stellenwert zu verschaffen. Sie fordern eine Neuausrichtung des Artenschutzes. Denn nach Ansicht einiger Teilnehmender besteht in Deutschland nicht das Problem, dass durch den Klimawandel in großem Umfang Arten aussterben werden, das Problem liegt vielmehr in der Degradierung der Habitate und der Abnahme der Habitatvielfalt. Der gesetzliche Artenschutz ist bisher kein ganzheitlicher Ansatz, der das gesamte Ökosystem betrachtet. Die Stabilisierung der allgemeinen Randbedingungen sollte eine vergleichbare Bedeutung bekommen wie der Schutz von Arten. So kann eine Art zwar ein Bauvorhaben verhindern, doch die aus der Sicht mancher Teilnehmenden, wichtigeren Ökosystemleistungen sind nicht „einklagbar". Dynamischere Ansätze sollten auch in den Gesetzen verankert werden. Eine Novellierung des derzeitigen gesetzlichen Rahmens wird von anderen Teilnehmenden jedoch kritisch gesehen, da die Gefahr besteht, dass im Verfahren Inhalte eher aufgeweicht statt sinnvoll angepasst werden.

Andere Expert/innen waren der Ansicht, dass auch der Schutz einzelner Arten oft schon Ökosystemschutz ist. Sogenannte „Flaggschiff-Arten" wecken darüber hinaus mehr Interesse in der Öffentlichkeit und eine Sensibilisierung der Gesellschaft lässt sich besser umsetzen. Hier bieten sich Arten an, die viele Themen vereinen (z.B. Biber, Fledermaus). Überdies dürfe man sich vom bisher Erreichten (z.B. bestehende Schutzgebiete und geschützte Arten) nicht trennen, denn über den Artenschutz wurde in der Vergangenheit viel erreicht. Während in der Literatur und im Diskurs einiger Naturschützer teils eine vollkommene Dynamisierung, z.B. auch von Schutzgebieten, empfohlen wird, waren sich die Teilnehmenden des Dialoges jedoch einig, dass Schutzgebiete als solche nicht „dynamisierbar" sind und sein sollten. Der Schutzgebietsgedanke darf deshalb – auch bei dem Einbezug von mehr Dynamik – nicht aufgegeben werden. Da einige Gebiete bereits eine gute Habitatqualität und –struktur bieten sowie größtenteils von der anthropogenen Nutzung ausgenommen sind, bleiben sie auch nach möglicher, klimawandelbedingter Veränderung des Arteninventars weiterhin schützenswert und wertvoll. Aus diesem Grund kann im Einzelfall eine Anpassung der Schutzgebietsverordnungen nötig werden, damit der Schutzstatus eines Gebiets unter Umständen nicht nur auf einer einzelnen Art beruht.

Unsicherheit von Projektionen

Weiteres Thema war die Unsicherheit von Projektionen des Klimawandels. Sie kann die Naturschutzarbeit zwar erschweren, wurde von den Teilnehmenden aber nicht als starkes Hemmnis gesehen. Einige Teilnehmende gaben an, dass die Unsicherheiten eher von der Politik und anderen Akteursgruppen als Vorwand genutzt werden, um Handeln aufzuschieben. Unabhängig von der Bandbreite und Eintrittswahrscheinlichkeit der Projektionen sollte hingegen ab sofort gehandelt werden. Unsicherheiten könnten womöglich sogar weiter zunehmen, weshalb „worst-case-Szenarien" handlungsleitend sein sollten, um auf alle Eventualitäten vorbereitet zu sein. Von Seiten der Forschung wurde die Einschätzung abgegeben, dass die Ökosysteme möglicherweise resilienter sind als bislang angenommen. Eine Gruppe kam zu dem Schluss, dass die zu erwartenden Veränderungen durch den Klimawandel vermutlich eher ein Problem für den Menschen und die Gesellschaft darstellen würden als für die Natur. „Die Natur" würde den Klimawandel „überleben", aber sich deutlich verändern. Die derzeitige menschengeprägte Kulturlandschaft würde dabei aber wahrscheinlich verloren gehen. Als problematisch wurde deswegen in der Diskussion dieser Gruppe vor allem der Wunsch nach Erhaltung bestimmter historischer Zustände der Kulturlandschaft gesehen.

Forschung

In der Wissenschaft wird bereits viel zu den Themen Naturschutz, Biodiversität, Klimawandel und Klimaanpassung geforscht. Dies bietet eine große Chance, die Entwicklung des Naturschutzes (zur Anpassung an den Klimawandel) weiter voran zu bringen, was derzeit jedoch nicht ausreichend genutzt wird. Es besteht eine große Diskrepanz zwischen vorhandenem Wissen und der Umsetzung dieses Wissens in der Praxis. Es mangelt vor allem auch an der Kommunikation, Vermarktung und Streuung der Forschungsergebnisse. Dazu müssten einerseits die Ergebnisse intensiver anwendungsorientiert aufbereitet werden. Andererseits wurde von den Expert/innen bemängelt, dass die angewandte Forschung viel zu wenig honoriert wird. Vor allem sollte die transdisziplinäre, angewandte Forschung viel mehr gefördert werden.

Stärkung des Naturschutzes als Anpassung des Naturschutzes

Der Klimawandel ist neben dem Landnutzungswandel und der Eutrophierung eine weitere Bedrohung für die biologische Vielfalt. Nach Ansicht der Teilnehmenden trägt die Verminderung (anderer) gegenwärtiger Gefährdungsursachen auch zur Stärkung der Resilienz gegenüber dem Klimawandel und damit zur Anpassung an den Klimawandel bei. Statt auf langwierige Forschungen oder „neue Instrumente“ explizit zur Anpassung an den Klimawandel zu warten, kann mit der gegenwärtigen Naturschutzarbeit bereits jetzt etwas zur Anpassung getan werden. Dazu sollten die finanziellen und personellen Kapazitäten des Naturschutzes aufgestockt werden. Hierbei wurde der ehrenamtliche Naturschutz ausdrücklich mit eingeschlossen. Es mangelt an gut ausgebildetem Nachwuchs. Auch Fortbildungen wurden als notwendig erachtet.

Umweltbildung, Naturerfahrung und Beteiligung

Es wurde darauf hingewiesen, dass der Naturschutz eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, in der breiten Bevölkerung aber das Bewusstsein für die Werte, die der Naturschutz vertritt, fehlt. Einzelpersonen fühlen sich oft nicht verpflichtet, sich im Naturschutz zu engagieren, da er als staatliche Aufgabe gesehen wird. Dies wurde von allen Teilnehmenden als wesentliches Problem angesehen und in allen Gruppen im Verlauf des Workshops umfassend diskutiert.

Der Rückhalt in der Gesellschaft und vor allem bei der Jugend spielt für den Naturschutz eine enorme Rolle. Doch einem großen Teil der Bevölkerung fehlt es an Kenntnis und Wertschätzung von Natur und Naturschutz sowie dem Vermögen, zwischen intakten und degradierten Verhältnissen zu unterscheiden. Frühkindliche Bildung und Sensibilisierung wurden als Schlüssel zu mehr Wissen und Bewusstseinsbildung gesehen. Der Fokus sollte dementsprechend verstärkt auf Kindheitserfahrungen gerichtet werden, um so eine emotionale Bindung zu erzeugen. Dazu muss es Kindern und Jugendlichen ermöglicht werden, die Natur zu erleben. Eine mögliche punktuelle/räumlich begrenzte „(Über-) Beanspruchung“ der Natur wiegt geringer, als die fehlende Naturerfahrung.

Als Lösungsansätze wurden vorgeschlagen: Umweltbildung sollte stärker an staatlichen Schulen verankert werden und Kooperationen mit Hochschulen sollten das Naturerfahren befördern. Weitere Angebote zur Naturerfahrung sollten von verschiedensten Naturschutzakteuren (Naturschutzverbände, Schulen, Gemeinden, private Dienstleister, etc.) erlebnis- und familienorientiert sowie für alle Altersstufen gestaltet werden. Dabei sind separate Strategien und Herangehensweisen für die Stadt- und Landbevölkerung notwendig. Für Stadtbewohner könnte z.B. eine „Fahrkarte in die Natur“ kostenlos sein.

Bei Projekten zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel, die zu landschaftlichen Veränderungen führen, können zukünftige Landschaften oder Landschaftselemente vorab mit 3D-Visualisierungen sichtbar gemacht werden, um Ängste in der Bevölkerung vor klimawandelbedingten Veränderungen abzubauen und geplante Maßnahmen transparenter zu gestalten.

Ansätze wie Citizen Science tragen zur Umweltbildung und Beteiligung bei. Dabei werden Forschungs- und Umsetzungsprojekte durch die Mithilfe von interessierten Laien unterstützt. Das Spektrum erstreckt sind von

Vogelbeobachtungen über die Auswertung von Daten bis hin zur Nutzung neuer Medien wie z.B. Apps. Mit Blick auf das Ziel, eine neue Stimmung pro Naturschutz zu schaffen, ist ein Wertewandel in der Gesellschaft zu initiieren, um die gesellschaftliche Wertigkeit und Bedeutung der Natur und somit des Naturschutzes bewusst zu machen. Für die Motivation zu mehr Naturbewusstsein und Naturschutz wird viel Potenzial in der aktuellen Nachhaltigkeitsbewegung vor allem bei jungen Leuten (Postwachstum, Urban Gardening, vegetarische Ernährungsweise, Nutzen statt Besitzen, etc.) gesehen. Mit ihrem Anliegen, einen nachhaltigeren Lebensstil zu verwirklichen und integratives Denken anzuwenden, bieten sich gute Anknüpfungspunkte für den Naturschutz, um neue Zielgruppen zu erschließen (Junge Generation, Gutverdiener, Stadtbevölkerung, etc.). In der Stadt ist zwar eventuell das Interesse an konkreten Naturschutzmaßnahmen geringer, laut einiger Teilnehmer/innen lassen sich aber Trends hin zu einem „grüneren Denken“ feststellen. Außerdem überwiegt die Stadtbevölkerung in Deutschland deutlich (2010: 75 %[6]) und stellt somit eine interessante Zielgruppe für Akteure des Naturschutzes dar.

Abbildung 2: Ergebnisse des Weltcafés 1: Angepasster Naturschutz, Gruppe 3

[6] https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/Monatsausgaben/WistaApril2010.pdf?__blob=publicationFile

Abbildung 3: Ergebnisse des Weltcafés 1: Angepasster Naturschutz, Gruppen 1 (links) und 2 (rechts)

4 Implementierung und Anpassungsbedarf des Rechtsrahmens

4.1 Rechtliche Steuerungsinstrumente im Naturschutz | Dr. Stefan Möckel

Dr. Stefan Möckel vom Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung gab mit seinem Vortrag einen Überblick über den rechtlichen Rahmen für den Naturschutz. Dazu stellte er zuerst die Rechtsgebiete mit Relevanz für den Umwelt- und Naturschutz und die konkreten Instrumente des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) vor. Mit einer Übersicht über die Verteilung der verschiedenen Schutzgebietskategorien in Deutschland verdeutlichte Herr Möckel, dass der Großteil der Fauna-Flora-Habitat-Gebiete (FFH-Gebiete) viel zu klein sei. Dennoch war die Implementierung von Natura 2000 ein großer Fortschritt auf europäischer Ebene. Positiv ist auch das 2002 eingeführte Verbandsklagerecht zu bewerten, was in der Praxis viel bewirkt habe.

Problematisch bleibt jedoch weiterhin die Unverbindlichkeit vieler Festsetzungen sowohl im Naturschutzrecht (z.B. Gute fachliche Praxis) als auch in der Landschaftsplanung (Ausnahmeregelungen/Nichtanwendung der Eingriffsregelung bei der Landwirtschaft). Hier schlägt Herr Möckel einen pauschalierten Eingriffsausgleich (z.B. pauschaler Mindestanteil an extensiven Betriebsflächen) für die Land- und Forstwirtschaft vor. Da die Flächensicherung für den Naturschutz immer schwieriger wird, sieht Herr Möckel im Flurbereinigungsverfahren sowie in einer kommunalen Bodennutzungsplanung für den Außenbereich neue Potenziale für den Naturschutz.

4.2 Weltcafé 2 – Implementierung des bestehenden Rechts und Reform des Rechtsrahmens

Das Weltcafé 2 wurde in zwei Runden aufgeteilt. In der ersten Runde wurde diskutiert, welche Defizite bei der Implementierung des geltenden (Naturschutz-) Rechts in der Praxis bestehen. In der zweiten Runde wurde mit neuer Gruppenzusammensetzung auf die Ergebnisse der ersten Runde aufgebaut. Es wurde diskutiert, auf welchen Ebenen eine Reform des Rechtsrahmens notwendig ist. Zur Bearbeitung dieser Fragestellung wurde eine Strukturierung angeboten (EU, Bund, Länder, Kommunen, übergreifend), mit der alle Gruppen gearbeitet haben.

Implementierung des geltenden Rechts

Ausweisung und Management von Natura 2000

Sowohl die Intention der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie als auch das damit verbundene Natura-2000-Netz stellen nach Ansicht der Expert/innen den richtigen Weg dar und können die Anpassung an den Klimawandel maßgeblich unterstützen. Durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes wurde die Relevanz der Natura-2000-Gebiete sowie die Verbindlichkeit der entsprechenden Richtlinien deutlich gestärkt (vgl. Deutscher Naturschutzring 2013[7]). Auch gegen Deutschland liefen bereits mehrere Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Union. Damit ist der europäische Rechtsrahmen zwar so stark wie nie, doch die Umsetzung im nationalen Recht defizitär und aufgrund dessen auch ineffektiv. Problematisiert wurde vor allem die Ausweisung und Abgrenzung der Gebiete, da diese in vielen Fällen zu klein und/oder zu wenig vernetzt sind. Zum Teil wurden ganze Schutzgebiete fehlerhaft ausgewiesen, da Kriterien nicht oder nur unzureichend erfüllt wurden. Im Hinblick auf die Managementpläne wurde festgehalten, dass diese oft nicht vorhanden oder, wie auch viele Maßnahmen, nur mangelhaft umgesetzt und zu spät aktualisiert werden.

Artenschutz und FFH-Richtlinie

Da die FFH-Richtlinie sehr auf den Schutz einzelner Arten abzielt, stellten einige Teilnehmende die gesamte Grundlage der Richtlinie in Frage, da durch den Klimawandel ein umfassender Wandel zu erwarten ist. Dagegen wurde argumentiert, dass bei einem vollständigen Verzicht auf den Artenschutz die so wichtige Evaluierung fast unmöglich ist. Denkbar wäre es allerdings einige Zielarten zu hinterfragen, da insbesondere durch den

[7] Deutscher Naturschutzring 2013: EuGH stärkt Natura-2000-Gebiete. Online unter: http://www.eu-koordination.de/umweltnews/news/naturschutz-biodiversitaet/2060-eugh-staerkt-natura-2000-gebiete

Klimawandel andere oder gänzliche neue Arten in den Fokus rücken könnten. Damit einher geht die Provenienzdefinition von Arten: Sind die Herkunftsgebiete (heimisch/nicht heimisch) im Zuge des Klimawandels noch zeitgemäß? Da die FFH-Anhänge europaweit gelten, sollte aufgrund des Klimawandels eine gewisse Flexibilisierung ermöglicht werden. So sind unter den Lebensraumtypen des FFH-Anhanges I beispielsweise mediterrane Lebensräume gelistet. Es müsste vereinfacht werden, diese dann auch in Deutschland auszuweisen.

Monitoring und Kontrollmechanismen

Im Rahmen der Kleingruppendiskussionen kam die Frage auf, inwieweit Erhaltungsmaßnahmen überhaupt evaluiert werden. Darauf konnte keine eindeutige Antwort gegeben werden. Fest stand jedoch, dass es noch große Defizite gibt, die sich vor allem mit der unzureichenden personellen und finanziellen Ausstattung der Länderverwaltungen begründen lassen. Auch das Monitoring und die Biotopkartierung sind laut BNatSchG zwar Pflicht, werden in allen Ländern aber unterschiedlich gehandhabt und aufgrund fehlender Ressourcen zum Teil nicht oder nur ungenügend durchgeführt. Da diese Aufgaben oft ans Ehrenamt übertragen und keine Standards gesetzt werden, ist in Zusammenhang mit der föderalen Struktur die fehlende Vergleichbarkeit ein großes Problem.

Die unteren Naturschutzbehörden, die hauptsächlich mit dem Vollzug betraut sind, können dieser Aufgabe nicht in ausreichendem Maß gerecht werden. Verstöße gegen das Naturschutzrecht sind eigentlich stärker zu verfolgen, werden aber in vielen Fällen nicht geahndet. Dies gilt insbesondere, wenn der Verstoß/die Zuwiderhandlung von einer Gemeinde vorgenommen wurde oder aufgrund mangelnden Naturschutz-Fachwissens eine Zuwiderhandlung nicht erkannt und angezeigt wird. Als weitere Defizite im Vollzug wurde die Nichtanwendung der Eingriffsregelung bei Dauergrünlandumbruch (§ 14 (3) BNatSchG) und die unzureichenden Erfolgskontrollen von Kompensationsmaßnahmen auf Länderebene genannt.

Interessenkonflikte mit Land- und Forstwirtschaft

Die Ziele von Natura 2000 führen oftmals zu Interessenkonflikten mit anderen Sektoren, da sich eine „Mehrfachnutzung“ zum Teil schwer umsetzen lässt. Dies liegt auch an der geringen Finanzausstattung (z.B. des Vertragsnaturschutzes), da keine oder nur geringe Entschädigungen/Ausgleich gezahlt werden können. Nach Meinung einiger Teilnehmender wurden bei der Erarbeitung der Richtlinien die Auswirkungen auf andere Sektoren wie Land- und Forstwirtschaft nicht ausreichend berücksichtigt und/oder kommuniziert, sodass nun der Betroffenheitsgrad bei Land- und Forstwirten zum Teil größer als erwartet ist.

Bodennutzung

Bebauungspläne regeln die Nutzung für bebaute oder zu bebauende Siedlungsbereiche. In der Regel werden jedoch keine großflächigen Bebauungspläne für Flächen außerhalb von Siedlungskernen aufgestellt. Die Nutzung dieser Flächen und die Zulässigkeit von Bauvorhaben richtet sich dann nach den Regelungen des planungsrechtlichen Außenbereichs gemäß Baugesetzbuch (§ 35 BauGB). Demnach sind z.B. landwirtschaftliche Nutzungen und Windenergieanlagen im Außenbereich privilegiert. Gerade hier wäre aus Sicht des Naturschutzes eine Regelung für die Art und Weise der Nutzung dieser Flächen sinnvoll. Gesetzliche Nutzungskategorien (ähnlich der Baunutzungsverordnung) und beispielsweise standortbezogene Vorgaben der guten fachlichen Praxis könnten vorgegeben werden.

Als weitere Herausforderung für den Naturschutz wurde die Umsetzung des Bodenschutzgesetzes genannt. Weiterhin werden im gesetzlichen Rahmen Systemfunktionen zu wenig berücksichtigt.

Reform des Rechtsrahmens

EU

Da die Europäische Union den Rahmen für das Naturschutzrecht vorgibt, sollten nach Ansicht der Expert/innen möglichst viele Standards auf EU-Ebene festgelegt werden, um auch Bund und Länder daran zu binden.

Für Natura 2000 sollten entsprechend einheitliche europäische Standards und Definitionen zu Kriterien (Mindestgrößen etc.), Zielen, Monitoring und Erfolgskontrollen festgelegt werden. Managementpläne sollten obligatorisch sein und gegebenenfalls auch Vorgaben zu deren Inhalten gesetzlich verankert werden. Bezüglich der FFH-Richtlinie wird von einem Teil der Expert/innen eine Novellierung gefordert, die moderner und dynamischer ausgerichtet ist und dem Ökosystemschutz mehr Bedeutung beimisst. Unsicherheiten bezüglich der Auswirkungen des Klimawandels müssen berücksichtigt werden. Dazu sollten beispielsweise die Definitionen der Lebensraumtypen erneuert und die Definitionen der Schutzgüter allgemeiner gefasst oder flexibilisiert werden.

Weiterhin wurde von den Teilnehmer/innen die GAP-Novellierung (Gemeinsame Agrarpolitik) diskutiert. Dabei waren die Gelder aus der 1. und 2. Säule sowie strengere Greening-Auflagen Schwerpunkte. Die Sicherung von Vorrangflächen sollte umfassender finanziert werden.

Bund

Bereits in der ersten Diskussionsrunde der Veranstaltung wurde diskutiert, dass als Unterstützung für die Anpassung von Arten und Ökosystemen an den Klimawandel die Reduzierung weiterer Gefährdungsursachen (z.B. intensive Landwirtschaft) notwendig sei. Aus Sicht des Naturschutzes sind daher eine Konkretisierung der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft sowie deren verbindliche Festschreibung unabdingbar.

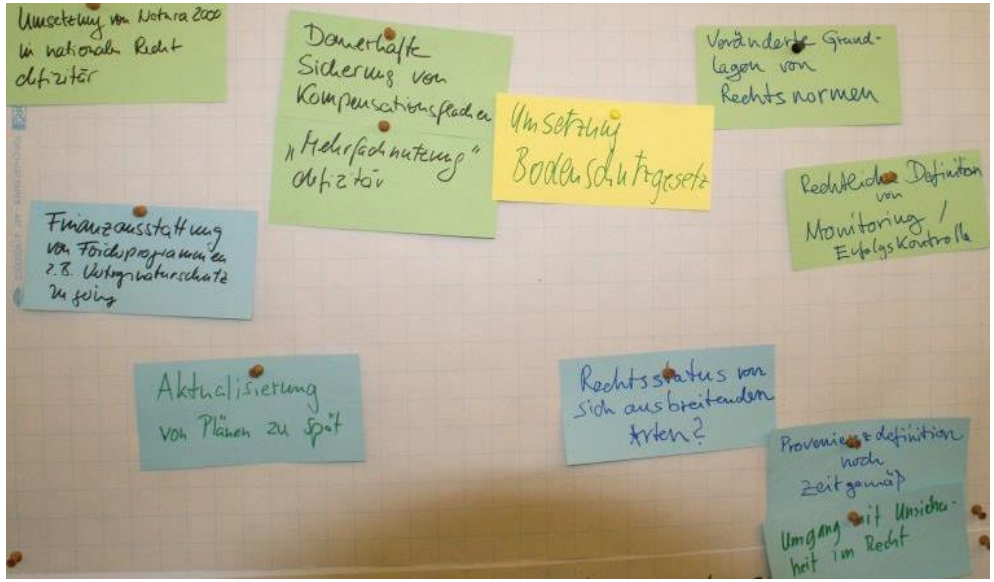
Auf Bundesebene sollte der Ansatz des adaptiven Managements im gesetzlichen Rahmen verankert werden. Bei der Implementierung ist auf die Abstimmung mit den Ländern zu achten, da diese mit der Aufgabe der Dauerbeobachtung betraut sind/werden würden, welche Voraussetzung für ein erfolgreiches adaptives Management ist. Ein entsprechendes Monitoring erfordert jedoch einen hohen Ressourceneinsatz (sowohl personell als auch finanziell) und intensiven Kontakt mit den Landnutzer/innen. Eine Herausforderung stellt die Finanzierung dar. Ein Lösungsvorschlag bezog sich auf die Erhöhung der Zuweisungen. Es wurde empfohlen, Zuständigkeiten für Naturschutzfragen, Monitoring und Standards ausschließlich dem Bund zuzuweisen, um die Transparenz und Vergleichbarkeit zu erhöhen. Weiterhin könnte der Biodiversitätsschutz (ähnlich wie der Tierschutz) ins Grundgesetz aufgenommen werden. Durch den Zusatz „auch für nachfolgende Generationen“ wären auch Veränderungen durch den Klimawandel mit eingeschlossen. Änderungen auf Bundesebene wurden außerdem beim Wasserhaushaltsgesetz sowie bei den Abgaben/Steuern auf Dünge- und Pflanzenschutzmittel angeregt. Auch eine Ökologisierung der Länder- und kommunalen Finanzausgleiche kam zur Sprache.

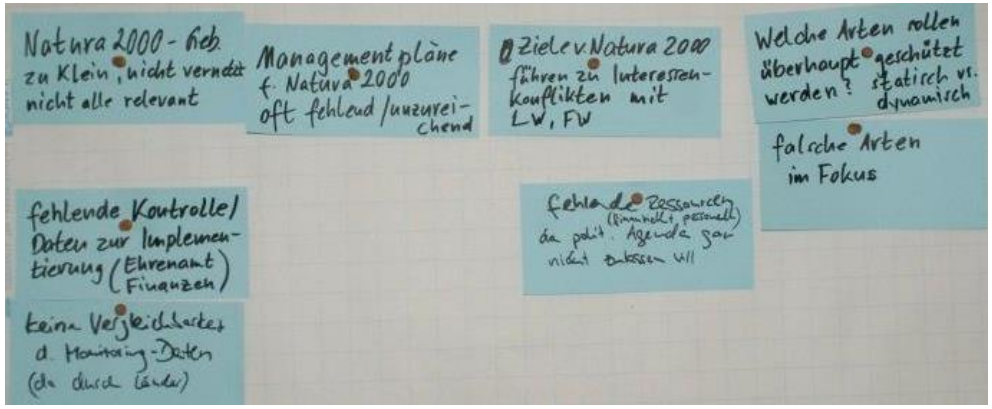
Länder

Auf Landesebene ist die Stärkung einer adaptiven Landschaftsplanung inklusive kürzerer Planungszeiträume notwendig. Im Allgemeinen wird eine höhere Verbindlichkeit im gesetzlichen Rahmen für die Landesebene gefordert, um den Vollzug von Naturschutzrecht zu stärken. Darüber hinaus sollte der Klimawandel bei Festsetzungen zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen mehr Berücksichtigung finden, um beispielsweise Kompensationsflächen dauerhaft zu sichern.

Übergreifend

Auf allen gesetzlichen Ebenen stellt nach Ansicht der Teilnehmenden die fehlende Berücksichtigung von Klimaprojektionen und schleichenden Veränderungen durch den Klimawandel ein Problem dar. Auch die nachhaltige Absicherung von Kompensationsmaßnahmen gegenüber Klimarisiken wurde von einigen nicht nur auf Landesebene als notwendig erachtet, sondern übergreifend. Ein weiterer flankierender Vorschlag war die Kennzeichnungspflicht von umweltschädlichen Zutaten bei Lebensmitteln und anderen Produkten (z.B. Palmöl).





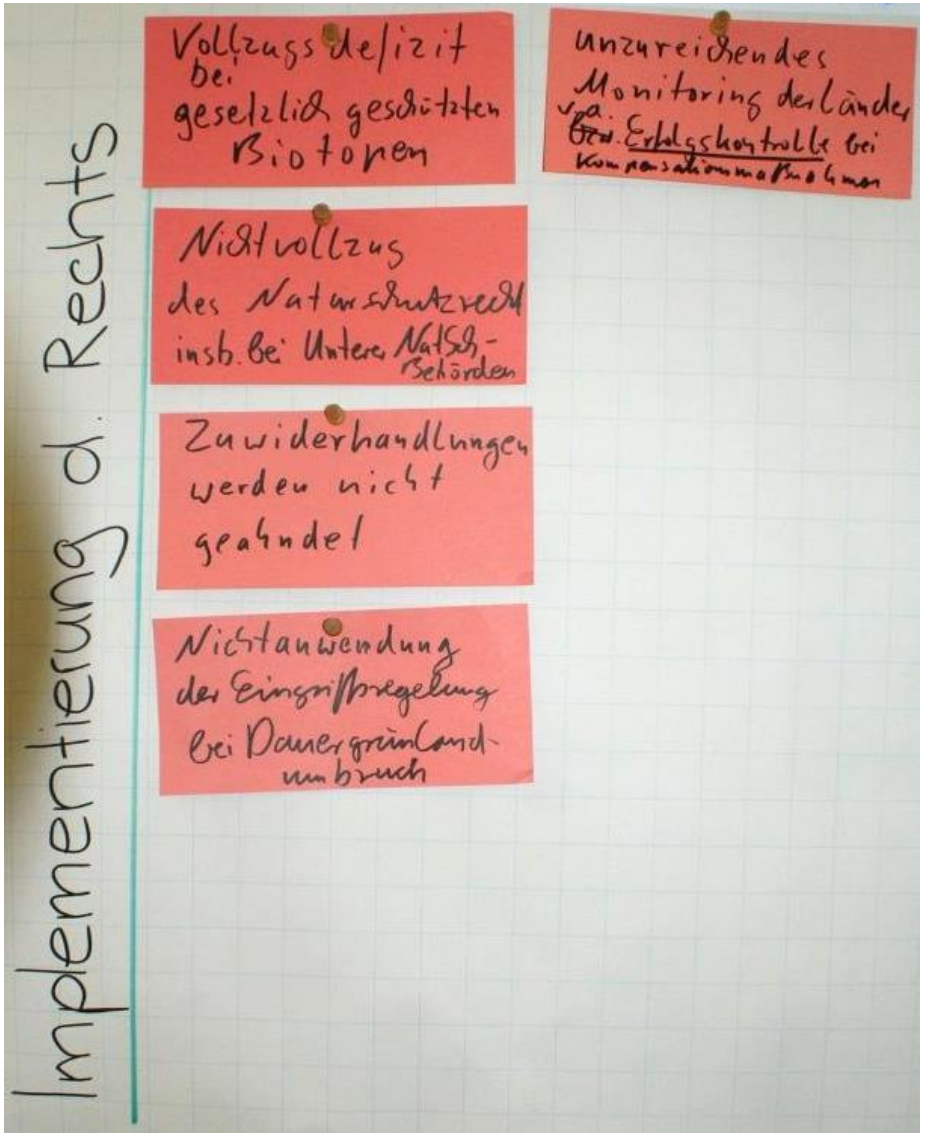


Abbildung 4: Ergebnisse des Weltcafés 2, Runde 1: Implementierung des bestehenden Rechts: Gruppen 1 (links oben), 2 (rechts) und 3 (links unten)

Abbildung 5: Ergebnisse des Weltcafés 2, Runde 2: Reform des Rechtsrahmens, Gruppen 1 bis 3 (von oben nach unten)

5 Naturschutz als Anpassung

5.1 Naturbasierte Klimaanpassung – Ein Erfolgsrezept für mehr Nachhaltigkeit? | Sandra Naumann

Im letzten Vortrag der Veranstaltung stellte Sandra Naumann vom Ecologic Institut konkrete Umsetzungsprojekte vor, die im Rahmen des BfN-Vorhabens „Ökosystembasierte Ansätze zur Anpassung an den Klimawandel und zum Klimaschutz im deutschsprachigen Raum“ dokumentiert wurden. Diese Praxisbeispiele wurden hinsichtlich der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren bei der Planung und Umsetzung analysiert. Zur Einführung definierte Frau Naumann naturbasierte Anpassung als Stabilisierung und Stärkung der funktionalen Beziehungen in einem Ökosystem, um die Anpassungsfähigkeit zu erhöhen. Sie verdeutlichte, dass eine Anpassung der Natur in den meisten Fällen auch der Klimawandelanpassung der Gesellschaft zugutekommt. Mögliche Synergien zwischen Naturschutz und anderen Sektoren, die eine Anpassung an die Folgen des Klimawandels begünstigen, sind vielfältig und zum Teil sind laut Frau Naumann naturbasierte Maßnahmen sogar kostengünstiger als technische Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel.

Vorgestellt wurden unter anderem das Projekt zur Fließgewässerrenaturierung „Lebendige Rheinauen bei Karlsruhe“ (Wasserwirtschaft), die Begrünung des Bürogebäudes der Magistratsabteilung 48 in Wien (Stadtplanung/städtisches Grün) und das Projekt „Wachsen mit dem Meer“, bei dem durch Rückdeichung natürliche Sedimentationsprozesse wieder befördert werden (Küstenschutz). Frau Naumann stellte dabei klar, dass die naturbasierte Anpassung kein Allheilmittel ist und zum Teil auch in Basismaßnahmen investiert werden muss, die nicht von der Natur bewerkstelligt werden (z.B. Sandaufspülungen oder ein künstlicher Durchbruch von Altarmen). Dennoch bietet die naturbasierte Anpassung einen guten sektorenübergreifenden Ansatzpunkt, mit dem auch die Umsetzung verschiedener politischer Ziele und Strategien (z.B. Biodiversitätsstrategie, Wasserrahmenrichtlinie) befördert wird.

5.2 Weltcafé 3 – Naturschutz als Anpassung

Zum Weltcafé 3 wurde in Kleingruppen zu folgenden Leitfragen diskutiert:

- Wie können Synergieeffekte zwischen Naturschutz und Klimaanpassungsmaßnahmen oder Klimaschutzmaßnahmen stärker gefördert werden?
- Was erschwert die Integration des Naturschutzes in diese Maßnahmen und wie lassen sich Hemmnisse überwinden?

Konflikte zwischen Naturschutz und Klimaschutz

Naturschutz ist in den meisten Fällen auch Klimaschutz, da CO_2-Speicher und weitere Klimagas-Senken geschützt und so der Ausstoß von Treibhausgasen verringert wird. Ebenso kann der Klimaschutz durch Maßnahmen wie Windparks oder den Anbau von Energiepflanzen im Gegensatz zu Zielen des Naturschutzes stehen. Da selbst im Klimaschutz wirtschaftliche Interessen eine immer größere Rolle spielen, entsteht neues Konfliktpotenzial zwischen Landnutzern und Naturschutz vor allem um Flächen, aber auch um den Zustand von Natur und Landschaft (Monokulturen beim Energiepflanzenanbau, Eingriff ins Landschaftsbild bei Windkraftanlagen etc.). Eine Lösung kann hier ein umfassender Ökosystemschutz statt eines sektoralen Klimaschutzes bieten. Eingriffe in Natur und Landschaft werden durch bessere Abstimmung reduziert und somit wird neben dem Klimaschutz auch die Resilienz der betroffenen Flächen sowie der umgebenden Ökosysteme gegenüber Klimaänderungen gestärkt (z.B. Erhalt der Artenvielfalt durch einen mehrjährigen abwechslungsreichen Biomasseanbau). Neben dem bereits etablierten Moorschutz werden weitere Synergien zwischen Klima- und Naturschutz beim Erhalt von extensivem Grünland und dem Waldumbau (CO_2-Senken, Sicherung von Lebensräumen und Erhalt der Biodiversität) gesehen und sollten aufgrund dessen auch stärker unter dem Blickwinkel Klimaschutz gefördert werden. Auch mangelt es laut einem Teilnehmenden noch an Wissen über die Bedeutung kleinerer, seltenerer

Lebensräume (z. B. Alpenhangwiesen), die in der Summe als Kohlenstoffsenken auch sehr relevant sein könnten.

Ökosystemleistungsansatz

Der Ökosystemleistungsansatz birgt nach Ansicht der Expert/innen für viele bestehende Probleme und künftige Konfliktpotenziale übergreifende Lösungsansätze, um die Anforderungen anderer Sektoren mit den Zielen des Naturschutzes zu vereinen. Um den Naturschutz in der Fläche stärker wirksam werden zu lassen, ist ein großräumiger Naturschutz über Schutzgebietsgrenzen hinaus erforderlich. Mit der Monetarisierung und Kosten-Nutzen-Analysen von Ökosystemleistungen können die Werte von Natur und damit der Naturschutz besser öffentlichkeitswirksam dargestellt werden, da die Bedeutung der Natur greifbarer gemacht und in Relation zu z. B. Nutzungsänderungen gesetzt werden kann. Es wurde jedoch die Frage aufgeworfen, durch wen entsprechende Wertigkeiten/Kosten festgelegt werden. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass eine Wertschöpfungskettenbetrachtung berücksichtigt werden sollte/notwendig ist. In einer anderen Gruppe wurde eine Monetarisierung kritisch diskutiert, da Wertvorstellungen zu unterschiedlich sind und Ökosystemleistungen die Anwohner/innen vor Ort meist eher weniger interessieren. Es mangelt an der Vermittlung des Begriffes und Konzeptes der Ökosystemleistungen an die breite Masse der Bevölkerung. Zusätzlich wird die Gefahr einer Instrumentalisierung des Naturschutzes gesehen („Ausverkauf" der Natur unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten, zu wenig Berücksichtigung von kulturellen Werten, da es schwer ist, Abstraktem einen Wert zuzuweisen). Eine „neue Alternative" bietet laut den Teilnehmenden der Begriff der „Grünen Infrastruktur", dem ebenfalls der Ökosystemleistungsansatz zugrunde liegt und dem durch die Förderung seitens der Europäischen Union eine zunehmende Bedeutung zukommen könnte.

Naturschutz und technische Anpassungsmaßnahmen

Ein Schwerpunkt während der Diskussionen war die Konkurrenz des Naturschutzes zu technischen Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel (z. B. Deiche zum Hochwasser- und Küstenschutz). Diese werden aus Sicht der Expert/innen von Planern und Vorhabenträgern aus verschiedenen Gründen meist bevorzugt. Ingenieurleistungen sind in Umfang, Kosten und Folgen oft besser abschätzbar und kalkulierbarer. So können beispielsweise Arbeits- und Bauaufträge im technischen Hochwasserschutz einfacher abgerechnet werden. Dies macht technische Maßnahmen in vielen Fällen attraktiver als naturbasierte Anpassungsmaßnahmen. Letztere können jedoch langfristig gesehen oft günstiger sein. Damit bieten naturbasierte Anpassungsmaßnahmen einen guten Ansatzpunkt zur Akzeptanzförderung von Naturschutzmaßnahmen in der Gesellschaft und bei politischen Entscheidungsträgern. An den Entscheidungspositionen befinden sich jedoch meist Personen mit Ingenieursausbildung, denen das Wissen über naturbasierte Maßnahmen fehlt oder die Ingenieurleistungen aufgrund des beruflichen Hintergrundes bevorzugen. Der Naturschutz wird bei öffentlichen Planungen zwar als Träger öffentlicher Belange beteiligt, doch eine grundsätzliche Änderung der Planungen hin zu naturbasierten Alternativen ist meist nicht möglich, da es sich nur um die Möglichkeit zur Stellungnahme handelt.

Von den Expert/innen wurde eine Reihe verschiedener Lösungsansätze erörtert. Von Beginn an muss sowohl für die Entscheidungsträger als auch für die Öffentlichkeit eine größere Maßnahmenvielfalt zur Auswahl gestellt werden. Unterstützt werden kann dies, indem eine Wissensvorprüfung von ökologischem Know-How bei der Maßnahmenentwicklung durchgeführt, Informationen besser aufbereitet und zur Verfügung gestellt sowie eine transdisziplinäre Ausbildung gefördert werden. Eine Datenbank mit ökosystembasierten Ansätzen in verschiedensten Sektoren wird zukünftig sowohl auf der Webseite des Bundesamtes für Naturschutz[8] als auch in Kooperation mit dem Umweltbundesamt in der bereits existierenden Tatenbank von KomPass[9] veröffentlicht.

[8] Pro Natur und Klima-Datenbank: http://www.bfn.de/0307_klima.html

[9] http://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/klimafolgen-anpassung/werkzeuge-der-anpassung/tatenbank

Kosten-Nutzen-Analysen und das Aufzeigen der ökonomischen Werte von Natur und Naturschutz sind in Bezug auf die Konkurrenz zu technischen Maßnahmen fast allen Teilnehmenden zufolge besonders wichtig. Zusätzliche Anreize können über finanzielle Vergünstigungen geschaffen werden. In Bottrop zahlen Hauseigentümer beispielsweise geringere Abwassergebühren, wenn Gründächer angelegt werden[10].

Naturbasierte Maßnahmen lassen sich aber auch zusammen mit technischen Maßnahmen in übergeordnete Gesamtkonzepte integrieren. Die Förderung durch einen „Naturschutzbonus" für nachhaltige technische Maßnahmen (z.B. im Rahmen der Wirtschaftsförderung) ist hier nur eine Idee. Das Ablegen von Konkurrenz-Denken kann es vereinfachen, alle Beteiligten frühzeitig „an einen Tisch" zu holen. So können gemeinsam verantwortungsvolle Konsenslösungen gefunden und die allgemeine Akzeptanz erheblich gesteigert werden.

Versicherungswirtschaft

Mit neuen Partnerschaften wie z.B. mit Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen, die ein Interesse an der Durchführung bestimmter Maßnahmen hätten und sich finanziell beteiligen könnten, kann der Naturschutz zusätzlich gestärkt werden. Durch den Klimawandel kommt es zur Entstehung neuer Hochwasserrisikogebiete, die bereits (mit versicherten Objekten) bebaut sind. Bisher finanziert der Staat einen Großteil der Anpassungsmaßnahmen oder kompensiert durch Hilfsfonds Schäden nach Überflutungen, wenn Gebäude aufgrund des hohen Risikos nicht versichert werden konnten. Es wurde außerdem von Fällen berichtet, in denen durch die Politik Neubaugebiete in überschwemmungsgefährdeten Gebieten ausgewiesen wurden. Mit einem Retentionsflächenfond von Versicherern und Rückversicherern könnte die Vermeidung von Schäden durch (langfristige) naturbasierte Maßnahmen finanziert werden und Versicherungen hätten gleichzeitig geringere Risiken zu tragen.

Flexibilisierung von Abgabenordnungen/Satzungen

Als Hemmnis für die Integration von Naturschutz in Klimaschutz- oder Klimaanpassungsmaßnahmen wurde von den Teilnehmenden diskutiert, dass beispielsweise bei Wasser- und Bodenverbänden oder auch Kommunen die Mittel oft zweckgebunden sind und/oder durch die knappe Finanzlage naturbasierte Anpassungsmaßnahmen oder nachhaltigere, den Naturschutz integrierende Maßnahmen zur Umsetzung ihrer Arbeit nicht möglich sind. Auch wenn der Wille da ist, verhindern Rechtsverordnungen und Satzungen die Umsetzung. Durch die Flexibilisierung eben dieser und den Zusatz des Stichwortes „nachhaltig" könnte in vielen Fällen relativ schnell Abhilfe geschaffen werden.

Planung

Anpassung an die Folgen des Klimawandels sollte außerdem als Grundsatz oder Ziel in der Landesplanung festgeschrieben sein und somit auch bindend für die unteren Ebenen gelten. Ähnlich wie die Umweltverträglichkeitsprüfung könnte auch bei Maßnahmen zu Klimaschutz, Klimaanpassung oder Landnutzungsänderungen eine Naturschutz-Vorprüfung festgeschrieben sein. Die Unverbindlichkeit der Landschaftspläne wurde als großes Hindernis gesehen. Bei verbindlicher Umsetzung könnten mehr Synergieeffekte zwischen Naturschutz und anderen Sektoren erreicht werden. Im Allgemeinen wurden mehr Möglichkeiten für eine aktivere Mitgestaltung des Naturschutzes in Planungsverfahren gefordert. Auch hier kommt es darauf an, alle Akteure zu beteiligen und in einen Dialog miteinander treten zu lassen.

Naturschutz und Öffentlichkeitsarbeit

Bereits bestehende Synergien zwischen Naturschutz, Klimaschutz und Klimaanpassung und auch die positiven Beiträge des Naturschutzes in anderen Bereichen wie Gesundheit, Tourismus, Lebensqualität etc. müssen noch deutlich hervorgehoben werde. Durch selbstbewussteres Auftreten sollte mehr Anerkennung eingefordert

[10] http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/364/dokumente/dokumentation_kobe-workshopiii_bamberg_final.pdf

werden – auch finanzielle. Vermehrte Öffentlichkeitsarbeit und gutes Marketing sorgen für ein positives Image, mehr Akzeptanz und Überzeugungswirkung.

Landwirtschaft

Ein breites Spektrum an Arten stärkt die Resilienz von Agrarökosystemen gegenüber dem Klimawandel. Studien haben beispielsweise ergeben, dass mit abnehmender Artenzahl die Nitratbelastung des Grundwassers zunimmt. Nitrat im Grundwasser ist bereits jetzt ein Problem in Deutschland und könnte durch eine Erhöhung oder zumindest den Erhalt der Artenvielfalt auf landwirtschaftlich genutzten Flächen positiv beeinflusst werden.

Der ökologische Landbau bringt viele positive Auswirkungen mit sich: vermehrte Infiltration von Wasser in die Böden und damit ins Grundwasser, biologische Vielfalt, geringere Gesundheitsbelastung durch einen geringeren Dünge- und Schädlingsbekämpfungsmitteleinsatz etc. Er stärkt somit auch die Resilienz von umgebenden Ökosystemen gegenüber klimatischen Veränderungen. Allerdings ist er nach Ansicht der Expert/innen auch stärker vom Klimawandel betroffen als konventioneller Landbau, da Änderungen weniger über Dünge- und Spritzmittel oder Bewässerungssysteme ausgeglichen werden können. Die Leistungen, die der Ökolandbau neben den Produkten erbringt, werden nicht honoriert – weder durch Anerkennung noch durch finanzielle Unterstützung. Im Allgemeinen wurde er nach rein marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten als wenig rentabel eingeschätzt, sodass für einen weiteren Ausbau des Ökolandbaus weitere Fördermittel zur Verfügung gestellt werden sollten. Eine Risikoübernahme müsste garantiert, eine längerfristige und somit verlässlichere Förderung geschaffen und die Vorteile des Ökolandbaus stärker in den EU-Förderkriterien einbezogen werden.

Forstwirtschaft

Als Synergien zur Klimaanpassung mit der Forstwirtschaft wurde von den Teilnehmenden vor allem die Aufforstung als wichtig erachtet. Da Naturschutz langfristig ausgerichtet ist, können beispielsweise in Mittel- und Hochgebirgen Hanglagen gesichert und so das Risiko von Bergstürzen, Hangrutschungen und Lawinen deutlich herab gesetzt werden.

Abbildung 6: Ergebnisse des Weltcafés 3: Naturschutz als Anpassung: Gruppen 1 (links oben), 2 (rechts) und 3 (links unten)

6 Plenardiskussion und Zusammenfassung

Zentrales Thema während der gesamten Veranstaltung war das **Akzeptanz- und Kommunikationsproblem des Naturschutzes**, was unter anderem eine Anpassung des Naturschutzes an den Klimawandel erschwert. So wurde auch in der Plenardiskussion noch einmal betont, dass der Stellenwert und die Relevanz des Naturschutzes in der Gesellschaft nicht hinreichend ankommen. Als einer der Gründe wurde der fehlende Nachwuchs im ehrenamtlichen Naturschutz genannt.

Neben wirtschaftlichen und politischen Instrumenten, die in Erwägung gezogen werden sollten (Kosten-Nutzen-Analysen etc.) muss mehr auf zielgruppenangepasstes Marketing gesetzt werden, um das Potenzial der öffentlichen Meinung zu nutzen. Hier wurde vor allem die Bevölkerung im Kindes- und Jugendalter in den Mittelpunkt gestellt, der durch eine emotionale Bindung an die Natur und durch frühkindliche Naturerfahrung bereits ein Bewusstsein für den Naturschutz vermittelt werden kann. Auch in urbanen Räumen besteht vor allem in für das Thema Nachhaltigkeit bereits sensibilisierten Kreisen „mobilisierbares" Interesse, beispielsweise für die Beteiligung an Naturschutzmaßnahmen. Insbesondere in Bezug auf die Klimaanpassung ist der Naturschutz noch deutlich zu defensiv. Andere Akteure oder Sektoren (z.B. Versicherungswirtschaft) sind vielfach Nutznießer der Leistungen des Naturschutzes, der die Serviceleistungen der Natur (Ökosystemleistungsansatz) sichert und entwickelt, ohne dass diese bewusst wahrgenommen oder honoriert werden.

Als Herausforderung wurde benannt, dass die bestehenden Programme zur **Förderung des Naturschutzes** unterfinanziert, vielfach nicht explizit auf Naturschutz und Anpassung ausgelegt sind oder keine integrierten Lösungsansätze verfolgen. Forschungs- und Förderprogramme wie FONA oder die Klimaschutzinitiative wurden als positive Beispiele für eine Förderung integrativer Lösungen genannt. Allerdings sind im Rahmen mancher Förderprogramme nur solche Projekte förderungsberechtigt, die besonders innovativ sind. Es wurde von den Teilnehmenden jedoch darauf hingewiesen, dass auch die breite Anwendung dieser Ansätze („Mainstreaming") gefördert werden sollte. Besonders im Naturschutz bedarf es oft nicht neuer, innovativer Lösungen. Vielfach existieren bereits praktische Lösungsansätze, diese werden aber nicht oder in nicht ausreichendem Maße auf breiter Fläche umgesetzt. Allerdings kam auch der Hinweis, dass zur Förderung nicht immer öffentliche Gelder notwendig sind. Auch in der privaten Förderung und der Privatwirtschaft bieten sich Lösungen, wie beispielsweise mit den Moorfutures[11] oder der Waldaktie[12] in Mecklenburg-Vorpommern unter Beweis gestellt wurde.

Die **Gefahr der Instrumentalisierung von Natur durch den Ökosystemleistungsansatz** wurde diskutiert. Die langfristige Orientierung des Naturschutzes lässt sich oft nur schwer mit kurzfristigen (ökonomischen) Interessen vereinbaren. Die Vermittlung der langfristigen Interessen sei aber enorm wichtig. So hat die Forstwirtschaft schon früh neben der Wirtschaftlichkeit auch die Wohlfahrtsfunktion des Waldes betont und unterstützt und hat heute eine gute Stellung gegenüber der Politik. Naturschutz darf in Zukunft nicht ausschließlich zur Optimierung spezieller Ökosystemleistungen herangezogen werden – das wäre kein Naturschutz und die Natur ist kein reiner „Dienstleister". Beispielsweise sollte Waldbewirtschaftung nicht nur unter dem Aspekt der CO_2-Optimierung betrieben werden, da dann schnellwachsende Arten gegenüber einem langsam wachsenden Mischwald mit Totholzanteil, der eine reiche Artenvielfalt beherbergt, bevorzugt werden würden. Eine einseitige Förderung bestimmter Ökosystemleistungen gegenüber anderen Ökosystemleistungen gilt es daher zu vermeiden.

Abschließend wurde bezüglich des **Rechtsrahmens** die FFH-Richtlinie noch einmal diskutiert. Dabei zeichneten sich zwei Meinungen ab. Zum einen wird die Richtlinie als zu artenfokussiert und statisch eingeschätzt. Es wäre dringend notwendig, sie an die zu erwartenden Veränderungen durch den Klimawandel anzupassen und die

[11] http://www.moorfutures.de/

[12] http://www.waldaktie.de/

Strömungen aus Forschung und Praxis zu mehr Dynamik auch im gesetzlichen Rahmen zu verankern. Zum anderen waren einige Teilnehmende der Meinung, dass aufgrund der (politischen) Kräfteverhältnisse und Machtkonstellationen die erforderlichen weitreichenden Veränderungen der FFH-Richtlinie gegenwärtig nicht durchsetzbar sind, da dann mit Rückschritten und Aufweichungen zu rechnen sei. Des Weiteren stellen Unsicherheiten von Projektionen des Klimawandels für den Rechtsrahmen ein Problem dar. Bei einer Dynamisierung oder Flexibilisierung sollten immer auch Umsetzung und Vollzugsmöglichkeiten berücksichtigt werden. Alle Expert/innen waren sich einig, dass auch bei einer dynamischeren Anpassung des Rechtsrahmens Schutzgebiete weiterhin ein richtiges und wichtiges Instrument bleiben. Entscheidend ist das Management der Schutzgebiete. Da Klimaschutz und -anpassung nicht immer Hand in Hand mit dem Naturschutz gehen, wurde gefordert, dass bei allen Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen der Naturschutz bereits im Vorhinein beteiligt und auf Alternativen hin geprüft werden muss. Es wurde der Vorschlag einer gesetzlich festgelegten naturschutzfachlichen Vorprüfung gebracht, da oft nur geringe Änderungen notwendig wären, um den Naturschutz zu stärken.

Kontakt

Veranstalter
Umweltbundesamt
KomPass – Kompetenzzentrum Klimafolgen und Anpassung
Sebastian Ebert
Wörlitzer Platz 1
D-06844 Dessau-Roßlau
Tel.: +49 (0)340-2103-3122
Fax: +49 (0)340-2104-3122
E-Mail: sebastian.ebert@uba.de

www.anpassung.net

In Kooperation mit
Bundesamt für Naturschutz (BfN)
Jutta Stadler
Insel Vilm
18581 Putbus
Tel.: +49 (0)38301-86134
Fax: +49 (0)38301-86150
jutta.stadler@bfn-vilm.de

http://www.bfn.de

Konzeption und Durchführung
Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) GmbH, gemeinnützig
Sabine Fritz
Potsdamer Straße 105
D-10785 Berlin
Tel. +49 (0)30–884 594-55
Fax +49 (0)30–882 543 9
E-Mail: sabine.fritz@ioew.de

www.ioew.de