



Handlungserfordernisse in der Folge des FFH-Berichtes 2013

Axel Ssymank, Götz Ellwanger, Mareike Vischer-Leopold
und Cornelia Paulsch (Hrsg.)

**Naturschutz und Biologische Vielfalt
Heft 149**

Handlungserfordernisse in der Folge des FFH-Berichtes 2013

**Referate und Ergebnisse der Fachtagung „Analysen
des FFH-Berichtes 2013 (Art. 17 FFH-RL)
und Erörterung der Handlungserfordernisse“
des Bundesamtes für Naturschutz (BfN)
vom 16. bis 18. September 2014 in Bonn**

Herausgegeben von
Axel Ssymank
Götz Ellwanger
Mareike Vischer-Leopold
Cornelia Paulsch

**Bundesamt für Naturschutz
Bonn - Bad Godesberg 2016**

Titelfotos: links: Trockene Heide auf dem Truppenübungsplatz Wittstock;
Mitte: stehendes Totholz im Buchenwald auf Vilm;
rechts: Wollgrasblüte im Pietzmoor bei Schneverdingen
(Fotos: M. Vischer-Leopold)

Adressen der Herausgeberinnen und der Herausgeber:

Dr. Axel Ssymank Bundesamt für Naturschutz (BfN),
Götz Ellwanger Fachgebiet II 2.2 „FFH-Richtlinie/Natura 2000“
Mareike Vischer-Leopold
Dr. Cornelia Paulsch Institut für Biodiversität – Netzwerk e.V. (ibn)
Nußbergerstraße 6a, 93059 Regensburg

Die vorliegende Publikation sowie die dieser zugrundeliegende Tagung wurden finanziert durch das F+E-Vorhaben „Workshops zu aktuellen Themen der Umsetzung von Natura 2000“ (FKZ 3512 80 1100), gefördert durch das Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.

Diese Veröffentlichung wird aufgenommen in die Literaturdatenbank DNL-online (www.dnl-online.de).

Herausgeber : Bundesamt für Naturschutz (BfN)
Konstantinstr. 110, 53179 Bonn
URL: www.bfn.de

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die in den Beiträgen geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Herausgebers unzulässig und strafbar.

Nachdruck, auch in Auszügen, nur mit Genehmigung des BfN

Druck: Griebisch & Rochol Druck GmbH & Co. KG, Hamm

Bezug über: BfN-Schriftenvertrieb – Leserservice –
im Landwirtschaftsverlag GmbH
48084 Münster
Tel.: 0 25 01/8 01-3 00, Fax: 0 25 01/8 01-3 51

oder im Internet:
www.buchweltshop.de/bfn

ISBN 978-3-7843-9169-4

DOI 10.19213/973149

Gedruckt auf „Circle Silk Premium White“, hergestellt
aus 100% Recyclingmaterial, FSC® zertifiziert und mit dem
EU Ecolabel ausgezeichnet.

Bonn - Bad Godesberg 2016

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Die Berichtsperiode 2007-2012 und die Weiterentwicklung des Verfahrens aus europäischer Sicht	7
ANGELIKA RUBIN	
Der FFH-Bericht 2013: Probleme bei der Erstellung des nationalen Berichts und Lösungsansätze für den Bericht 2019.....	15
AXEL SSYMANK, GÖTZ ELLWANGER und MAREIKE VISCHER-LEOPOLD	
Erstellung von Maßnahmenkonzepten für ausgewählte Arten und Lebensraumtypen der Anhänge I, II, IV und V der FFH-Richtlinie in der atlantischen biogeografischen Region (mit Anlage)	29
WERNER ACKERMANN und MERLE STREITBERGER	
Verbandsperspektive auf den Zustand der biologischen Vielfalt in Deutschland – „BioDiv“-Ampel und aus dem FFH-Bericht abgeleitete Handlungserfordernisse.....	71
TILL HOPF	
Wege zur Verbesserung des Erhaltungszustandes: Überlegungen für eine Priorisierung des Handlungsbedarfs und zu den wichtigsten Handlungsfeldern	83
AXEL SSYMANK, CHRISTINA MÜLLER, ULRIKE RATHS und MAREIKE VISCHER-LEOPOLD	
Die Hamburger FFH – Strategie Handlungsanleitung zur Verbesserung des Erhaltungszustandes von FFH-Schutzgütern.....	111
CHRISTIAN MICHALCZYK	
Vom FFH-Bericht zum lokalen Handlungsbedarf in Nordrhein-Westfalen – Vermittlung durch Verantwortungsprofile und Kreisgespräche.....	115
RALF SCHLÜTER, MATTHIAS KAISER und THOMAS SCHIFFGENS	
Richtig Wichtig !? Prioritäten mit Konzept im Natura-2000-System von Rheinland-Pfalz	129
MICHAEL ALTMOOS	
Synergien zwischen der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie.....	149
AXEL KREUTLE, NINA SCHRÖDER und JOCHEN KRAUSE	
Synergien zwischen Wasserwirtschafts- und Naturschutzaufgaben bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie.....	159
BERND NEUKIRCHEN und ECKHARD PETERS	
Stärkung und Vernetzung von Gelbbauchunken-Vorkommen in Deutschland.....	169
MIRJAM NADJAFZADEH, RALF BERKHAN und HOLGER BUSCHMANN	

Biotophilfskonzepte für gefährdete Lebensraumtypen in Baden-Württemberg187
KARIN DEVENTER

Vorwort

Der Erhalt der biologischen Vielfalt ist seit mittlerweile zwei Jahrzehnten eine zentrale Aufgabe der Naturschutzpolitik in Deutschland. Der Schutz der Natur ist nicht nur eine ethische Verpflichtung, sondern auch handfeste wirtschaftliche Notwendigkeit. Die Mitgliedstaaten der europäischen Union haben sich dieser Herausforderung mit der Entwicklung des europaweiten Schutzgebietsnetzes Natura 2000, das derzeit mehr als 27.000 Gebiete umfasst, angenommen. Neben der kontinuierlichen Weiterentwicklung der Anforderungen an die Berichtspflichten ist daher der Austausch über Handlungserfordernisse und die Verständigung über mögliche Prioritätensetzungen von besonderer Bedeutung.

Regelmäßig wird europaweit nach standardisierten Methoden der Zustand der von den Richtlinien geschützten Lebensraumtypen und Arten dokumentiert und analysiert. Durch diese Berichterstattung können Entwicklungstrends sowohl europaweit als auch deutschlandweit verdeutlicht und belegt werden. Damit und dank der grenzübergreifenden Zusammenarbeit können Biodiversitätsverluste frühzeitig bemerkt und Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Die Richtlinien sind daher auch ein wichtiger Baustein der EU-Biodiversitätsstrategie 2020 und zum Erreichen der Aichi-Ziele der Biodiversitätskonvention.

Zur weiteren Analyse der Situation in Deutschland wurde im September 2014 vom Bundesamt für Naturschutz ein Expertenworkshop in Bonn durchgeführt. Referentinnen und Referenten aus Länderfachbehörden, Forschungseinrichtungen sowie dem angewandten Naturschutz erörterten gemeinsame Handlungsmöglichkeiten und Handlungsprioritäten für die Verbesserung des Erhaltungszustandes von Arten und Lebensraumtypen in den biogeografischen Regionen. Durch die Vorstellung konkreter Projekte wurden diese Überlegungen veranschaulicht. Daneben wurden auch Schwierigkeiten bei der Datenaggregation bei der Berichterstellung diskutiert und von Seiten der EU-Kommission fachkundig erläutert. Der vorliegende Tagungsband bietet einen Einblick über die Hintergründe der Berichterstellung sowie über ausgewählte Konzepte und Projekte in verschiedenen Regionen Deutschlands und ist damit eine gute Informationsquelle für Institutionen, die sich mit der Verbesserung von Erhaltungszuständen von FFH- Lebensraumtypen und Arten befassen, im Management von Natura-2000-Gebieten mitarbeiten oder dies seitens der Naturschutzverbände oder ehrenamtlich unterstützen.

Prof. Beate Jessel
Präsidentin des Bundesamts für Naturschutz

Die Berichtsperiode 2007-2012 und die Weiterentwicklung des Verfahrens aus europäischer Sicht

ANGELIKA RUBIN

Abstract

The reporting period 2007-2012 and the further development of the reporting procedure from an EU perspective

The European Commission has in May 2015 presented its report “The State of Nature in the European Union“. This 6-yearly report has for the 2nd time evaluated the conservation status of habitats and species protected under the Habitats-Directive. This report together with all the other products that come with it represents a most valuable data-source with comparable information from 27 Member States. The cooperation between the Member States and the EU institutions on this project is described as well as the basic outcome and conclusions from the report of the period 2007-2012. Next steps are briefly described.

1 Einleitung

Die Europäische Kommission und die Europäische Umweltagentur hat am 20. Mai 2015 den 6-jährlichen Bericht „Der Zustand der Natur in der Europäischen Union“ (EEA 2015 a-b) veröffentlicht. Dies ist das zweite Mal, dass seitens der EU eine Analyse des Erhaltungszustandes jener Arten und Lebensraumtypen vorgelegt wird, die unter den beiden europäischen Naturschutz-Richtlinien zu schützen sind (vgl. Tab. 1). Neu ist, dass in Folge einer Angleichung der Berichtspflichten zwischen Vogelschutz- und Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) nun auch der Zustand aller wildlebenden Vögel der EU mitbetrachtet wird. Der zitierte Bericht ist allerdings nur die Spitze des Eisbergs: Es liegen eine ganze Reihe von Produkten vor, die auf den Resultaten der nationalen Berichte aufbauen (siehe Literaturverzeichnis: weiterführende Internetquellen).

Die Besonderheit des Berichtes wird vor allem darin gesehen, dass er auf einer intensiven Zusammenarbeit aller EU Mitgliedstaaten (MS), der Europäischen Kommission (EK), der Europäischen Umweltagentur (EEA) und ihrem Europäischen Thematischen Zentrum für Biologische Vielfalt (ETC-BD) beruht und einen wichtigen, politisch relevanten Einblick in Status und Trends unseres europäischen Naturerbes gibt. Daten werden in abgestimmten Formaten geliefert und auf Basis einer gemeinsamen Bewertungsmatrix bewertet – sowohl auf national-biogeografischer wie auch auf EU-biogeografischer Ebene. Zusammen ergibt all dies einen reichhaltigen Datensatz, der auch öffentlich verfügbar ist. Die Bedeutung des Berichtes und seiner zugrundeliegenden Daten wird als hoch eingeschätzt, da aufgrund der Vollzähligkeit (vergleichbare Daten

aus allen 27¹ EU Mitgliedstaaten) auch die sekundäre Nutzung (also auch außerhalb der Mitgliedsstaaten selbst und des EU-Berichtes) bedeutend ist.

Tab. 1: Berichtsperioden unter der FFH-Richtlinie.

Berichtsperioden FFH-Richtlinie	Einreichung nationale Berichte (EU Bericht)	Schwerpunkt des Berichtes
1994-2000	2001 (2003)	Fortschritt in der rechtlichen Umsetzung und zum Aufbau des Natura-2000-Netzwerkes.
2001-2006	2007 (2009)	Erste Bewertung des Erhaltungszustandes von Arten und Lebensraumtypen (Basis für Zielsetzungen der Biodiversitäts-Strategie – 2020-Ziele)
2007-2012	2013 (2015)	Zweite Bewertung des Erhaltungszustandes von Arten und Lebensraumtypen (Beitrag zum Zwischenbericht der Biodiversitäts-Strategie) NEU: ähnliche Berichte unter der Vogelschutz-Richtlinie, erste Analyse des Beitrags des Natura-2000-Netzwerkes zum Erhaltungszustand.
2013-2018	2019 (2020)	Dritte Bewertung des Erhaltungszustandes von Arten und Lebensraumtypen (Beitrag zur Bewertung der Biodiversitäts-Strategie – Erreichung der 2020-Ziele EU-KOM 2011)

2 Zur Zusammenarbeit Mitgliedstaaten – europäische Ebene

Die enge Zusammenarbeit zwischen MS, EK, EEA & ETC-BD im Bereich des Berichtswesens ist klar strukturiert und hat als wichtigstes Forum auf fachlicher Ebene die “Expert Group on Reporting under the Nature Directives“ (EGR). Die EGR, die aus Experten aus allen Mitgliedstaaten und einiger Interessensgruppen unter Vorsitz der Kommission besteht, trifft sich normalerweise zweimal pro Jahr und leistet die technische Vorarbeit für sämtliche Vorschläge und Initiativen in diesem Bereich. Dies betrifft z.B. die Entwicklung der Berichtsformate und Leitfäden (die nach jeder Berichtsperiode überarbeitet und verbessert werden), das Testen technischer Instrumente (z.B. reporting software), das Weiterentwickeln von Konzepten und Definitionen, weitere Schritte zu Harmonisierung und Standardisierung der Daten und Ähnliches. Diese Arbeit erfolgt meistens auf Basis von konkreten Vorschlägen der EEA und des ETC.

¹ Der griechische Bericht kam zu spät um in die EU-Analyse mit aufgenommen zu werden, Kroatien hat keinen Bericht abgegeben, da es während des Berichtszeitraumes noch kein EUMitglied war.

Die EGR arbeitet dem Habitat- & ORNIS-Ausschuss² (Ausschüsse, die aus Mitgliedstaatenvertretern zusammengesetzt sind unter Vorsitz der Kommission) zu. Die Ausschüsse beraten über die generellen Leitlinien des Berichtswesens und haben auch das letzte Wort bei der Abstimmung der Berichtsformate. Die Arbeit erfolgt in großer Transparenz, sämtliche Meeting-Dokumente, auch Entwürfe können über das CircaBC Forum “Reporting under the Nature Directives“ von jedermann eingesehen werden (<https://circabc.europa.eu/w/browse/173a90fc-40bf-492d-a3a9-df99c4aa8807>).

2.1 Zum Ablauf einer Berichtsperiode

Die 6-jährige Berichtsperiode hat mehrere Phasen: Die Kommission versucht die Berichtsformate und Leitfäden spätestens 2,5 Jahre vor Berichtslegung ausdiskutiert zu haben, um den Mitgliedstaaten möglichst viel Zeit zu geben den nationalen Bericht vorzubereiten. Die jeweilige Frist für die nationalen Berichte wurde bisher auf 6 Monate nach Ablauf der Berichtsperiode gelegt. Nach Eintreffen der nationalen Berichte via dem Reportnet-System der EEA, werden diese auf Qualität geprüft und zu meist wird eine Verbesserung und Neueinreichung verlangt. Dann wird eine europäische Datenbank erstellt und die Bewertung des Erhaltungszustandes auf EU Ebene beginnt. Vor deren Fertigstellung findet eine öffentliche online Konsultation statt. Sobald dieser Prozess beendet ist kann mit der Auswertung begonnen werden, die dann in eine Reihe von Produkten (siehe Tab. 2), unter anderem den EU-Bericht an den Rat und das Europäische Parlament beinhalten. Meist beginnt noch vor der Endpublikation die Überarbeitungsphase (Review) der Formate und Leitfäden denn die Erfahrungen und Verbesserungsvorschläge der MS und der an der Erstellung der Gemeinschaftsberichte auf EU-Ebene Beteiligten müssen rasch eingefangen werden und der Überarbeitungsbedarf muss rasch definiert werden, um dann zwischen 1 und 1,5 Jahren Zeit zu haben, die Überarbeitung auch durchzuführen. Kritisiert wird manchmal die „Langsamkeit“ des Prozesses, insbesondere die rund 1,8 Jahre die zwischen erster Einreichfrist der nationalen Berichte und den EU-Endprodukten liegen. Hier muss allerdings bedacht werden, dass die EU-Endprodukte keine reine Zusammenfassung der nationalen Berichte darstellen, sondern einen eigenen Evaluierungsschritt, nämlich die Bewertung jeder einzelnen Art und jedes Lebensraumtyps auf EU-biogeografischer Ebene, beinhalten. Auch sind die EU-Institutionen regelmäßig mit Verspätungen der nationalen Berichte konfrontiert, was eine raschere Abwicklung nicht fördert.

² Die beiden Ausschüsse werden bei den meisten (wenn nicht formal in den Richtlinien vorgesehenen) Tagesordnungspunkten als Kommissions-Arbeitsgruppe geführt.

3 Ergebnisse des Berichtes 2007-2012

Ein erstes wichtiges Ergebnis ist, dass weit weniger Datenfelder als „unbekannt“ bezeichnet wurden und schlussendlich ca. 50 % weniger „unbekannte“ Bewertungen als nach der ersten Erhaltungszustandsbewertung vorliegen. Daraus kann man eine gewisse Verbesserung des Kenntnisstandes ableiten.

Da dieser Bericht die zweite Bewertung des Erhaltungszustands gemäß der FFH-Richtlinie auf EU-Ebene darstellt, können erstmals die Trends im Erhaltungszustand betrachtet werden, auch in Hinblick auf das Ziel 1 der EU Biodiversitätsstrategie (s. Abb. 1). Allerdings ist ein direkter Vergleich der beiden Berichtsperioden unter Art. 17 nicht sinnvoll bzw. nur eingeschränkt möglich. Die wichtigsten Gründe dafür sind: Verbessertes Kenntnisstand, zwei neue MS (für Rumänien und Bulgarien war dies der erste Bericht), Änderungen in nationalen Bewertungen oft nicht aufgrund tatsächlicher Änderung, sondern anderer Faktoren wie Änderungen von Methoden und ähnliches.

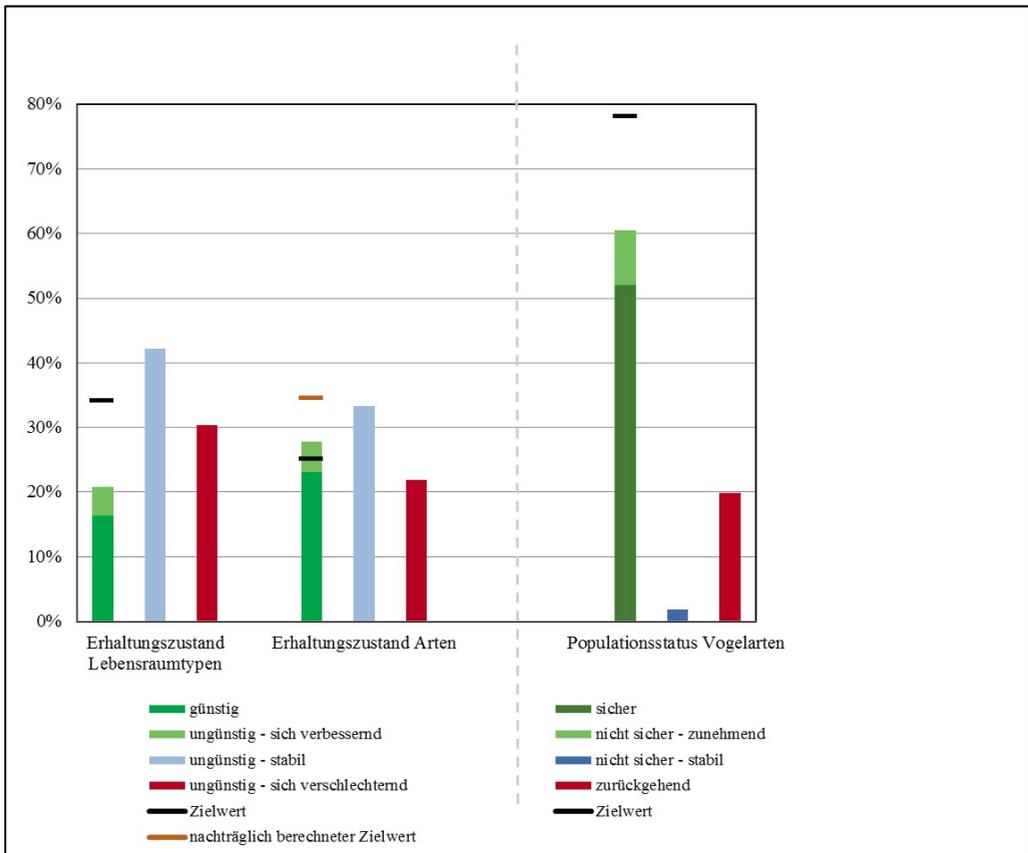


Abb. 1: Übersicht über die Ergebnisse der EU-Bewertungen von Lebensraumtypen und Arten (Status und Trends) mit Hinblick auf das Erreichen von „Ziel 1“ der Biodiversitäts-Strategie (EU KOM 2015a).

Einige Arten und Lebensräume, die unter die Richtlinien fallen, zeigen Zeichen der Erholung, was auch eine Reihe von Erfolgsgeschichten aus unterschiedlichen Teilen Europas belegen. Es gibt auch Anzeichen dafür, dass das Natura-2000-Netzwerk eine wesentliche Rolle bei der Stabilisierung der Lebensräume und Arten mit einem ungünstigen Zustand spielt, insbesondere sofern die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen in angemessenem Ausmaß umgesetzt wurden.

Dennoch hat sich der Erhaltungszustand von Arten und Lebensräumen in der EU im Zeitraum 2007-2012 nicht wesentlich geändert, so dass viele Lebensräume und Arten sich weiterhin in einem ungünstigen Zustand befinden und sich ein wesentlicher Teil davon weiter verschlechtert (EEA 2015 a-c, EU-KOM 2011). Es sind deshalb sehr viel intensivere Erhaltungsmaßnahmen erforderlich, um das Ziel 1 der EU-Biodiversitätsstrategie für 2020 zu erzielen. Einige Artengruppen wie Süßwasserfische und Lebensräume wie Grasländer oder Feuchtgebiete geben diesbezüglich besonderen Anlass zur Sorge. Wesentliche Belastungen und Gefahren gehen von den Änderungen der landwirtschaftlichen Praktiken und den anhaltenden Änderungen der hydrologischen Bedingungen sowie dem Raubbau und der Verschmutzung der Meeresumwelt aus. All dies muss angegangen werden, um für eine Kehrtwende zu sorgen.

Das effektive Management und die Verbesserung der Natura-2000-Gebiete sind von entscheidender Bedeutung, um die Zielsetzungen der Richtlinien zu erreichen. Trotz der Fortschritte beim Aufbau des Netzes wurden unzureichende Fortschritte bei der Einführung von Erhaltungszielen und Maßnahmen festgestellt. Ende 2012 hatten nur 50 % der Gebiete umfassende Bewirtschaftungspläne. EU-Finanzierungsinstrumente, die die Bewirtschaftung und Verbesserung von Natura-2000-Gebieten ermöglichen, wurden nicht ausreichend genutzt.

Der Erhaltungszustand von Arten und Lebensräumen kann sowohl durch zielgerichtete Maßnahmen verbessert werden, wie beispielsweise durch das Life-Natur-Programm, aber auch durch maßgeschneiderte Aktionen, die durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums kofinanziert wurden. Derartige Verbesserungen werden weiterhin zu signifikanten wirtschaftlichen Vorteilen durch Ökosystemdienstleistungen führen. Dies sollte ein Anreiz für weitere Investitionen in das Natura-2000-Netz und den Naturschutz im Allgemeinen sein. Allerdings setzt dies eine wesentlich umfassendere Nutzung der EU-Kofinanzierung voraus, da punktuelle oder regionale Projekte alleine die so dringend benötigte Trendwende im Schutz der Biodiversität und im Erhaltungszustand nicht bewirken werden können.

4 Nächste Schritte

Wie bereits oben erwähnt, wird das Berichtswesen ständig weiterentwickelt und derzeit läuft die Überarbeitung der Formate und Leitfäden mit Hinblick auf die Berichtsperiode 2013-2018. Wichtige Themen dabei sind: die Erstellung und der Umgang mit den sog. "Favourable Reference Values" (Referenzwerte zum günstigen Erhaltungszu-

stand), die einen wesentlichen Faktor bei der Festlegung der übergeordneten Ziele für Arten und Lebensraumtypen darstellen, das Thema der Qualitätsbewertung von Lebensraumtypen (Parameter "structure and functions") sowie der Parameter „Zukunftsaussichten“.

Die Ergebnisse sprechen eindeutig für noch mehr Anstrengungen um den günstigen Erhaltungszustand zu erreichen. Eine der möglichen Aktivitäten, die die Kommission aktiv unterstützt, ist eine stärkere Integration von Strategien zur Erreichung des Erhaltungszustandes in den Prozess der biogeografischen Natura-2000-Seminare und Events (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/seminars_en.htm). In diesem Prozess arbeitet die Kommission mit den Mitgliedstaaten und Interessenvertretern auf der biogeografischen Ebene der EU zusammen, um den Austausch von Erfahrungen und guten Praktiken bei der Bewirtschaftung und der Verbesserung / Wiederherstellung von Arten und Lebensraumtypen zu fördern.

Im noch größeren Rahmen von REFIT (dem Programm der Kommission zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung; http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm) führt die Kommission einen „Effizienztest“ der Naturschutzrichtlinien durch, um deren Zwecktauglichkeit zu prüfen. Im Rahmen dieses Effizienztests werden eine ganze Reihe von Fragen angegangen, die in Zusammenhang mit der Effizienz, der Wirksamkeit, der Kohärenz, der Relevanz und dem EU-Mehrwert der Rechtsetzung stehen. Der Bericht zum Zustand der Natur leistet einen wichtigen Beitrag zu diesem Test, insbesondere in Bezug auf die Wirksamkeit der Rechtsetzung. Es ist zu erwarten, dass sobald die retrospektive Evaluierung im Jahr 2016 abgeschlossen ist, ein wichtiger Diskussionsprozess in Gang kommen wird wie die Ziele der europäischen Naturschutz-Richtlinien künftig besser erreicht werden können.

5 Zusammenfassung

Im Mai 2015 hat die Europäische Kommission ihren Bericht „Der Zustand der Natur in der Europäischen Union“ präsentiert. In diesem 6-jährlichen Bericht wurden zum zweiten Mal die Erhaltungszustände von Lebensraumtypen und Arten der FFH-Richtlinie analysiert und bewertet. Dieser Bericht enthält zahlreiche Informationen und untereinander vergleichbare Daten von den 27 Mitgliedsstaaten. Der Beitrag gibt Auskunft über die Kooperation zwischen den Mitgliedsstaaten und den EU-Institutionen während der Berichterstellung sowie einen Überblick über die Berichtsergebnisse und Schlussfolgerungen in Bezug auf die Berichtsperiode 2007-2012. Die nächsten Schritte werden kurz erläutert.

6 Literaturverzeichnis

- EEA / EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2015a): The State of Nature in the European Union. – Report from the Commission to the Council and the European Parliament (May 2015). – URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2015:219:FIN> (gesehen am: 17.11.2015).
- EEA / EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2015b): State of Nature in the EU. – EEA Technical report No 2/2015. – URL: <http://www.eea.europa.eu/highlights/state-of-nature-in-the> (gesehen am: 17.11.2015).
- EEA / EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2015c): The State of Nature in the EU (Brochure). – URL: http://ec.europa.eu/environment/nature/pdf/state_of_nature_en.pdf (gesehen am: 17.11.2015).
- ETC-BD / EUROPEAN TOPIC CENTRE ON BIOLOGICAL DIVERSITY (2014a): Article 17 web tool on biogeographical assessments of conservation status of species and habitats under Article 17 of the Habitats Directive. – URL: <http://bd.eionet.europa.eu/article17/reports2012/> (gesehen am: 17.11.2015).
- ETC-BD / EUROPEAN TOPIC CENTRE ON BIOLOGICAL DIVERSITY (2014b): Article 12 web tool on population status and trends of birds under Article 12 of the Birds Directive. – URL: <http://bd.eionet.europa.eu/article12/> (gesehen am: 17.11.2015).
- EU-KOM / EUROPEAN COMMISSION (2011): Die Biodiversitätsstrategie der EU bis 2020. – URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV:ev0029> (gesehen am: 17.11.2015).

Weiterführende Internetquellen zum Thema:

Links zu wichtigen Dokumenten	Vogelschutzrichtlinie (Artikel 12)	FFH-Richtlinie (Artikel 17)
Berichts-Format und Leitfaden	Reference portal for Article 12 http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_12/reference_portal	Reference portal for Article 17: http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_17/reference_portal
ETC-BD Internetseite	http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_12	http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_17
Übersicht zur Datenqualität der MS Berichte (mit Links zu den nationalen Berichten)	http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_12/Reports_2013/Member_State_Deliveries	http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_17/Reports_2013/Member_State_Deliveries
Datenbank-abfragemöglichkeiten	Overview of BIRD population status and trends: http://bd.eionet.europa.eu/article12/progress Look for a bird species: http://bd.eionet.europa.eu/article12/summary	Overview of HABITAT conservation status: http://bd.eionet.europa.eu/article17/reports2012/habitat/progress/ Overview of SPECIES conservation status: http://bd.eionet.europa.eu/article17/reports2012/species/progress Look for a habitat type: http://bd.eionet.europa.eu/article17/reports2012/habitat/summary/ Look for a species: http://bd.eionet.europa.eu/article17/reports2012/species/summary/
Kurzfassungen der MS-Berichte	https://circabc.europa.eu/w/browse/39c22550-910d-4851-95b5-1a5869829db1	https://circabc.europa.eu/w/browse/53706c20-670d-4490-9d1f-ed6c9879cce5
Einzeldaten der Mitgliedstaaten	EEA data service: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/article-12-database-birds-directive-2009-147-ec	EEA data service: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/article-17-database-habitats-directive-92-43-ec-1
Nationale Publikationen	Publications by Member States: http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_17/Reports_2013/National_publications	

Adresse der Autorin:

Angelika Rubin
Europäische Kommission, DG.ENV.B3 – Nature
1049 Brüssel
Belgien
E-Mail: Angelika.Rubin@ec.europa.eu

Der FFH-Bericht 2013: Probleme bei der Erstellung des nationalen Berichts und Lösungsansätze für den Bericht 2019

AXEL SSYMANK, GÖTZ ELLWANGER und MAREIKE VISCHER-LEOPOLD

Abstract

The Report according to article 17 of the Habitats Directive 2013: Problems encountered for the German national report and proposed solutions for the report 2019

The Reports according to article 17 of the Habitats Directive undoubtedly represent one of the most important largely real-data supported evidence of the status of biodiversity in Germany. However delays and methodical difficulties of the reporting procedure in a federally organized Member State triggered an in-depth analysis of problems encountered and a discussion of possible solutions for future reporting in 2019 onwards. Any modifications of the reporting in Germany have to take into account changes envisaged in the EU reporting formats (currently discussed in EU working groups), and to keep as much as possible comparability to previous reports and monitoring.

1 Einleitung

Alle sechs Jahre erstellen die Mitgliedstaaten der EU nach Art. 17 FFH-Richtlinie einen Bericht über die im Rahmen der Richtlinie durchgeführten Maßnahmen. Dieser Bericht hat eine grundsätzliche Bedeutung als Zustandsbericht über wesentliche Teile der Biodiversität in Deutschland (Bericht zur Lage der Natur, BMUB & BfN 2014) und gibt Auskunft über Erfolge und Misserfolge des Naturschutzes und insbesondere des europäischen Schutzgebietsnetzes Natura 2000. Wesentlicher Bestandteil dieses Berichts ist die Bewertung des Erhaltungszustands der Arten der Anhänge II, IV und V und der Lebensraumtypen (LRT) nach Anhang I der FFH-Richtlinie. Die Bewertung der Erhaltungszustände wurde für den FFH-Bericht 2007 erstmals durchgeführt (BALZER et al. 2008) und für den Bericht 2013 das erste Mal wiederholt (ELLWANGER et al. 2014). Der nationale Bericht 2013 beruht überwiegend auf gezielt erhobenen Daten aus dem bundesweiten Monitoring nach Art. 11 FFH-Richtlinie sowie auf den von den Bundesländern und für die Ausschließliche Wirtschaftszone durch den Bund zusammengetragenen Verbreitungs- und Zustandsdaten (ELLWANGER et al. 2015a). Er wird durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN) vorbereitet und in einem umfangreichen Verfahren mit den Fachbehörden der Länder, den zuständigen Länderministerien sowie beteiligten Bundesressorts abgestimmt.

Die nationalen Berichte der Mitgliedstaaten und die darauf aufbauenden Gemeinschaftsberichte der Europäischen Kommission (EEA 2015, RUBIN 2015 im vorliegenden Band) dienen dazu, den Erfolg der Umsetzung der FFH-Richtlinie zu messen.

Dabei handelt es sich um wissenschaftliche Berichte mit einem politischen Zweck, nämlich dem Aufzeigen von Erfolgen und Handlungserfordernissen bei der Umsetzung der FFH-Richtlinie. Auch die Berichte nach Art. 12 der EU-Vogelschutzrichtlinie sind für den Bericht 2013 in Form und Inhalt weitgehend an den FFH-Bericht angepasst worden (EC 2011a). Hier werden nun ebenfalls Populationsdaten jeder Vogelart gesammelt und über Kurzzeit- und Langzeittrends berichtet (EC 2011b). Im Vogelschutzbericht wurde auf EU-Ebene, da es kein Verfahren zur Ermittlung eines Erhaltungszustandes gibt, als bewertendes Instrument auf die europäischen Roten Listen der Vögel (BIRDLIFE INTERNATIONAL 2015) zurückgegriffen.

Die Berichte entfalten keine unmittelbaren Rechtsfolgen für die Bewirtschaftung von einzelnen Art-Habitat- und LRT-Flächen, sondern richten sich primär an die zuständigen Behörden des Bundes und der Länder, sind aber als Rahmen für die Ausrichtung der Managementpläne und darüberhinausgehenden Schutzmaßnahmen von großer Bedeutung. Sie stellen ein wesentliches Element der Erfolgskontrolle bzw. genauer gesagt der Wirkungskontrolle dar, ähnlich wie die Bilanzen von Wirtschaftsunternehmen.

In diesem Beitrag werden aufbauend auf Verfahren und Ergebnissen des FFH-Berichts 2013 (ELLWANGER et al. 2014, 2015b) einige grundlegende Schwierigkeiten bei der Berichtserstellung in Deutschland dargelegt und notwendige Weiterentwicklungen bei der Methodik der Datenerhebung inklusive des Monitorings und der Bewertung der Erhaltungszustände von Arten und LRT skizziert. Darüber hinaus werden Hinweise zu den Rahmenbedingungen im übergeordneten Review-Prozess der EU gegeben, die ebenfalls Einfluss auf die weitere Entwicklung in Deutschland haben werden.

2 Datenquellen und Verfahren zur Erstellung des FFH-Berichts 2013

Die wichtigsten Datenquellen für den nationalen Bericht 2013 waren die von den Fachbehörden der Bundesländer und für die Ausschließliche Wirtschaftszone durch das Bundesamt für Naturschutz (Außenstelle Vilm) übermittelten folgenden Daten:

- a) Verbreitungsdaten von Arten und LRT,
- b) die in einer speziell entwickelten Software („Elektronische Ausfüllhilfe“ [EA]) übermittelten Daten zu den Inhalten des EU Berichtsformats (EC 2011a) sowie
- c) die im Rahmen des FFH-Monitorings nach Art. 11 FFH-Richtlinie erhobenen Daten.

Weitere Datenquellen waren Daten aus der Bundeswaldinventur 2012 (BWI-2012) für die häufigen Wald-LRT, v.a. die Buchen- und Eichen-Hainbuchenwälder (LRT 9110 und 9130 in der kontinentalen und atlantischen Region, 9160, 9170 und 9410 in der kont. Region). Diese Daten zu den Wald-LRT wurden für diesen Durchgang der BWI erstmals erhoben bzw. durch die Einführung einer Ansprache der FFH-LRT an den Traktecken (sekundäre Stichprobeneinheiten der BWI) verfügbar. Ferner kamen die

Ergebnisse von Sonderarbeitsgruppen zu den „Wanderfischen“ bzw. für Wolf und Luchs hinzu. Einen Überblick über die wesentlichen Datenquellen und das Verfahren der Berichterstellung und -abstimmung gibt Abbildung 1. Datengrundlagen, Organisation und Abstimmung sowie die Bewertungsmethodik für den nationalen Bericht 2013 werden ausführlich von ELLWANGER et al. (2015a) beschrieben.

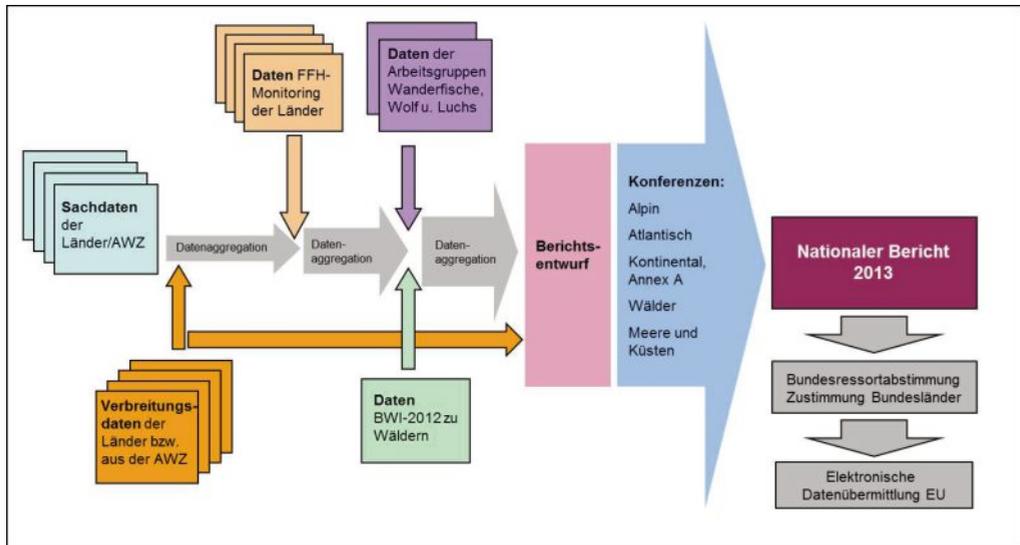


Abb. 1: Ablaufschema der Berichterstellung in Deutschland (aus ELLWANGER et al. 2015a).

Ein wesentlicher Grundbaustein der Berichterstattung sind die umfangreichen standardisiert erhobenen Sachdaten und deren Bewertung nach EU-weit festgelegten Bewertungsprinzipien (z.B. die Bewertungsmatrizes der Anhänge C und E des EU-Berichtsformats). Aber auch gutachterliche Einschätzungen (wie derzeit z.B. noch bei den Trendangaben) müssen naturschutzfachlich begründbar sein und lassen wenig Spielraum für politische Einflussnahme. Damit geben die Berichte datenbasiert relativ objektive Auskunft über den Zustand der Natur. Dennoch besteht weiterer Standardisierungsbedarf EU-weit und auch in Deutschland, um die Berichte zu verbessern.

3 Ergebnisse des nationalen FFH-Berichts 2013

Innerhalb der atlantischen und der kontinentalen biogeografischen Region befinden sich jeweils mehr als 2/3 der Arten sowie über 80 % der LRT in einem ungünstig-ungzureichenden oder ungünstig-schlechten EHZ. Nur in der alpinen Region sieht es mit 38 % der Arten und 64 % der LRT in einem günstigen EHZ deutlich besser aus (ELLWANGER et al. 2014, vollständige Berichtsdaten siehe http://www.bfn.de/0316_bericht2013.html). Dabei ergaben sich im Vergleich zum nationalen FFH-Bericht 2007 bei den Arten Verbesserungen und Verschlechterungen des EHZ in etwa vergleichbaren Umfängen, während es bei den LRT auch summarisch betrachtet zu deutlichen Verschlechterungen kam (Betrachtung über alle drei biogeografischen Regionen

hinweg). Dabei sank bei den LRT der Anteil günstig bewerteter Schutzgüter von 34 % auf 28 % ab („grün“), bei gleichzeitig ansteigendem Anteil ungünstig-schlechter Bewertungen („rot“) von 25 % auf 31 % (für Details zu den einzelnen Regionen siehe ELLWANGER et al. 2014).

Ein Teil der Veränderungen des EHZ von Arten und LRT beruht auf methodischen Änderungen oder verbesserten Kenntnissen (z.B. durch die Einführung eines bundesweiten Monitoringprogramms nach Art. 11 FFH-Richtlinie), daher erfolgte für alle Veränderungen des EHZ eine Bewertung des Hauptgrunds (im so genannten Audit Trail): Bei den Arten war bei 34 von 99 Veränderungen des EHZ um mindestens eine Stufe (ohne „unbekannt“) von einer tatsächlichen Veränderung auszugehen, wobei 16 Fälle einer Verbesserung 18 Fällen mit Verschlechterungen gegenüberstehen. Bei den LRT gab es in 13 von 57 Fällen eine tatsächliche Veränderung, wobei es sich in allen Fällen um eine Verschlechterung handelt (Tabellen mit allen Veränderungen in ELLWANGER et al. 2014, sowie online unter: http://www.bfn.de/0316_nat-bericht_vergleich13-07.html). Von negativen Veränderungen betroffen sind insbesondere nutzungs- bzw. pflegeabhängige LRT, darunter flächenmäßig bedeutsam insbesondere Flachland- und Berg-Mähwiesen (LRT 6510 und 6520 in der kontinentalen Region), sowie von solchen Lebensräumen ganz oder teilweise abhängige Arten, wie z.B. der Blauschillernde Feuerfalter (*Lycaena helle*) oder der Quendel-Ameisenbläuling (*Maculinea arion*) (vgl. z.B. den Grünlandreport: BfN 2014).

Abbildung 2 zeigt die Bewertung des EHZ der LRT in der atlantischen und der kontinentalen biogeografischen Region nach Formationen. Lediglich bei den Fels-Lebensräumen konnten alle LRT in beiden Regionen mit einem günstigen EHZ bewertet werden. Bei allen anderen Formationen ist die Mehrzahl oder sind sogar alle LRT in einem ungünstigen EHZ. Dies betrifft in besonderem Maße die Grünland-LRT, Moore, Sümpfe und Quellen sowie Binnengewässer, aber die LRT der Meere und Küsten an der Ostsee sowie die Wälder in der atlantischen Region (z.B. Bericht zur Lage der Natur: BMUB & BfN 2014).

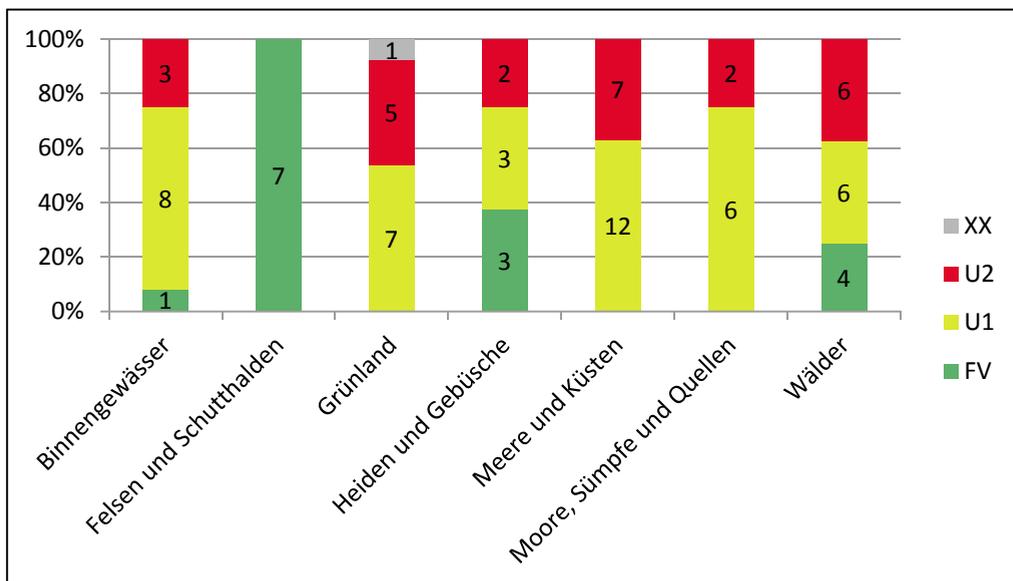
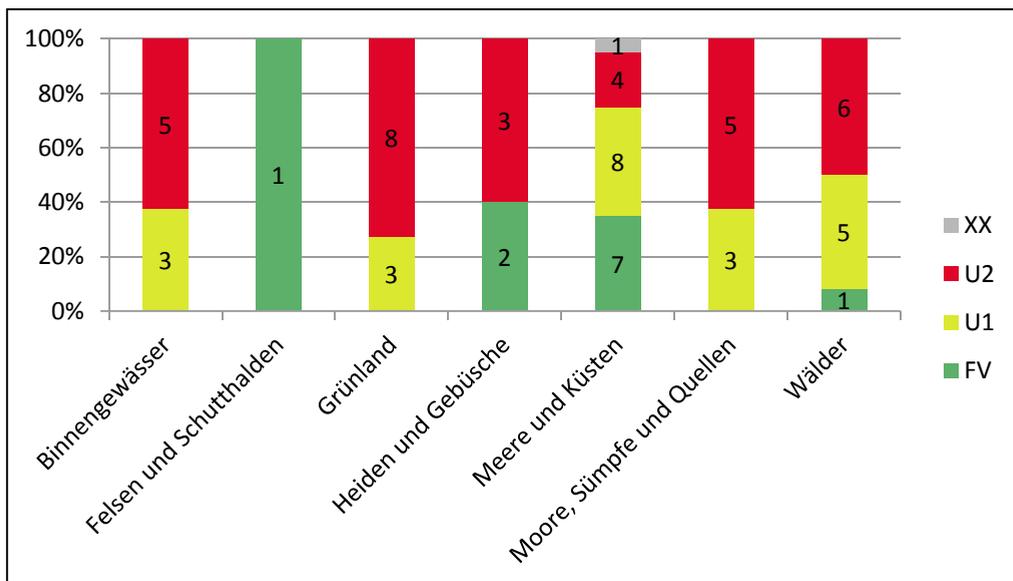


Abb. 2: Erhaltungszustand (EHZ) der LRT in der atlantischen (oben) und kontinentalen (unten) biogeografischen Region nach Formationen. Legende: FV – günstiger EHZ, U1 – ungünstig-unzureichender EHZ, U2 – ungünstig-schlechter EHZ, XX – EHZ unbekannt. Zahlen in den Balken: Anzahl der LRT mit der jeweiligen Bewertung.

Weitere wichtige Hinweise aus dem nationalen Bericht sind die 2013 erstmals angegebenen Gesamttrends zum EHZ aller Arten und LRT. Mit dem Gesamttrend werden auch graduelle Änderungen innerhalb einer unveränderten Bewertungsstufe des EHZ deutlich (Tab. 1). Dabei wurde bei der Bewertung der Gesamttrends darauf geachtet, dass grundsätzlich nur tatsächliche Veränderungen als „sich verbessernder“ bzw. „sich verschlechternder“ Gesamttrend angegeben wurden. Auch durch die Gesamttrends

zeigt sich die negative Veränderung des EHZ der LRT. In nur drei Fällen konnte ein „sich verbessernder“ Gesamttrend bei den LRT (1,6 %) festgestellt werden, während in 60 Fällen graduelle Verschlechterungen zu verbuchen waren (31 %). Bei den Arten standen 77 Arten mit graduellen Verschlechterungen (21 %) immerhin 51 Arten mit „sich verbesserndem“ Gesamttrend (14 %) gegenüber.

Tab. 1: Darstellung des Gesamttrends bei Arten und LRT in den jeweiligen biogeografischen Regionen.

	Gesamttrend							
	sich verbessernd		stabil		sich verschlechternd		unbekannt	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
ARTEN								
atlantisch	22	21 %	29	28 %	26	25 %	26	25 %
kontinental	26	14 %	79	44 %	41	23 %	34	19 %
alpin	3	4 %	40	50 %	10	13 %	27	34 %
gesamt	51	14 %	148	41 %	77	21 %	87	24 %
LRT								
atlantisch	2	3 %	27	42 %	24	37 %	12	18 %
kontinental	0	0 %	47	57 %	30	36 %	6	7 %
alpin	1	2 %	35	80 %	6	14 %	2	5 %
gesamt	3	2 %	109	57 %	60	31 %	20	10 %

4 Probleme bei der Berichterstellung 2013

Der nationale FFH-Bericht Deutschlands für die Berichtsperiode 2007-2012 wurde erstmals am 15.11.2013 und in korrigierter Form am 20.12.2013 an die Europäische Kommission übermittelt. Damit war Deutschland – mit Ausnahme von Griechenland, das keinen Bericht abgegeben hat – der letzte Mitgliedstaat, der seinen nationalen Bericht übermittelt hat – unmittelbar vor der definitiv letzten Deadline und mit nahezu sechs Monaten Verspätung. Die wesentlichen Gründe für die Verzögerung waren:

- methodische Neuerungen im EU-Berichtsformat wie z.B. Umstellung auf neue Kartengrundlagen oder die Normierung der Populationseinheiten für Arten (EC 2011a) und die dadurch erforderlichen Anpassungen auf nationaler Ebene,
- verspätete Datenlieferungen der Bundesländer,
- stark zersplitterte mehrfache Datenlieferungen mit wiederholten Korrekturen seitens der Bundesländer, was zu einem unerwartet hohen Aufwand bei der Datenzusammenführung führte,