

## **Schriftlicher Bericht**

für die 59. Amtschefkonferenz und die 88. Umweltministerkonferenz  
vom 3.-5. Mai 2017 in Bad Saarow

### **TOP 21**

### **EU-Naturschutzfinanzierung**

Berichterstatter: Bund

Bezug: Beschluss der 87. UMK zu TOP 47 (EU-Naturschutzfinanzierung):

„1. Die Umweltministerinnen, -minister und -senatoren der Länder stellen fest, dass der Naturschutz derzeit aus verschiedenen Finanzquellen der EU, des Bundes und der Länder unterstützt wird.

2. Die Umweltministerinnen, -minister und -senatoren der Länder bitten den Bund, bis zur nächsten Umweltministerkonferenz einen Gesamtüberblick zu den Fonds, Programmen, Richtlinien und Stiftungen sowie die dazu gehörenden Finanzvolumina darzustellen. Die Finanzierung der Agrar-, Umwelt- und Klimamaßnahmen aus dem ELER soll nach den Bundesländern aufgeschlüsselt werden.“

### **A. Ausgangssituation**

Die Halbzeitbewertung zur EU-Biodiv-Strategie in 2015 hat einige Fortschritte, aber auch weiterhin großen Handlungsbedarf aufgezeigt, um die EU-Naturschutzziele umzusetzen, insbesondere bzgl. der EU-Naturschutz-Richtlinien (FFH-RL, Vogelschutz-RL) sowie bei den sektorbezogenen Biodiversitätszielen in den Bereichen Landwirtschaft und Wald.

Nach Vorlage des Berichts zum Fitness-check zu den EU-Naturschutz-RL im Dezember 2016 will die Europäische Kommission nun bis Juni dieses Jahres einen Aktionsplan zur besseren Umsetzung vorlegen. Hierin können zur Finanzierung allenfalls Verbesserungen im Rahmen der Möglichkeiten/Festlegungen des jetzigen MFR (2014-2020) vorgeschlagen werden, um den anstehenden Vorschlägen und Verhandlungen zur künftigen EU-Förderperiode nicht vorwegzugreifen.

Zum künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) nach 2020 haben die Diskussionen schon begonnen. Das Anliegen einer verbesserten EU-Finanzierung von Biodiversität und Naturschutz muss frühzeitig eingebracht werden.

## **B. Überblick zu Fonds, Programmen, Richtlinien und Stiftungen**

### **1. EU-Fonds**

Folgende drei Fonds tragen zur Naturschutzfinanzierung in Deutschland bei:

- ELER, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (2. Säule der GAP),
- EFRE, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung,
- EMFF, Europäischer Meeres- und Fischereifonds.

Dagegen kann der Europäische Sozialfonds (ESF-Mittel für DE: 7,5 Mrd. Euro, 2014-2020) in dieser Förderperiode nicht mehr für Naturschutz genutzt werden und der Kohäsionsfonds (KF) ist für Deutschland von vorherein nicht relevant.

Die Analyse der drei o.g. Fonds bezieht sich auf die direkte Naturschutzförderung, d.h. auf Maßnahmen, bei denen der Schutz von Natur und Biodiversität und die Wiederherstellung von Ökosystemen klar im Fokus stehen.

Zudem können zu den EU-Fonds lediglich Aussagen zu geplanten Mittelansätzen für die EU-Förderperiode bis 2020 gemacht werden, aber nicht zu tatsächlichen Ausgaben. Ob die in den Umsetzungsprogrammen der Bundesländer eingeplanten bzw. von den Bundesländern angegebenen Mittelansätze für den Naturschutz am Ende wirklich ausgegeben werden, müsste zu einem späteren Zeitpunkt gesondert evaluiert werden.

#### **1.1 ELER**

##### Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM)

Die UMK hat eine Aufschlüsselung der Finanzierung von AUKM nach Ländern erbeten.

Zusammenstellungen über entsprechende Finanzdaten liegen für die laufende Förderperiode nicht vor. Das BMUB hat das F+E-Vorhaben „Evaluierung der GAP-Reform aus Sicht des Umweltschutzes“ vergeben, in dessen Rahmen die ELER-Programme evaluiert werden. Der Abschlussbericht wird der UMK in Kürze zur Kenntnis gebracht.

## Naturschutz-Ausgaben im ELER

In der laufenden Förderperiode sind die naturschutzrelevanten Förderungen des ELER auf verschiedene Maßnahmen, Teilmaßnahmen und insbesondere Vorhabenarten verteilt, was eine Erfassung der dem Naturschutz zuzuordnenden Ausgaben enorm erschwert, zumal Ausgabenwerte überwiegend nur bis zur Ebene der (Teil-)Maßnahmen ausgewiesen werden. Zudem gibt es keine Vorgaben, welche Ausgaben naturschutzrelevant sind. Auch der Schwerpunktbereich 4A<sup>1</sup>, unter den die meisten Naturschutzmaßnahmen gefasst werden, umfasst neben gezielten Naturschutzaufgaben (z.B. für Natura 2000) auch Förderungen der Landbewirtschaftung wie die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, die kaum eine Relevanz für die Biodiversität haben. Zudem erfolgte die Zuordnung von Maßnahmen zu diesem Schwerpunktbereich in den Ländern sehr unterschiedlich; so wird z.B. die Ökolandbauförderung z. T. als vollständig biodiversitätswirksam ausgewiesen, z. T. aber auch nur teilweise. In manchen Fällen wurden Maßnahmen von den Ländern auch als biodiversitätsrelevant im o. g. Sinn „gebucht“, weil eine Zuordnung zu anderen Prioritäten noch weniger passend gewesen wäre. Insgesamt ergibt die Zuordnung zu den jeweiligen Schwerpunktbereichen ein sehr stark verzerrtes Bild und ist für die Bezifferung der Naturschutzausgaben im ELER nicht geeignet.

Daher wurden im o.g. Vorhaben alle Maßnahmen in den ELER-Länderprogrammen im Hinblick auf ihre Biodiversitätswirkung vergleichend analysiert. Dabei wurden die Angaben der Länder in den Programmen durch Einschätzungen von Naturschutzexperten von Bund und Ländern im Zuge von Befragungen/Interviews zunächst validiert und zur Herstellung von Vergleichbarkeit abschließend konsolidiert.

Nach ersten noch sehr groben und weiter zu validierenden Ergebnissen dienen in der laufenden Förderperiode ca. 2,3 Mrd. Euro überwiegend bzw. vollständig der Finanzierung von Naturschutzmaßnahmen, d.h. durchschnittlich **330 Mio. Euro im Jahr**. Diese Angaben beziehen sich auf EU-Mittel, nationale Kofinanzierungsmittel und Top-ups für flächenbezogene, investive und weitere flankierende Maßnahmen.

Darin nicht berücksichtigt sind Maßnahmen, die positive Auswirkungen auf Natur und biologische Vielfalt haben oder haben können, die aber nicht gezielt der Erreichung von konkreten Naturschutzziele dienen. Hierunter fällt z. B. die oben erwähnte Förderung des Ökolandbaus. Ebenfalls nicht berücksichtigt wurden

---

<sup>1</sup> „Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der biologischen Vielfalt, auch in Natura-2000-Gebieten und in Gebieten, die aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligt sind, der Landbewirtschaftung mit hohem Naturwert, sowie des Zustands der europäischen Landschaften.“ (gem. DVO (EU) Nr. 808/2014 der Kommission).

Förderungen, die nach der Beschreibung in den ELER-Länderprogrammen die gezielte Förderung von Naturschutz und Biodiversität ermöglichen, bei denen aber erst die Antragstellung bzw. Projektauswahl in der laufenden Förderperiode zeigen wird, ob und zu welchem Anteil Naturschutzförderungen erfolgen. Ein Beispiel hierfür ist die Förderung beim Hochwasserschutz: hier sind sowohl biodiversitätsrelevante Förderungen (z.B. Auenrückgewinnung) als auch nicht biodiversitätsrelevante und z.T. sogar aus Naturschutzsicht bedenkliche Förderungen (z.B. Rückhaltebecken, technischer Hochwasserschutz) möglich.

Auch wenn der ELER weiterhin das wichtigste EU-Finanzierungselement für den Naturschutz ist (der ELER-Anteil beträgt 91% der in diesem Bericht beschriebenen EU-Fonds-Mittel für Naturschutz), hat seine Bedeutung in der laufenden Förderperiode abgenommen: So ist Hamburg vollständig aus der ELER-Förderung ausgestiegen, Hessen finanziert daraus keine Naturschutzmaßnahmen mehr, in Bayern wurde die ELER-Förderung im Naturschutz auf Vertragsnaturschutzmaßnahmen im Offenland beschränkt. Die Gründe dafür sind der hohe und weiter zunehmende administrative Aufwand, für dessen Bewältigung die personellen Ressourcen in den Naturschutzverwaltungen fehlen sowie die restriktiven Kontrollanforderungen. Beides verringert zunehmend die Akzeptanz bei den Nutzern (Landwirten).

Außerdem führt dies dazu, dass der ELER in der Praxis fast nur für agrarische Lebensräume eingesetzt wird und Naturschutzförderung im Wald in Deutschland kaum stattfindet (obwohl Waldlebensraumtypen 50% von Natura 2000 ausmachen). Einer effizienten Naturschutzförderung von Fließgewässern und in besiedelten Bereichen steht die Bindung des ELER an ländliche Gebiete entgegen. Und die Naturschutzförderung von Stillgewässern hat die Europäische Kommission eingeschränkt.

## **1.2 EFRE**

Der Anteil der Naturschutzförderungen im EFRE in der vergangenen Förderperiode war bereits sehr gering. EU-weit lag er zwischen 0 und max. 2% der EFRE-Mittel. Es ist davon auszugehen, dass der Anteil in der laufenden Förderperiode noch geringer ausfallen wird, vor allem, weil EU-seitig eine thematische Konzentration der Mittel auf wenige Bereiche vorgeschrieben wurde (für 2014-2020 belaufen sich die Gesamt-EFRE-Mittel für DE auf 10,8 Mrd. Euro; davon sind in den stärker entwickelten Regionen 80% für KMU, Innovation/Forschung, Klimaschutz und IKT zu reservieren).

Die diesem Bericht zugrundeliegende naturschutzbezogene Bewertung zum EFRE erfolgte über eine Länderabfrage auf der Basis einer vorherigen Auswertung aller

operationellen Programme der Bundesländer anhand der von der EU-Kommission für die Bewertung des EU-Haushalts genutzten Methode des Biodiversitätstrackings. Die Ergebnisse dieser Analyse wurden durch das BMUB in einer Länderabfrage verifiziert. Im Rahmen dieser Abfrage wurden ferner ergänzende Fragen zur Beteiligung der Naturschutzverwaltungen bei Planung und Umsetzung der EFRE-Programme und Projekte gestellt; bei vier Ländern (BY, NI, SN, TH) erfolgte eine tiefergehende Stichprobenanalyse. Diese Rückmeldungen wurden von BMUB bezüglich der direkten Naturschutzfinanzierung ausgewertet, entsprechend dem Vorgehen beim ELER. Aus den Rückmeldungen der Bundesländer ergibt sich Folgendes Bild:

- Für direkte Naturschutzmaßnahmen wird der EFRE gezielt nur von drei Ländern (BY, NI, TH) genutzt, v.a. für Moorschutz (i.R.d. Schwerpunktförderung Klimaschutz) sowie für Renaturierung und Wiederherstellung natürlicher Ökosysteme, Erstellung von Managementplänen für Natura 2000-Gebiete und Projekte zur Durchlässigkeit von Fließgewässern. Hierfür sind Mittel im Umfang von **31 Mio. Euro pro Jahr** anzusetzen (davon 18 Mio. EU-Mittel). Der Wert für 2014-2020 wären 217 Mio. Euro (davon 128 Mio. EU-Mittel).
- In diesen sowie weiteren sechs Bundesländern erfolgt zudem eine nur indirekte Naturschutzfinanzierung über Förderbereiche, die primär anderen Zielsetzungen dienen (v.a. Grünlandmaßnahmen und grüne Infrastruktur in Städten, insbes. für soziale Zwecke und Erholung; Klimaschutz und Klimaanpassung; Entwicklung des Tourismus in Naturgebieten, Umweltbildung). Auf Basis der Abschätzung der Naturschutzverwaltungen der Länder wäre für diese indirekte Förderung des Naturschutzes ein Wert von rund 23 Mio. Euro jährlich (davon 15 Mio. EU-Mittel) anzusetzen, wobei eine solche Abschätzung mit besonders großen Unsicherheiten behaftet ist.
- Als ein Hauptproblem in vielen Ländern wurde die fehlende oder unzureichende Beteiligung der Naturschutzverwaltungen bei Planung und Umsetzung der EFRE-Programme und Projekte deutlich.
- Zudem wurde klar, dass auch in EFRE-Förderbereichen, die explizit auf Naturschutz, Biodiversität und grüne Infrastruktur ausgerichtet sind, z.T. Maßnahmen finanziert werden, die nicht oder nur sehr begrenzt auf die Förderung der Biodiversität abzielen oder gar kontraproduktiv sein können (z.B. Hochwasserschutzwände und Deiche, Sanierung von Industriebrachen zur nachträglichen wirtschaftlichen Wiedernutzung, Wegebau in städtischen Grünflächen). Hier zeigt sich, dass es einer klareren Festlegung bedarf, was als Naturschutz oder „Grüne Infrastruktur“ gefördert

werden darf.

- Die anhand der von der EU-Kommission genutzten Methode des „EU biodiversity tracking“ ermittelten Werte in Höhe von rund 350 Mio. Euro für den EU-Anteil der EFRE-Mittel (2014-2020) für direkte Naturschutzfinanzierung und indirekte Naturschutzfinanzierung (hier v.a. Grünlandmaßnahmen und grüne Infrastruktur in Städten, insbes. für soziale Zwecke und Erholung; Klimaschutz und Klimaanpassung; Entwicklung des Tourismus in Naturgebieten, Umweltbildung) konnten durch die Rückmeldungen der Länder-Naturschutzverwaltungen nicht bestätigt werden. Wenn man die Werte für direkte und indirekte Naturschutzfinanzierung nach Angaben der Länder zusammenzählt, käme man nur auf eine Summe von 232 Mio. Euro. Dies untermauert die Kritik des BMUB an dieser EU-Methode, die für alle EU-Haushaltsbereiche verwendet wird und systematisch zu hohe Werte produziert (mit einem Anteil von 8-9% am gesamten EU-Haushalt nur für Biodiversität).

### **1.3 EMFF**

Insgesamt ist der Gesamtumfang des EMFF sehr gering (EU-weit nur 6,4 Mrd. Euro; deutscher Anteil 220 Mio. Euro in der gesamten Förderperiode) und war bisher mit den auf die Fischerei ausgerichteten Förderbedingungen für den Naturschutz nur begrenzt nutzbar. Auf EU-Ebene wurden die Fördermöglichkeiten für den Naturschutz zwar in dieser Periode deutlich erweitert, aber die geplante Nutzung durch die Bundesländer bleibt weiterhin auf niedrigerem Niveau in Höhe von durchschnittlich **3 Mio. Euro pro Jahr** (2,2 Mio. EU, 0,8 Mio. nationale Ko-finanzierung). Dies betrifft fünf Bundesländer (drei Länder waren es in der vorherigen Förderperiode), wobei nur ein Land die Mittel im marinen Bereich ausgibt, während die anderen die EMFF-Mittel v.a. zur naturverträglichen Teichbewirtschaftung verwenden.

## **2. Programme/Förderrichtlinien**

### **2.1 LIFE – das Umweltprogramm auf EU-Ebene**

Das LIFE-Programm ist das einzige gezielte EU-Finanzierungsinstrument für Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen mit einem EU-weiten Mittelvolumen von 3,46 Mrd. Euro für die aktuelle Förderperiode. Hiervon sind 1,2 Mrd. Euro für den Schwerpunktbereich „Natur und Biodiversität“ reserviert sind (dies entspricht einem Anteil von rd. 0,1 % am EU-Gesamthaushalt), v.a. für Projekte zur Umsetzung der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie.

Durchschnittliche lag die EU-Fördersumme für deutsche LIFE-Projekte im Bereich

„Natur und Biodiversität“ von 2007-2015 bei rund 12 Mio. Euro pro Jahr, die Gesamtausgaben inkl. nationaler Kofinanzierung lagen bei **21 Mio. Euro jährlich**.

Die Förderung dieser einzelnen Projekte erfolgt zentral durch die EU-Kommission LIFE ist zwar ein sehr effektives Förderinstrument für den Naturschutz, aber in seiner Bedeutung beschränkt auf einzelne Leuchtturm-Projekte für die Umsetzung von Natura 2000.

## **2.2 Programme auf Bundesebene**

### **2.2.1 chance.natur - Bundesförderung Naturschutz**

Dieses Bundesprogramm dient der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung. Mit dem Programm leistet die Bundesregierung seit 1979 einen nachhaltigen Beitrag zum Schutz der biologischen Vielfalt und zur Erhaltung des Naturerbes in Deutschland. Bis zum Jahr 2016 wurden 77 Projekte mit einer Gesamtfläche von rund 3.700 km<sup>2</sup> gefördert. Dafür hat der Bund mehr als 450 Millionen Euro bereitgestellt. Für „chance.natur - Bundesförderung Naturschutz“ stehen seitens des Bundes derzeit jährlich 14 Millionen Euro zur Verfügung, was bei einem Regelförderersatz von 75% die Gesamtfördersumme von **18,7 Mio. Euro pro Jahr** ergibt.

### **2.2.2 Bundesprogramm Biologische Vielfalt (BuBi)**

Mit dem 2011 begonnenen Bundesprogramm Biologische Vielfalt werden Vorhaben gefördert, denen im Rahmen der Nationalen Biodiversitätsstrategie eine gesamtstaatlich repräsentative Bedeutung zukommt oder die diese in besonders beispielhafter und maßstabsetzender Weise umsetzen. Die Vorhaben lassen sich den folgenden vier Förderschwerpunkten zuordnen: Verantwortungsarten, Hotspots der biologischen Vielfalt, Ökosystemleistungen, weitere Maßnahmen. Bis 2015 stellte das Bundesumweltministerium für dieses Bundesprogramm jährlich 15 Mio. Euro zur Verfügung. Im Haushaltsjahr 2016 wurden diese Mittel auf 18 Mio. Euro erhöht. Für 2017 wurden 20 Mio. Euro veranschlagt. Rechnet man noch die 25% Eigenbeteiligung/Drittmittel dazu, kommt man auf einen Gesamtbetrag von **jährlich 26,7 Mio. Euro**.

### **2.2.3 Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK)**

Die GAK war bisher nur sehr eingeschränkt für wenige Maßnahmen mit Naturschutzbezug nutzbar. Durch die Änderung des GAK-Gesetzes 2016 sind nun auch Maßnahmen des Vertragsnaturschutzes und der Landschaftspflege förderfähig. In den GAK-Rahmenplan 2017 konnte bereits der neue Fördergrundsatz „Investiver Naturschutz“ aufgenommen werden. Dafür haben 14 Länder Bundesmittel in Höhe von ca. 15 Mio. Euro für das Jahr 2017 angemeldet, woraus sich Gesamtmittel von Bund und Ländern in Höhe von jährlich ca. **25 Mio. Euro** ergeben würden. Es bleibt abzuwarten, ob diese erste Mittelanmeldung repräsentativ für die Folgejahre sein wird. Derzeit erfolgen Abstimmungen zur Ergänzung von Fördertatbeständen des Vertragsnaturschutzes. Wenn hier eine praxisnahe, die bisherigen Vertragsnaturschutzprogramme der Länder umfassende Umsetzung gelingt und die Länder entsprechende Mittel anmelden, kommt der GAK perspektivisch eine zunehmende Rolle für die Naturschutzfinanzierung zu.

### **2.3. Programme/Richtlinien der Bundesländer**

Die aktuelle Abfrage des BMUB bei den Bundesländern für diesen Bericht hat ergeben, dass sich die Naturschutzförderung durch Programme und Förderrichtlinien, die nur aus Landesmitteln gespeist werden, auf ca. **67 Mio. Euro pro Jahr** beläuft. Nicht abgedeckt sind z.B. Mittel für den investiven Naturschutz. Hierunter fallen bei den Ländern unterschiedliche Förderprogramme, z.B. für Landschaftspflege, Vertragsnaturschutz (sofern nur Landesmittel), Grünland/Offenland, Artenschutz, Ertragsausfall, Naturparke.

## **3. Stiftungen**

Es wurden nur Umweltstiftungen des Bundes und der Länder bzgl. der Naturschutzförderung erfasst – keine privaten Stiftungen.

### **3.1 Stiftung auf Bundesebene**

Die Bewilligungssumme der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) im Bereich Naturschutz belief sich in den letzten Jahren auf durchschnittlich **6,7 Mio. Euro pro Jahr**.

### **3.2 Stiftungen auf Länderebene**

Nach Angaben der Länder wenden deren Stiftungen durchschnittlich **13,2 Mio. Euro pro Jahr** für Naturschutzmaßnahmen auf.



#### 4. Gesamtüberblick

<b>Überblick der Werte zur Naturschutzförderung in diesem Bericht</b>	
<i>(z.T. gerundet oder Durchschnittswerte)</i>	
<b>1) EU-Fonds</b> (in aktueller EU-Förderperiode)	<b>in Mio. Euro, pro Jahr</b>
ELER (EU+Länder)	330,0
EFRE (EU + Länder)	31,1
EMFF (EU+Länder)	3,0
<b>Summe</b>	<b>364,1</b>
<b>2) Programme/Richtlinien</b>	
LIFE (EU+Antragsteller; Durchschn. für 2007-2015)	21,0
chance natur (Bund+Länder+Antragsteller)	18,7
BuBi (Bund+Antragsteller)	26,7
GAK-Naturschutz (Bund+Länder, für 2017)	25,0
Länder-Programme/Richtl. (Durchschnitt einige Jahre)	66,8
<b>Summe</b>	<b>158,2</b>
<b>3) Stiftungen</b>	
DBU (Bund)	6,7
Länder-Stiftungen	13,2
<b>Summe</b>	<b>19,9</b>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>542,2</b>

Diese Tabelle bezieht sich nur auf die von der UMK erbetenen Finanzwerte, liefert also keinen kompletten Überblick zu allen Ausgaben im Naturschutz in Deutschland. Nicht erfasst wurden z.B. die Personalkosten der Naturschutzverwaltungen oder auch die Naturschutzausgaben von Umweltverbänden, privaten Stiftungen oder Privatwirtschaft.

#### C. Bewertung und Schlussfolgerungen

Die Umsetzung der EU-Naturschutz-Richtlinien sowie anderer Biodiversitätsziele kann nur gelingen, wenn deren Finanzierung deutlich verbessert wird. Dass die bisherige EU-Naturschutzfinanzierung unzureichend und eine der Hauptprobleme bei der Umsetzung der Richtlinien ist, bestätigen auch aktuelle Berichte der Europäischen Kommission (zum Fitness check zu EU-Naturschutz-Richtlinien vom Dez. 2016) und des Europäischen Rechnungshofs (Sonderbericht zur Natura 2000-Umsetzung vom Feb. 2017). Danach liegt eine der wesentlichen Ursache für die Umsetzungsdefizite der EU-Biodiversitätsziele bei der mangelnden Finanzierung.

Der bisher auf EU-Ebene verfolgte **Integrationsansatz** zur Finanzierung des Naturschutzes über Fonds anderer Sektorpolitiken, die primär nicht an Naturschutzziele ausgerichtet sind, **hat sich nicht bewährt**.

- Der Naturschutz kann seine Programmschwerpunkte und seinen Finanzbedarf nur im Rahmen der sehr aufwändigen Programmplanung der unterschiedlichen Ressorts einbringen. Er ist dabei Bittsteller bei den für die Programme verantwortlichen Ressorts (Landwirtschaft, Wirtschaft, Fischerei; in Vorperiode auch Soziales), die ihre eigenen Belange in der Regel höher bewerten.
- Die Vorgaben der Fonds-Verordnungen sind für Förderbereiche mit anderen Zielsetzungen gemacht und sind nur unzureichend kompatibel mit den Anforderungen des Naturschutzes. Daraus resultieren erheblicher bürokratischer Aufwand bzw. unnötige Erschwernisse für Naturschutzmaßnahmen.
- Die ohnehin mit geringen Personalkapazitäten ausgestatteten Naturschutzverwaltungen müssen - im Gegensatz zu den jeweiligen Fondszuständigen (Landwirtschaft, Wirtschaft, Fischerei) - die sehr komplexen Rechtsvorgaben mehrerer verschiedener Fonds gleichzeitig umsetzen.

Die folgende Tabelle zeigt, wieviel Bundesländer die für Deutschland relevanten Fonds für Naturschutzzwecke in der vergangenen und aktuellen EU-Förderperiode genutzt haben. Hier ist – mit Ausnahme des EMFF – insgesamt eine sinkende Tendenz zu verzeichnen, was auch ein Indiz für die (z.T. wachsenden) Probleme mit der integrierten Naturschutzfinanzierung in Deutschland ist.

<b>ELER</b>		<b>EFRE</b>		<b>E(M)FF</b>		<b>ESF</b>	
2007-2013	2014-2020	2007-2013	2014-2020	2007-2013	2014-2020	2007-2013	2014-2020
<b>16</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>0</b>

Auch das **Greening** der 1.Säule der EU-Agrarpolitik hat die ursprünglichen Erwartungen nicht erfüllt und leistet daher keinen wirkungsvollen Beitrag zur Förderung des Naturschutzes. Insbesondere die ökologischen Vorrangflächen (ÖVF) entfalten nur geringe Wirkungen. Nach dem letzten Bericht der EU-Kommission zur Umset-

zung der ÖVF können nur die potentiellen Wirkungen der ÖVF erfasst werden, es werden zu wenige auf Biodiversitätsförderung abzielende Maßnahmen ausgewählt und Qualitätsanforderungen wurden dabei zu wenig berücksichtigt.

**LIFE** ist für einzelne Leuchtturmprojekte ein sehr effektives Instrument zur Förderung der Biodiversität, kann aber aufgrund seiner geringen finanziellen Ausstattung und aufgrund der zentralen Verwaltung bei der Kommission nur einen entsprechend kleinen Beitrag leisten.

Für die Umsetzung der EU-Naturschutzziele und -richtlinien sind aber erhebliche Mittel erforderlich. Die neue Schätzung zeigt, dass der **Finanzbedarf** allein für die Umsetzung der EU-Naturschutzrichtlinien in Deutschland bei ca. **1,4 Milliarde Euro pro Jahr** liegt (ohne marinen Bereich). Diese Schätzung umfasst den Bedarf für Natura 2000, Maßnahmen außerhalb des Schutzgebietsnetzes, Artenschutz, etc. Dabei wurden alle relevanten Kostenkategorien einbezogen: einmalige und regelmäßige Kosten, Wiederherstellungs- und Pflegekosten, Erfassung, Planung, Personal, Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit.

Bei einem Vergleich dieser Finanzbedarfsschätzung für die Umsetzung der EU-Naturschutzrichtlinien (1,4 Mrd. Euro) mit dem in diesem Bericht ermittelten Wert der Naturschutzfinanzierung (542 Mio. Euro) ist Folgendes zu beachten: Ein Vergleich ist – mit Einschränkungen - grundsätzlich möglich, da sich in beiden Fällen die Angaben auf die unmittelbar zur Erreichung von Naturschutzziele nötigen Maßnahmen bzw. Ausgaben beziehen (keine Ausgaben, die nur unmittelbar oder indirekt mit Biodiversitätszielen in Verbindung stehen). Allerdings beinhaltet die Kostenschätzung nicht alle Naturschutzaufgaben (z.B. mariner Bereich, invasive Arten, nicht-Natura 2000-relevante Lebensräume). Andererseits fehlen bei den hier erfassten Finanzierungswerten einige Kostenkategorien, die in der Bedarfsschätzung erfasst wurden (wie Personal, Planung, Öffentlichkeitsarbeit etc., die als Gemeinkosten mit rd. 240 Mio. Euro zu Buche schlagen). Trotz dieser Unterschiede im Detail verdeutlichen die Werte dennoch, dass es eine **beträchtliche Finanzierungslücke** zur Erreichung der Naturschutzziele gibt.

## Was muss sich in Zukunft ändern?

Diese Finanzlücke und die ernüchternden Erfahrungen und dargestellten Defizite bei der EU-Naturschutzfinanzierung zeigen, dass **grundlegende Verbesserungen** und eine Neuausrichtung der EU-Naturschutzfinanzierung in der künftigen EU-Förderperiode **nach 2020 notwendig** sind.

Für die Zukunft der EU-Naturschutzfinanzierung sind folgende **Zielsetzungen** zu verfolgen:

- deutlich erhöhte und verbindlich gesicherte Mittel für Naturschutz,
- die Zuständigkeit für die Naturschutzförderung muss bei den Naturschutzverwaltungen liegen (auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene),
- die Naturschutzfinanzierung muss inhaltlich konsequent an den Zielen des Naturschutzes ausgerichtet sein,
- möglichst starke Bündelung der Naturschutzfinanzierung (keine Zersplitterung in vielen EU-Förderinstrumenten),
- Bürokratie- und Verwaltungsaufwand muss reduziert werden,
- finanzielle Anreize für Nutzer durch angemessene Honorierung ökologischer Leitungen (über die Erstattung von Einkommensverlusten hinaus)
- bessere Erfassung (tracking) der Biodiversitätsausgaben, um tatsächliche Naturschutzausgaben eindeutig nachvollziehen zu können.

### **1. Option: Neuer eigenständiger EU-Naturschutz-Fonds**

Nach Ansicht des BMUB können diese Ziele am besten mit der Einrichtung eines neuen, eigenständigen EU-Naturschutz-Fonds realisiert werden, der in geteilter Mittelverwaltung von Europäischer Kommission und Mitgliedstaaten verwaltet wird, mit nationaler Programmierung entsprechend den jeweiligen Prioritäten. Zu dessen Förderspektrum soll die Erfüllung aller Anforderungen der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie sowie der Ziele der EU-Biodiversitätsstrategie einschließlich der Förderung des Naturschutzes außerhalb von Natura 2000 zählen. Dies sind insbesondere:

- Management (z.B. Vertragsnaturschutz),
- investive Maßnahmen (z.B. Biotopgestaltung),
- Grunderwerb,
- Artenschutzmaßnahmen
- Ausgleich für Nutzungseinschränkungen und für durch geschützte Arten entstandene Schäden,
- Planung von Maßnahmen,
- Monitoring und Berichtspflichten
- kooperative, nicht staatliche Umsetzungsstrukturen z zur Betreuung und Entwicklung von Schutzgebieten (wie Landschaftspflegeverbände, Biostationen etc.),
- naturschutzorientierte Beratung
- Öffentlichkeitsarbeit und Bildungsmaßnahmen.

Wegen enger inhaltlicher Bezüge zum Naturschutz sind auch flächenbezogene Maßnahmen im Bereich des Gewässer- und Klimaschutzes zu berücksichtigen. Dies bedarf noch weiterer Diskussion(z.B. bzgl. Umsetzung von WRRRL und MSRL).

Für den neuen EU-Naturschutz-Fonds sind zum einen die für die Umsetzung der Naturschutz-RL erforderlichen Mittel bereitzustellen (siehe oben). Außerdem müssen bisher nicht bezifferte wesentliche Mittelbedarfe abgedeckt werden, die zur Erreichung weiterer EU-Biodiversitätsziele (z.B. Umsetzung der IAS-Verordnung; grüne Infrastruktur) sowie für naturbezogene Anforderungen aus anderen Umweltbereichen (Klima-, Gewässer-, Meeresschutz) erforderlich sind.

Nutzníeßer eines solchen EU-Fonds wáren v.a. Landwirte. Aber auch Forstwirte oder Fischer sowie gemeinnützige Akteure (z.B. Naturschutzorganisationen, Stiftungen) und staatliche Akteure (z.B. Kommunen, Länder) sollten gefördert werden.

## **2. Option: Integrationsansatz weiterentwickeln**

Wenn ein neuer EU-Naturschutzfonds nicht durchsetzbar ist, sollte die Naturschutzfinanzierung in nur einem oder zwei EU-Fonds gebündelt werden; dafür bietet sich im terrestrischen Bereich der ELER bzw. dessen Nachfolge an. Hier ist ein verbindliches Mindestbudget („earmarking“) für den Naturschutz festzuschreiben und die Förderbedingungen für dieses Teilbudget sind auf den Naturschutz auszurichten. Darüber hinaus gelten auch für diese Option alle o.g. Zielsetzungen für die künftige EU-Naturschutzfinanzierung.