

# Positionspapier der Umweltverbände für Meeresschutz zum Gesetzesvorschlag zur Wiederherstellung der Natur

November 2022

Der richtungsweisende Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Gesetz zur Wiederherstellung der Natur (Nature Restoration Law/ NRL) wird zu einer Zeit unterbreitet, in welcher **der Klimawandel, der Verlust der biologischen Vielfalt und die Zerstörung der Umwelt eine dreifache Krise** darstellen, die rasch voranschreiten und sich wechselseitig verstärken. Wir haben die Grenzen unseres Planeten so weit verschoben, dass sich die **ökologischen Bedingungen irreversibel negativ verändert** haben, unter denen sich die Menschheit seit Tausenden von Jahren erfolgreich entwickelte und welche für unser Überleben von entscheidender Bedeutung sind. Die Meeresgebiete Europas müssen wieder widerstandsfähig werden, wenn wir uns den Herausforderungen des Klimawandels stellen wollen.

Der Ozean ist der größte Kohlenstoffspeicher des Planeten. Die Mengen an gespeichertem Kohlenstoff in den Meeren sind vergleichbar zu terrestrischen Ökosystemen. Gesunde marine Ökosysteme erfassen Kohlenstoff und binden ihn: Rund ein Drittel der menschengemachten CO<sub>2</sub>-Emissionen wird von ihnen aufgenommen. Sie sind ein Schlüssel für natürliche Lösung des menschengemachten Klimawandels. Unsere marinen Ökosysteme sind jedoch in keinerlei Weise gesund. Im Jahr 2020 meldete die Europäische Umweltagentur (EEA) einen hohen Verlust der biologischer Vielfalt in mehr als 80 % der europäischen Meeresgebiete. Die Renaturierung der Meere ist von höchster Relevanz für den Erhalt der biologischen Vielfalt der Meere und zur Eindämmung der Schädigung der marinen Ökosysteme. **Die Wiederherstellung der europäischen Meere kann die ökologische Gemeinschaft und das Netz der Vielfalt wiederaufbauen, dabei die natürlichen Funktionen der Meeres- und Küstenökosysteme stärken und das Leben auf der Erde erhalten. Das ist eine naturbasierte Lösung für den Klimaschutz, welche die Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme und damit die Fähigkeit verbessert, die Auswirkungen von Dürren, Überschwemmungen, Meeresspiegelanstiegen und anderen Wetterextremen abzumildern.**



Der **europäische Grüne Deal** und die **EU-Biodiversitätsstrategie** für 2030 verdeutlichen, dass **das hohe Potenzial des Ozeans** durch das Wiederherstellen der Meeresökosysteme genutzt werden muss. Trotz dieses vielversprechenden Starts **fehlen** noch **klare, wirksame und verbindliche Ziele**. Der Gesetzesvorschlag zum **NRL** bietet Entscheidungstragenden der Europäischen Union (EU) nicht nur die Möglichkeit ihren Verpflichtungen nachzukommen und die EU in eine führende Position bezüglich der Verwirklichung globaler Naturschutzziele zu entwickeln. Es besteht ebenfalls die **Möglichkeit, das Leben in den europäischen Meeren wieder zu erwecken**, was die biologische Vielfalt, das Klima und die Menschen gleichermaßen begünstigt. Das NRL ist die **wichtigste** Gesetzesvorschrift zum Naturschutz der letzten 30 Jahre und **eine der letzten regulatorischen Möglichkeiten**, um auf die aktuellen Krisen zu reagieren. Es markiert einen dringend erforderlichen politischen Wandel, weg von früheren erfolglosen freiwilligen Ansätzen hin zu einem rechtsverbindlichen Instrument, das klare, wirksame und verbindliche Ziele für den Umweltschutz und die Wiederherstellung der Umwelt enthält.

### **Dieser politische Wandel erfordert:**

1. Garantien, dass andere bestehende EU-Rechtsvorschriften (z. B. die Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP), von welcher das NRL zur Regulierung der Fischerei abhängig ist) die Realisierung von Wiederherstellungszielen in der Meeresumwelt nicht behindern werden. Ohne solche Garantien wird die Wiederherstellung der Meere minimal ausfallen.

2. Wiederherstellungsmaßnahmen, die bis 2030 mindestens 20 % der europäischen Meere abdecken, einschließlich signifikanter Gebiete aller Typen an Meeres- und Küstenlebensräumen. Diese sind in Anhang II als nicht in gutem Zustand befindliche Gebiete, Gebiete mit verschwundenen oder neu zu schaffenden Lebensräumen und Lebensräume von Meereslebewesen aufgeführt.

3. Wiederherstellung hauptsächlich in Form einer passiven Renaturierung zur mittelfristigen Erholung der Meeresökosysteme, ergänzt durch eine aktive Renaturierung wo die passive Renaturierung allein nicht ausreicht. Dazu braucht es langfristige Schutzmaßnahmen, um sicherzustellen, dass es nicht zu einer Verschlechterung in den wiederhergestellten Gebieten kommt.

4. Konsequente Beteiligung der Öffentlichkeit in Entscheidungsprozessen als Grundstein der Demokratie sowie als wesentlicher Beitrag zur gesellschaftlichen Akzeptanz und zum Erfolg der Umsetzung von Wiederherstellungsmaßnahmen, insbesondere in Küstengemeinden.

5. Ausreichende Finanzmittel und Ressourcen für die Umsetzung des NRL.

Umweltverbände, die sich speziell mit dem Schutz der Meeresumwelt auseinandersetzen, unterbreiten mehrere zielgerichtete Vorschläge, um auf die genannten Anforderungen einzugehen und den Vorschlag der Kommission zu stärken.

---

[1] Friedlingstein, P., Jones, M.W., O'Sullivan, M., Andrew, R.M., Bakker, D.C.E., Hauck, J., Le Quéré, C., Peters, G.P., et al., 'Global Carbon Budget 2021', Earth System Science Data, 2021, 10.5194/essd-2021-386.

[2] European Environment Agency, Marine messages II, EUA-Bericht, 2020.



# 1. DIE WIEDERHERSTELLUNG DER MEERE ERFORDERT EINE BESSERE UMSETZUNG DER GFP

Die kommerzielle Fischerei ist die größte Bedrohung für die biologische Vielfalt in den Meeren. Wenn Beschränkungen der Fischerei erforderlich sind, um die Wiederherstellungsziele zu erreichen, bezieht sich das vorgeschlagene NRL auf die Regeln der GFP. Dabei wird außer Acht gelassen, dass das derzeitige Verfahren (Gemeinsame Empfehlungen gemäß Artikel 11 der GFP-Verordnung) weitestgehend scheitert, den Einsatz zerstörerischer Fischereigeräte in Meeresschutzgebieten einzuschränken. Wenn die Wiederherstellung der Meere gelingen soll, müssen wirksame Mechanismen etabliert werden, um die GFP mit dem Ziel des NRL in Einklang zu bringen und um wirksame Fischereibeschränkungen in den Renaturierungsgebieten einzuführen.



## Verbessern:

- Zur Wiederherstellung von Meeresökosystemen sind auch Maßnahmen zum Fischereimanagement im Rahmen der GFP notwendig. Dafür müssen die Mitgliedstaaten im Rahmen des Artikels 12 Absatz 3 des NRL verpflichtet werden, nicht nur gegebenenfalls eine Absichtserklärung, sondern ausgehandelte gemeinsame Empfehlungen gemäß Artikel 11 Absatz 2 und 3 der GFP in ihre nationalen Wiederherstellungspläne aufzunehmen.
- Das NRL muss für den Fall, dass keine gemeinsame Empfehlung innerhalb der Abgabefristen nationaler Wiederherstellungspläne vereinbart wird, Absicherung schaffen. Der Mitgliedstaat sollte dann alleine seinen Vorschlag für die gemeinsame Empfehlung der Kommission vorlegen, um Blockaden und Verzögerungen durch andere Mitgliedstaaten zu vermeiden.
- Für alle Gebiete, für die bis zum Ablauf der Frist für nationale Wiederherstellungspläne keine gemeinsamen Empfehlungen verabschiedet wurden oder diese nicht ambitioniert genug sind, sollte die Kommission unkomplizierte Notmaßnahmen zur Wiederherstellung ergreifen dürfen (z. B. passive Renaturierung) (gemäß Artikel 11 Absatz 4 und 5 der GFP), um Anreize für die Mitgliedstaaten zum schnellen Handeln zu schaffen. Diese Notmaßnahmen sollten bis zur Annahme der erforderlichen gemeinsamen Empfehlungen in Kraft bleiben.

## 2. AMBITIONIERTERE ZIELE FÜR DIE WIEDERHERSTELLUNG VON 20 % DER EUROPÄISCHEN MEERE BIS 2030

Das allgemeine Ziel des NRL, bis 2030 in 20 % der europäischen Meere wirksame Wiederherstellungsmaßnahmen umzusetzen, ist ein starker Ansatzpunkt. Gleichmaßen positiv ist, dass diese Maßnahmen unterschiedlichen Strategien folgen und sich auf die Verbesserung von Lebensräumen und deren Tier- und Pflanzenarten beziehen, die sich nicht im guten Zustand befinden, sowie auf die Wiederherstellung von verloren gegangenen Lebensräumen. Ungeachtet dieser positiven Aspekte müssen die spezifischen Ziele anhand dieser Wiederherstellungsstrategien angepasst werden, damit ein sinnvoller Beitrag zur Realisierung des Gesamtziels von 20 % der europäischen Meere geleistet und sichergestellt wird.



## Behalten:

- Im Artikel 1 Absatz 2 des NRL sind übergeordnete Ziele festgelegt, die für die gesamte EU gelten. Diese beinhalten, dass bis 2030 in 20 % der Land- und Seegebiete der EU und bis 2050 für alle Ökosysteme, die einer Wiederherstellung bedürfen, Wiederherstellungsmaßnahmen durchgeführt werden.
- Neben der Verpflichtung zur Wiederherstellung eines guten Zustands der

Lebensräume enthält das NRL Ziele für die Wiederherstellung von Lebensräumen (Artikel 5 Absatz 2), eine verbesserte Vernetzung von Wiederherstellungsmaßnahmen (Artikel 5 Absatz 5) und eine Verpflichtung zur Vermeidung von Verschlechterungen (Artikel 5 Absatz 6).

- Das NRL enthält eine Reihe von zeitgebundenen Zielen für bestimmte Ökosysteme, um deren Renaturierung durch nationale Wiederherstellungspläne sicherzustellen, die jeder Mitgliedstaat entwickeln und umsetzen muss, einschließlich eines Monitorings- und Berichtssystems.
- In den Anhänge II und III des Artikel 5 des NRL ist für die Meeresumwelt ein guter Rahmen von Lebensräumen und Arten für die Wiederherstellung festgelegt, welcher über die Vogelschutz- und Habitatsrichtlinien hinausgeht, auch wenn noch einige Arten fehlen (siehe unten). Dadurch werden weitere wichtige marine Lebensräume wie Kohlenstoffsenken (blauer Kohlenstoff) und Weichsedimente einbezogen, die für den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel von zentraler Bedeutung sind. Außerdem werden Meereslebewesen berücksichtigt, deren Populationszahl aufgrund der Fischerei dramatisch zurückgegangen ist (z. B. Haie, Rochen).



### **Verbessern:**

- Das übergeordnete Wiederherstellungsziel muss so verstanden werden, dass jeweils die Land- bzw. Meeresgebiete der EU abgedeckt werden anstatt einer Kombination (d. h. mindestens 20 % der Land- und 20 % der Meeresgebiete der EU bis 2030).
- Während das übergeordnete Ziel auf EU-Ebene festgelegt ist, leistet jeder Mitgliedstaat einen fairen, gerechten und verhältnismäßigen Beitrag, indem er bis 2030 zusätzlich zu Maßnahmen an Land Maßnahmen auf 20 % seines nationalen Meeresgebiets umsetzt.
- Garantie, dass das Ziel 20 % der Meeresumwelt bis 2030 durch wirksame Maßnahmen wieder hergestellt werden und wesentliche sowie hinreichende Flächen umfassen: marine Lebensräume die im Anhang II als nicht in gutem Zustand gelistet (Artikel 5 Absatz 1) oder als verloren bezeichnet (Artikel 5 Absatz 2) sind, sowie marine Lebensräume von Lebewesen (Artikel 5 Absatz 3). Dafür müssen in den Wiederherstellungszielen des Artikel 5 Absätze 1, 2 und 3 der Zeithorizont vorverlegt und die Prozentsätze erhöht werden.
- Verkürzung des Zeithorizonts für die Fertigstellung der nationalen Wiederherstellungspläne auf zwei Jahre, um genügend Zeit für die ordnungsgemäße Umsetzung der Pläne zur Erreichung der Ziele für 2030 zu gewährleisten.
- Ausweitung des Geltungsbereichs der in den NRL-Anlagen erfassten Meerestiere und Lebensräume, um die Vielfalt und den Reichtum der Meeresökosysteme zu verbessern. Insbesondere durch die Einbeziehung ungeschützter und gefährdeter Meerestiere, welche derzeit nach EU-Recht, regionalen Meeresübereinkommen (z. B. Barcelona-Konvention, HELCOM, OSPAR) und internationalen Übereinkommen (z. B. Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wild lebenden Tierarten, Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES)) unter Schutz stehen, wie der europäische Aal, Heringshai, Dornhai, Dornrochen, gemeiner Rochen oder Seepferdchen.
- Die Bestimmungen über Süßwasser-, Küsten- und Meeresökosysteme (Artikel 4 und 5) werden im Vorschlag separat behandelt ohne sie explizit miteinander zu verknüpfen oder auf die Richtlinie zur marinen Raumordnung zu verweisen, um die Wechselwirkungen zwischen Land und Meer zu berücksichtigen. Die Notwendigkeit funktionierender Migrationskorridore, welche Oberflächenwasser-, Küsten- und Meeresökosysteme miteinander verbinden, wird nicht angemessen beachtet. Die Vernetzung stellt jedoch die Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Wiederherstellung angrenzender Ökosysteme und für das Überleben wichtiger wandernder Tierarten (insbesondere Stör, Lachs oder Aal) dar.

### 3. ERFOLGSBEDINGUNGEN: GROSSE FLÄCHEN FÜR PASSIVE RENATURIERUNG UND EFFEKTIVEN SCHUTZ

Die Natur ungestört und ohne menschliche Nutzung zu lassen (passive Renaturierung), ist die vorteilhafteste und kostengünstigste Methode, um geschädigte marine Lebensräume großflächig wiederherzustellen. Einige geschädigte Meeresökosysteme werden sich jedoch kurz- oder mittelfristig nicht ohne zusätzliche aktive Renaturierung von der Belastung menschlicher Nutzungen erholen können. Um sicherzustellen, dass die Ergebnisse des Renaturierungsprozesses langfristig aufrechterhalten bleiben, müssen alle Maßnahmen auf See mit wirksamen langfristigen Erhaltungsmaßnahmen einhergehen. Der Zeitrahmen für die Umsetzung der Wiederherstellungsmaßnahmen sollte vorverlegt werden, um sie mit den Biodiversitäts- und Klimazielen der EU in Einklang zu bringen.



#### Behalten:

- Das Verschlechterungsverbot (Artikel 5 Absatz 6) ist elementar, um sicherzustellen, dass die Vorteile der Wiederherstellung erhalten bleiben und die Lebensräume langfristig in einem guten Zustand verbleiben.



#### Verbessern:

- Es sollte festgelegt werden, dass alle Wiederherstellungsmaßnahmen auf See in erster Linie in Form von passiver Renaturierung erfolgen, um ökologische Prozesse ungestört zu lassen und eine natürliche Erholung der Ökosysteme zu fördern. Das schließt streng geschützte Gebiete und weitere Formen von Maßnahmen ein, die industrielle, zerstörerische und umweltschädigende Tätigkeiten vermindern und zur Wiederherstellung der Natur beitragen. Eine aktive Wiederherstellung sollte nur in Ökosystemen erfolgen, in denen die passive Wiederherstellung als unzureichend für die Wiederherstellung der Tier- und Pflanzenwelt eingeschätzt wird.
- Renaturierungsgebiete und wiederhergestellte Ökosysteme müssen langfristig und wirksam erhalten werden, z. B. als Meeresschutzgebiete. Diese sollten von Pufferzonen umgeben sein, in denen nur Tätigkeiten mit geringen Auswirkungen zulässig sind, um einer Verschlechterung vorzubeugen und spill-over Effekte der Renaturierungsmaßnahmen zu ermöglichen.
- Maßnahmen für Schutzgebiete müssen Vorschriften zur Fischerei beinhalten, um zerstörerische Fischereimethoden (z. B. Grundschleppnetze) innerhalb von Renaturierungsgebieten oder bereits renaturierten Gebieten zu vermeiden. Andernfalls wäre dies für das NRL kontraproduktiv und würde lediglich öffentliche Mittel verschwenden.
- Einführung einer speziellen präventiven Bewertung für alle menschlichen Nutzungen, die Renaturierungsgebiete schädigen können, um eine wirksame Vermeidung von Verschlechterungen zu gewährleisten (Artikel 5 Absatz 6 NRL).
- Einführung des Konzepts des „ganzheitlichen Ansatzes“ anstelle des unzureichenden „Merkmal basierten Ansatzes“ für das Management von Schutzgebieten, in denen nur bestimmte Merkmale wie felsige Riffe oder die wichtigsten Tierarten geschützt sind. Durch den Ausschluss zerstörerischer menschlicher Aktivitäten im gesamten Renaturierungsgebiet können sich mobile Arten zwischen den verschiedenen Lebensräumen (z. B. Arten, die von gesunden Bodenmerkmalen abhängig sind) das gesamte Gebiet besiedeln und wieder aufbauen. Dieser Ansatz beinhaltet mehrere Vorteile, von der Erhöhung der Klimaresilienz der Meeresökosysteme bis hin zur Vereinfachung des Managements und des Monitorings.

## 4. EFFEKTIVE BETEILIGUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AN ENTSCHEIDUNGSPROZESSEN

Unsere Meere sind von entscheidender Bedeutung für die europäische Gemeinschaft und wir alle tragen Verantwortung für sie, denn unsere und künftige Generationen sind von ihrem guten Gesundheitszustand abhängig. Wenn wir unsere Demokratie stärken und einen Ausweg aus dieser dreifachen Krise finden wollen, muss die Rolle der Öffentlichkeit im Entscheidungsprozess durch eine bessere und transparente Bürgerbeteiligung dringend verbessert werden. Wir fordern wirksame Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit während der Entwicklung der nationalen Wiederherstellungspläne, sowie Zugang zur Justiz, um diese Pläne erforderlichenfalls anfechten zu können. Für eine transparente und erfolgreiche Umsetzung muss das NRL außerdem zeitnahe und wirksame Pflichten für die Erstellung von Berichten festlegen.



### Behalten:

- Der NRL-Vorschlag sieht vor, dass die Mitgliedstaaten der Kommission jährlich über die Gebiete, in denen Wiederherstellungsmaßnahmen umgesetzt werden, und alle drei Jahre über die Fortschritte bei der Umsetzung der nationalen Pläne Berichte vorlegen. Diese Berichterstattungspflicht der Mitgliedstaaten erhöht die Transparenz.
- Das NRL beinhaltet den Vorschlag, der EU-Zivilgesellschaft mit einer Vorschrift Zugang zur Justiz zu gewähren. Diese beinhaltet, dass diejenigen, die über ein ausreichendes Interesse verfügen, die Rechtmäßigkeit der nationalen Wiederherstellungspläne durch ein faires, gerechtes, zeitnahes und kostenfreies (oder nicht unerschwingliches) Überprüfungsverfahren anfechten können.



### Verbessern:

- Regelmäßige Veröffentlichung aller Berichtsinformationen auf der Website der Europäischen Kommission im Einklang mit den Verpflichtungen der Aarhus-Konvention in Bezug auf Transparenz und Beteiligung der Zivilgesellschaft am Entscheidungsprozess.
- Einführung eines einfachen Frühwarnberichts, der von der Kommission vor Ablauf der Frist für die einzelnen Zielvorgaben durchzuführen ist. Darin werden die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Erreichung ihrer Ziele bewertet, die Mitgliedstaaten ermittelt, die Gefahr laufen Ziele nicht fristgerecht zu erreichen, und geeignete Empfehlungen formuliert, um diese Mitgliedstaaten wieder auf Kurs zu bringen.
- Gewährleistung wirksamer Verfahren für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Ausarbeitung nationaler Wiederherstellungspläne, einschließlich eines Rechts der Öffentlichkeit auf Zugang zu unterstützenden Informationen (Artikel 11 Absätze 1 bis 10 des NRL), wie etwa die Quantifizierung der wiederherzustellenden Flächen. Dies sind wesentliche Voraussetzungen für eine wirksame Beteiligung der Öffentlichkeit an der Ausarbeitung von Wiederherstellungsplänen sowie zur Vorbeugung von potenziellen Anfechtungen der Pläne und tragen somit zur Umsetzung der Richtlinie 2003/4 und der Aarhus-Konvention bei.



## 5. SOLIDE FINANZIERUNG FÜR DIE UMSETZUNG EINES GESETZES ZUR WIEDERHERSTELLUNG DER NATUR

Wiederherstellungspläne für die Natur werden ohne angemessene und ausreichende Finanzierungsmöglichkeiten und Ressourcen für die Umsetzung und das Monitoring scheitern. Die Mitgliedstaaten kommen ihren Zahlungsverprechen in Bezug auf das wirksame Management der Meeresschutzgebiete oder die Umsetzung ihres Maßnahmenprogramms für die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie häufig nicht nach, da sie nicht über ausreichende Finanzmittel verfügen.



### Behalten:

- Die Verpflichtung, den geschätzten Finanzierungsbedarf und die Ressourcen für Wiederherstellungsmaßnahmen in die nationalen Wiederherstellungspläne aufzunehmen, fördert die vollständige Umsetzung der Pläne. Dies wird die Mitgliedstaaten auch dazu veranlassen, die Auswirkungen ihrer eigenen Pläne auf den Haushalt zu berücksichtigen. Die Informationen über Subventionen, die sich negativ auf die Realisierung der Ziele des NRL auswirken, werden willkommene Transparenz und klare Hinweise auf die schrittweise Abschaffung schädlicher Subventionen liefern.



### Verbessern:

- Um die nahtlose und wirksame Umsetzung des NRL zu gewährleisten, sollte der Gesetzesvorschlag eine Verpflichtung für die Kommission zur Bewertung der bestehenden EU-Finanzhilfe enthalten. Dieser sollte im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Wiederherstellung der Natur zur Verfügung stehen und potentielle Erweiterung dieser Möglichkeiten prüfen, beispielsweise durch die Einrichtung spezieller Finanzmittel für die Wiederherstellung der Natur.

### Kontakte

Isabelle Maus	<b>BUND Meeresschutzbüro</b>	<a href="mailto:isabelle.maus@bund.net">isabelle.maus@bund.net</a>
Andrea Ripol	<b>Seas At Risk</b>	<a href="mailto:aripol@seas-at-risk.org">aripol@seas-at-risk.org</a>
Nicolas Fournier	<b>Oceana</b>	<a href="mailto:nfournier@oceana.org">nfournier@oceana.org</a>
Anne Seidler	<b>Seas At Risk</b>	<a href="mailto:aseidler@seas-at-risk.org">aseidler@seas-at-risk.org</a>
John Condon	<b>ClientEarth</b>	<a href="mailto:jcondon@clientearth.org">jcondon@clientearth.org</a>
Anouk Puymartin	<b>BirdLife Europe and Central Asia</b>	<a href="mailto:anouk.puymartin@birdlife.org">anouk.puymartin@birdlife.org</a>
Antonia Leroy	<b>WWF European Policy Office</b>	<a href="mailto:aleroy@wwf.eu">aleroy@wwf.eu</a>

