

Das EU-Gesetz zur Wiederherstellung der Natur: Rechtssicherheit bei der Bewältigung der Biodiversitäts- und Klimakrise

SERE-Arbeitsgruppe Recht ⁱⁱⁱ

Mai 2023

1. Die Schwächung oder Streichung des Gesetzes zur Wiederherstellung der Natur würde die Rechtssicherheit für einen nachhaltigen Übergang beeinträchtigen

Der Vorschlag der Kommission für ein EU-Gesetz zur Wiederherstellung der Natur (Nature Restoration Law – NRL) (Juni 2022) ist ein **ausgewogener und bahnbrechender Gesetzesvorschlag** zur Bewältigung der Biodiversitäts- und Klimakrise und zur Erreichung der Biodiversitäts- und Klimaziele für 2030 bis 2050. Die präventiven rechtlichen Strategien, die wir in der Vergangenheit angewandt haben, sind weitgehend gescheitert: Die Mehrheit der europäischen Lebensräume und Arten befindet sich in einem ungünstigen Erhaltungszustand. Wir brauchen eine **massive Ausweitung der Wiederherstellung von Ökosystemen**, da dies eine der wichtigsten und wirksamsten Maßnahmen ist, um der aktuellen Umweltkrise zu begegnen und den Übergang zu einer nachhaltigeren Gesellschaft zu unterstützen.

Das NRL wird **den Mitgliedstaaten, Unternehmen und Interessengruppen mehr Rechtssicherheit** bieten. Das Gesetz schafft Klarheit über künftige Renaturierungsziele und fördert einen fairen und gerechten Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft in ganz Europa. Die Streichung oder Schwächung des NRL würde nur zu mehr Unsicherheiten für die Mitgliedstaaten, Unternehmen und andere Interessengruppen führen.

2. Verbesserte Rechtssicherheit für Wiederherstellungsverpflichtungen

Die Mitgliedstaaten sind bereits durch die geltenden Rechtsvorschriften zur Wiederherstellung verpflichtet (z. B. Habitat- und Vogelschutzrichtlinie, Wasserrahmenrichtlinie, Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie). Die Wiederherstellung im Rahmen der bestehenden Gesetze erfolgt jedoch auf Ad-hoc-Basis und oft in kleinen Projekten. Den bestehenden Gesetzen mangelt es an den notwendigen Fristen und detaillierten und klaren Verpflichtungen zur Wiederherstellung der Natur. Diese Unzulänglichkeiten haben zu Rechtsunsicherheiten und einer unterschiedlichen Anwendung dieser Gesetze in den einzelnen Mitgliedstaaten geführt.

Das NRL bietet einen **strukturierten und integrierten Ansatz** für die Wiederherstellung und schafft mehr **Rechtssicherheit** für die Mitgliedstaaten und die Beteiligten, indem sie einen Rechtsrahmen mit klaren Definitionen, Rechten und Pflichten, Zielen und Fristen schafft. Sie enthält auch Verpflichtungen

für landwirtschaftliche Systeme und städtische Gebiete, die in den bestehenden Rechtsvorschriften weitgehend fehlen.

Durch die Wiederherstellung der Natur werden die Ökosysteme **robuster, vernetzter und widerstandsfähiger** und besser in der Lage versetzt, Umweltbelastungen zu bewältigen, was wiederum eine **größere Flexibilität** für menschliche Aktivitäten ermöglicht.

3. Verbesserte Rechtssicherheit bei den Verschlechterungsverboten

Keine Verschlechterung für die wiederhergestellte Natur ist eine effektive Politikgestaltung

Das NRL enthält die Verpflichtung, Verschlechterungen der wiederhergestellten Natur zu vermeiden (Artikel 4 (6); 5 (6)). Dieses Verschlechterungsverbot ist notwendig, um das Gesetz **wirksam und effizient** zu machen: Es wäre politisch inkohärent, wirtschaftlich unsinnig und sozial unverantwortlich, Zeit und Geld in die Wiederherstellung der Natur zu investieren und danach eine Verschlechterung zuzulassen.

Das Verschlechterungsverbot für bestimmte Lebensraumtypen außerhalb von Natura 2000 bietet mehr Rechtssicherheit

Gebiete mit bestimmten Lebensraumtypen (Anhang I & II der NRL) sollten sich nicht verschlechtern (Artikel 4 (7); 5 (7)), auch wenn diese Lebensräume außerhalb von Natura 2000 liegen. Dies ist wichtig, da die Erhaltung dieser Lebensräume dazu beiträgt, den günstigen Erhaltungszustand der betroffenen Arten und Lebensräume zu erreichen und **zusätzliche kostspielige Wiederherstellungsmaßnahmen in der Zukunft zu vermeiden**.

Verschlechterungsverbote außerhalb der Natura-2000-Gebiete sind nicht neu: Es gibt bereits bestimmte Verpflichtungen außerhalb von Natura 2000 in anderen EU-Rechtsvorschriften (einschließlich impliziter Verpflichtungen zum Schutz und zur Wiederherstellung von Lebensräumen außerhalb von Natura 2000, wenn sich Natura-2000-Gebiete in einem ungünstigen Erhaltungszustand befinden; Verpflichtungen zur Vernetzung; Schutzverpflichtungen für Vogelarten und ihre Lebensräume gemäß der Vogelschutzrichtlinie und für Tier- und Pflanzenarten gemäß Anhang IV der Habitat-Richtlinie, die überall gelten; die Verpflichtungen zur Erreichung eines guten ökologischen Zustands gemäß der Wasserrahmenrichtlinie). Außerdem haben viele Mitgliedstaaten in ihren nationalen Rechtsvorschriften bereits bestimmte Verschlechterungsverbote außerhalb von Natura 2000.

Die Verschlechterungsverbote im NRL sind ausdrücklich, klar und ganzheitlich und werden für **mehr Rechtssicherheit sorgen**. Würden die Verpflichtungen zur Nichtverschlechterung nicht in die NRL aufgenommen und eine weitere Verschlechterung zugelassen, wie dies in der Vergangenheit der Fall war, würde diese Untätigkeit die Wiederherstellung der Natur im Nachhinein kostspieliger machen, zu mehr Rechtsstreitigkeiten führen und weitere Rechtsunsicherheiten schaffen, wie dies z. B. bei der Stickstoffkrise in den Niederlanden und in anderen Mitgliedstaaten der Fall war.

Durch das Verschlechterungsverbot trägt das NRL zum **notwendigen Übergang zu einer nachhaltigeren Gesellschaft bei** und ermöglicht ein gutes Gleichgewicht zwischen Natur und Mensch (Präambel 49, 55, 58; Artikel 11 (9)). Das **NRL verbietet dabei nicht per se menschliche Aktivitäten**. Es gibt zahlreiche nachhaltige Aktivitäten sowie Land- und Meeresnutzungspraktiken, die sowohl für die Natur als auch für den Menschen von Vorteil sind. Das NRL ist gut geeignet, um die Anwendung solcher Praktiken in den europäischen Mitgliedstaaten zu fördern und auszuweiten. Indem es nachhaltige Aktivitäten wirtschaftlich tragfähiger macht, kann das NRL dazu beitragen, eine wohlhabendere und widerstandsfähigere Zukunft für alle zu schaffen.

4. Bessere Rechtssicherheit für erneuerbare Energien, Klimamaßnahmen und Ernährungssicherheit

Das NRL sieht Ausnahmen von den Verpflichtungen zur Wiederherstellung und Nichtverschlechterung vor, die z.B. Klimamaßnahmen ermöglichen (Artikel 4 (8); 5 (8)). Das NRL beinhaltet eine Angleichung und eine **Win-Win-Situation für Biodiversität, erneuerbare Energien und Klimamaßnahmen** (Artikel 1 (b), 4&5 (8)(b); 4 (9)(b); 11 (5)(a); 12 (2)(j- k); 15 (1)).

Das NRL wird die Ernährungssicherheit nicht gefährden, ganz im Gegenteil. Es ist erwiesen, dass sich die Wiederherstellung von Agrarökosystemen langfristig positiv auf die Nahrungsmittelproduktivität auswirkt, und die Wiederherstellung der Natur wirkt wie eine Versicherungspolice, um die langfristige Nachhaltigkeit und Widerstandsfähigkeit der EU zu gewährleisten (Präambel 19, 49). Die Wiederherstellung von Bestäuberpopulationen ist für das Funktionieren von Landökosystemen, das menschliche Wohlergehen und die Ernährungssicherheit unerlässlich (Präambel 46).

5. Flexibilität für die Mitgliedstaaten

Das NRL bietet den **Mitgliedstaaten Flexibilität**, um festzulegen, wo eine Ausweitung der Wiederherstellung stattfinden soll. Im Rahmen der **nationalen Wiederherstellungspläne** werden die Mitgliedstaaten die Fläche quantifizieren, die für Land- und Meeresökosysteme wiederhergestellt werden muss, und landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Flächen ermitteln, die einer Wiederherstellung bedürfen usw. (Artikel 11-12).

Das NRL **erlegt keine Wiederherstellungsverpflichtungen für das gesamte Gebiet** der Mitgliedstaaten auf. Eine Wiederherstellung ist für Lebensräume in Gebieten erforderlich, in denen sie sich nicht in einem guten Zustand befinden, sowie für Gebiete, in denen eine Wiederherstellung erforderlich ist, um ihr günstiges Referenzgebiet zu erreichen oder um die Vernetzung zu verbessern. Für Land- und Meeresökosysteme sind in 10 % der Fläche jeder Gruppe von Lebensraumtypen aus Anhang I und II des NRL, die sich nicht in einem guten Zustand befinden, keine Wiederherstellungsmaßnahmen erforderlich (Artikel 4 und 5 (1)). Die Wiederherstellung der Lebensräume von Arten ist erforderlich, um eine ausreichende Qualität und Quantität zu erreichen und damit die Artenpopulationen ein zufriedenstellendes Niveau erreichen. Es liegt weitgehend im Ermessen der Mitgliedstaaten zu **entscheiden, wo und wie** diese Wiederherstellungsanforderungen umgesetzt werden.

ⁱ Die SERE Legal Working Group besteht aus Experten für Restaurierungsrecht aus verschiedenen EU-Ländern. Diese Notiz wurde verfasst von Prof. Dr. Alexandra Aragao (Universität Coimbra), Eleonora Ciscato (Universität Mailand), Prof. Dr. An Cliquet* (Universität Gent), Kris Decler (Forschungsinstitut für Natur und Wald), Harm Dotinga (Vogelbescherming Nederland), Dr. Floor Fleurke, (Universität Tilburg), Prof. Dr. Aveliina Helm (Universität Tartu), Francesca Leucci (Universität Bologna), Prof. Dr. Volker Mauerhofer (Mid Sweden University), Matilde Meertens (Universität Gent), Ana Mendes (Universität Évora), Prof. Dr. Hendrik Schoukens (Universität Gent), Prof. Dr. Geert Van Hoorick (Universität Gent) und Prof. Dr. Jonathan Verschuuren (Universität Tilburg); *korrespondierender Autor, An.Cliquet@ugent.be

ⁱⁱ Eine ausführlichere Analyse des Gesetzes durch die SERE Legal Working Group ist unter:

6. Missverständnisse über das Naturwiederherstellungsgesetz

Es gibt viele Missverständnisse und sogar falsche Informationen über die NRL. Hier sind einige wichtige Fakten über das Gesetz.

EU-Naturschutzrecht: Mythen und Missverständnisse

Widerlegt von der SERE Legal Working Group

- 1. Wird die Natur außerhalb von Natura 2000-Gebieten zum ersten Mal geschützt?**
Nein, der Schutz von Arten und Lebensräumen außerhalb von Natura 2000 ist in den EU-Naturschutzrichtlinien seit 1979 und 1992 enthalten.


- 2. Werden wirtschaftliche Aktivitäten in Natura 2000-Gebieten verboten?**
Nein, Tätigkeiten wie Land- und Forstwirtschaft und Fischerei können erlaubt werden, wenn sie nachhaltig sind und die Natur einbeziehen (Artikel 11/9). Der Übergang von intensiver zu nachhaltiger Produktion kann von EU/MS unterstützt werden (Präambel §70 und §74).


- 3. Werden die Staaten ihren Ermessensspielraum verlieren?**
Nein, die Mitgliedsstaaten: A) können wählen, wo und wie sie Natur wiederherstellen (Artikel 12); B) können Aktivitäten von übergeordnetem öffentlichem Interesse zulassen (Artikel 4 & 5/8 c); C) können 10% des Lebensraumgebiets in schlechtem Zustand und nicht wiederhergestellt lassen (Artikel 4/1 & 5/1).


- 4. Werden die Erzeuger GAP-Mittel verlieren?**
Nein, denn die GAP unterstützt naturverträgliche Praktiken und stellt zu diesem Zweck zweckgebundene Mittel zur Verfügung (Präambel § 53). Außerdem gibt es den Just Transition Fund und andere Mittel zur Unterstützung des ökologischen Übergangs (Präambel § 70).


- 5. Wird die Wiederherstellung die Nahrungsmittelproduktion gefährden?**
Nein, im Gegenteil, es ist erwiesen, dass die Wiederherstellung von Agrarökosystemen langfristig positive Auswirkungen auf die Nahrungsmittelproduktivität hat (Präambel §15, §19, §46, §49, §56).


- 6. Wird die Renaturierung die Klimakrise verschärfen?**
Nein, im Gegenteil, es gibt Synergien zwischen Renaturierung und Klimapolitik (Artikel 1/b); 4 & 5/8 b; 9 b); 11/5 a); 12/2 j) k); 15/1).





**SOCIETY FOR
ECOLOGICAL
RESTORATION**

LEGAL WORKING GROUP



<https://chapter.ser.org/europe>