

Politische Rahmenbedingungen, Hemmnisse und mögliche Lösungswege für Moor- und Klimaschutz

Bernhard Osterburg, Stabsstelle Klimaschutz
Johann Heinrich von Thünen-Institut, Braunschweig

Landnutzung als Schlüssel für mehr kooperativen Moor- und Klimaschutz. Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL)
17. April 2018, VKU-Forum, Berlin



Gliederung

1. Verschiedene politische Ziele des Moorbodenschutzes
2. Klimaschutz und Moorbodenschutz
3. Hemmnisse für den Moor(boden)- und Klimaschutz
4. Mögliche Lösungswege

Dank an meine Kolleginnen und Kollegen Dr. Bärbel Tiemeyer,
Dr. Norbert Röder, Christoph Buschmann, Arndt Piayda

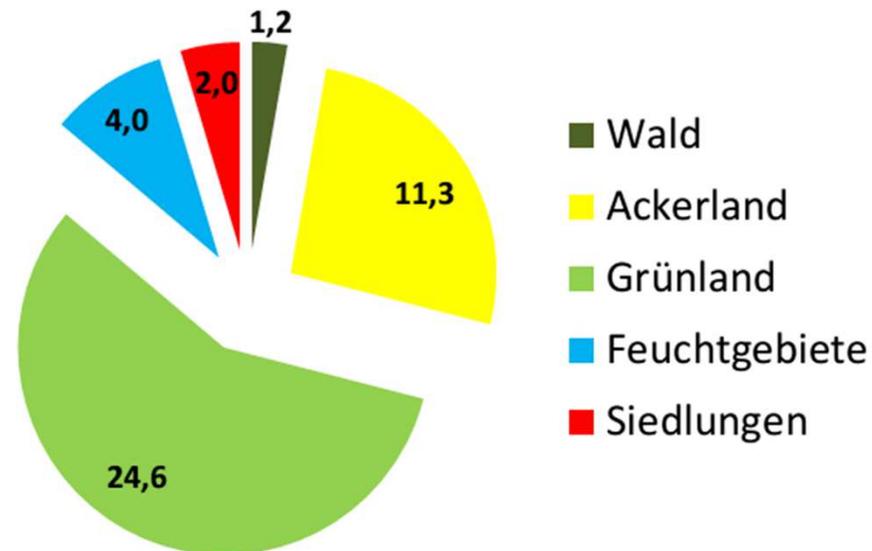
Verschiedene politische Ziele des Moorbodenschutzes

- **Klimaschutz:** Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 und Klimaschutzplan 2050, LULUCF-Beschluss 529/2013
- **Schutz der Gewässer:** Wasserrahmenrichtlinie, Nitratrichtlinie, Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie
- **Wassermanagement:** Hochwasserrichtlinie
- **Schutz der Biodiversität:** Bundesnaturschutzgesetz, Vogelschutzrichtlinie, FFH-Richtlinie
- **Bodenschutz:** Bundesbodenschutzgesetz
- **Schutz von Moorböden** (Torfschonung und Torferhalt) und **Schutz von Moorhabitaten** sind zu unterscheiden!

Treibhausgasemissionen aus entwässerten organischen Böden in Deutschland

- THG-Emissionen aus organischen Böden sind eine „Hauptquelle“
- ca. 47 Mio. t CO₂-Äqu. p.a., davon > 80% aus Landwirtschaft
- ca. 1,4 Mio. ha LN auf org. Böden (75% Grünland, 25% Ackerland)

CO₂-Emissionen in Mio. t p.a. (2015)



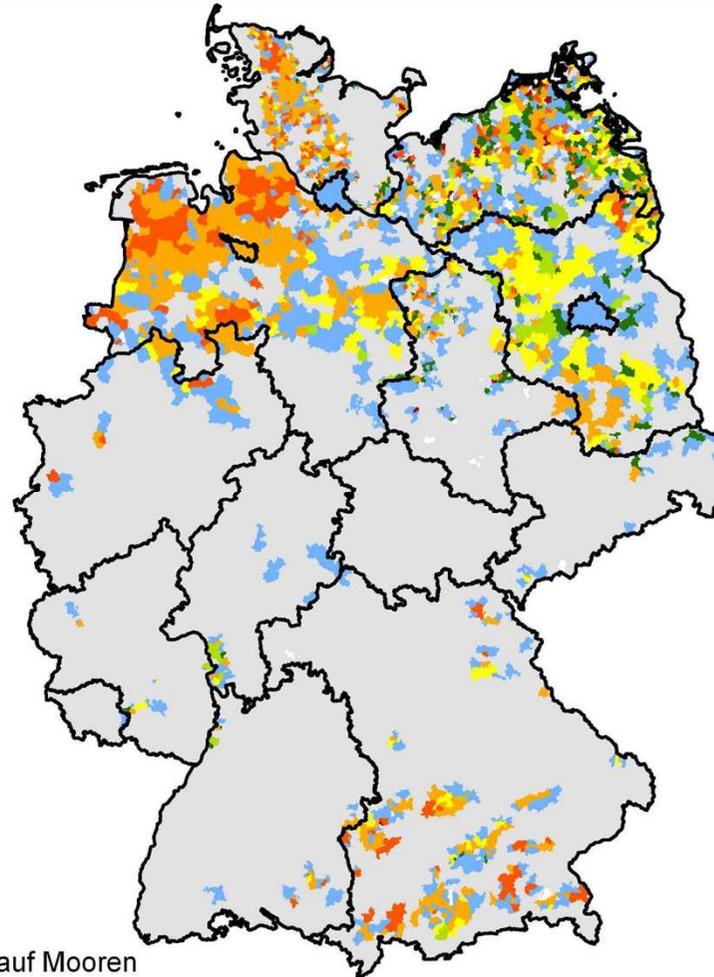
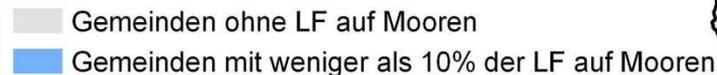
Quelle: National Inventory Submission 2017

Landwirtschaft auf Moorflächen: Unterschiede in regionaler Verteilung und Nutzungsintensität

Milchquote to pro ha HFF (2005)



Gebietskulisse



Quelle: N. Röder, Thünen-Institut.

Hemmnisse auf Ebene der Eigentümer und Nutzer von Agrar- und Waldflächen auf Moorboden

- Unterschiedliche Werte und Wahrnehmungen: Moorentwässerung als landeskulturelle Leistung versus Umweltproblem
- Wenig Wissen über die gesellschaftlichen Kosten und die Endlichkeit der Nutzung entwässerter Moorböden
- Festhalten der Eigentümer und Flächennutzer an bisheriger, trockener Moorbodennutzung
- nasse Nutzungen*) werden erst entwickelt, offene Fragen zu Verwertung der Produkte, Risiken und Wirtschaftlichkeit
- Forderung nach Fortbestand bestehender Nutzungsrechte, Ängste vor Planung und verschärftem Ordnungsrecht
- Änderungen des Wasserregimes i.d.R. nur gemeinsam mit allen Eigentümern und Flächennutzern eines Moorkörpers möglich

Hemmnisse auf Ebene der Politik

- Konkretisierung quantitativer Ziele für den Klimaschutz in der Landnutzung („LULUCF“) steht noch aus
- Instrumente und Planungsgrundlagen noch zu entwickeln
- Begrenzende Faktoren: Fachpersonal, Finanzen, Flächenzugang
- Divergierende Ziele: Graduelle Anhebung des Wasserstände versus volle Vernässung; nasse Nutzung versus Naturentwicklung
- Agrarpolitik: Bestehende Instrumente fördern trockene Nutzungen und schließen nasse Nutzungsoptionen z.T. aus
- Naturschutz: Pauschaler Arten- und Biotopschutz begrenzt nasse Nutzungsoptionen (z.B. bei Schilf)
- Raumordnung, Wasserversorgung: zusätzliche Interessenkonflikte bei Siedlung/Infrastruktur auf Moorböden, Wasserentnahmen

Nationale Klimaschutzziele und Moorböden

Aktionsprogramm Klimaschutz 2020

- „Schutz von Moorböden“ als Maßnahme im LULUCF-Bereich
- Konkrete Schritte: Bund-Länder-Ziel-Vereinbarung auf Grundlage des Positionspapiers der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA), 11/2012

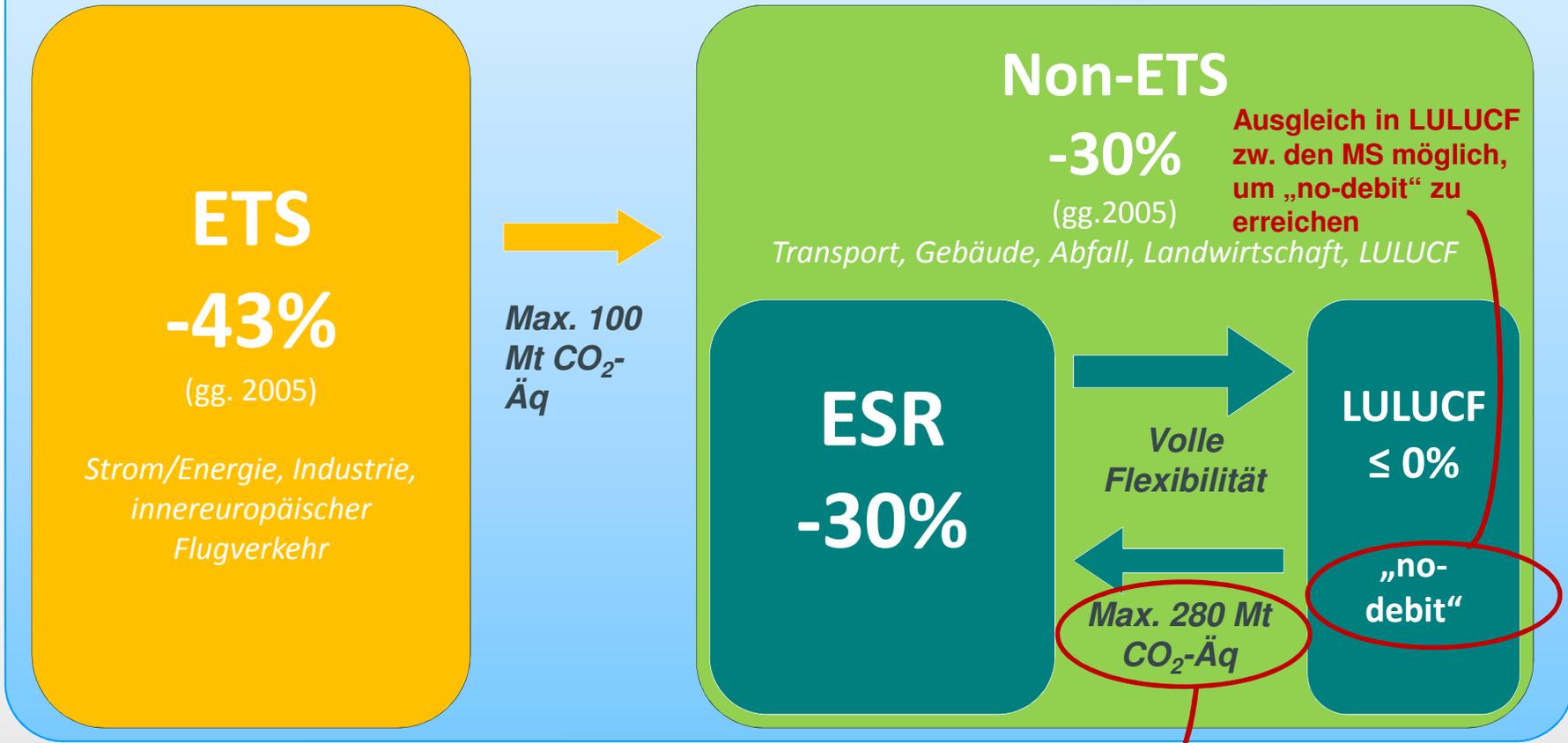
Klimaschutzplan 2050

- Konkrete Schritte: Bund-Länder-Vereinbarung zum Moorschutz und Strategie zum „Erhalt von Moorböden (organischen Böden)“
- kein Umbruch von Dauergrünland auf Moorböden, moorbodenschonende Maßnahmen und Wassermanagement fördern, Waldmoore renaturieren, Torfabbau reduzieren/ einstellen.
- Zielfestlegung für LULUCF unklar („Sicherung der Nettosenke“)

Vorschlag der EU-Kommission zur Integration von LULUCF in die Klimaschutzpolitik

Klima- und Energierahmen 2030

-40% Emissionsminderung in der EU bis 2030 (gg. 1990)



Agrarpolitische Direktzahlungen der „1. Säule“

- Entkoppelte flächenbezogene Zahlung von ca. 290 € / ha p.a.
- Beihilfevoraussetzung: landwirtschaftliche Nutzung, Erhaltung des guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands (GLÖZ) und – für einen Teil der Zahlung – der „Greening“-Auflagen

Hemmnisse für den Moorbodenschutz:

- Drohender Verlust der Direktzahlung bei Nutzungsänderung
- Schilf, Binsen, Torfmoose keine beihilfefähigen Kulturen
- Probleme mit GLÖZ-Standards bei heterogenem Bewuchs
- Greening-Auflage zur Erhaltung des Dauergrünlands (Genehmigungspflicht, Nachweis einer Ersatzfläche) hemmt Umwandlung von Dauergrünland durch Vernässung

Direktzahlungen der „1. Säule“: Beihilfefähigkeit



Rohrglanzgras



Seggen



Binsen



Schilf



Heterogene Fläche mit
Gebüsch und Schilf

Agrarpolitik: Greening-Auflagen

Grünlanderhaltung

- Umwandlungs- und Pflugverbot (= keine mechanische Zerstörung der Narbe) für umweltsensibles Dauergrünland (in FFH-Gebieten)
- Anderes Dauergrünland : Umwandlung in Ackerland nur mit Genehmigung und bei Nachweis einer Ersatzfläche mit Neueinsaat von Dauergrünland
- Wie geht es weiter nach 2020?

Ökologische Vorrangflächen

- Nachweis von 5% der Ackerfläche als ÖVF, z.B. Stilllegung, Zwischenfrüchte



Agrarpolitik: Probleme der „2. Säule“-Förderung

- Freiwillige Maßnahmen (AUKM) dominieren
 - keine Flächendeckung, geringe Akzeptanz bei hohen Auflagen
 - Rückholklausel nach Ablauf der zeitlich befristeten Förderung
 - oft Förderung trockener Flächennutzungen
- Investitionsförderung stabilisiert bestehende Landnutzungen
- Begrenzung der Ausgaben für Flächenkäufe auf i.d.R. 10% und max. 30% der förderfähigen Gesamtausgaben für das jeweilige Vorhaben (Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 Art.69(3)b)
- Verteilung des EU-Budgets auf Bundesländer nicht auf die Herausforderungen des Moorbodenschutzes ausgerichtet

Mögliche Lösungswege (I)

- Anerkennung des Moorbodenschutzes als **gesellschaftliche**, generationenübergreifende **Herausforderung**
- Mehr **Wissen** generieren und verbreiten über gesellschaftliche Kosten und Endlichkeit trockener Moorbodennutzungen, und nasse Nutzungsalternativen weiterentwickeln und verbreiten
- Nationale **Klimaschutzziele** für Moorböden festlegen
- Abwägung und Aushandlung des **Instrumentenmixes**:
 - Flächeneigentümer/-nutzer zu Klimaschutzakteuren machen versus „schleichende Enteignung“
 - Langfristige gebietsbezogene Projektförderung sicherstellen
 - Flächenerwerb oder andere langfristige „Flächensicherung“
 - Investition in Wasserrückhalt und Stauregulierung

Mögliche Lösungswege (II)

- Weiterentwicklung der „guten Praxis für Moorböden“ sollte am Wasserregime ansetzen, nicht an Nutzung von Einzelflächen
- **Agrarpolitik:** Beihilfefähigkeit nasser Nutzungen/Paludikulturen:
 - bisher landwirtschaftliche Fläche bleibt beihilfefähig, wenn Umwandlung der Vogelschutz-, FFH- oder Wasserrahmenrichtlinie dient (Art. 32(2) EU-DZ-VO) – Regelung für Klimaschutz?
 - oder: Beihilfefähigkeit für einzelne Paludikulturen nach Zollliste
 - Förderung von Moorbodenschutz in 2. Säule ausbauen
- **Naturschutz:** Konfliktpotential mit naturschutzrechtlichem Pauschalschutz entschärfen, z.B. durch Flächenanteile für ökologischen Vorrang