

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
(16. Ausschuss)**

**zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksachen 19/23910, 19/24535 Nr. 5 –**

Indikatorenbericht 2019 der Bundesregierung zur Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt

A. Problem

Die biologische Vielfalt ist eine wesentliche Grundlage für das Leben und die Gesundheit der Menschen. In der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt von 2007 wurde festgelegt, dass mithilfe von Indikatoren eine zusammenfassende Erfolgskontrolle dieser Strategie vorgenommen werden soll. In den regelmäßigen Indikatorenberichten wird in zusammenfassender Form über den Zustand und die Entwicklung der biologischen Vielfalt in Deutschland informiert.

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, mit dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung u. a. auffordern soll, für Deichgebiete und Gebirgsräume im Rahmen der vom Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages für das Jahr 2021 bereitgestellten Mittel in Höhe von 200 000 Euro in einem Forschungsvorhaben Herdenschutzmaßnahmen zum Schutz der dortigen Weidetierhaltung vor Wolfsübergreifen zu untersuchen und gegebenenfalls spezifische Schutzmaßnahmen für diese Gebiete aufzuzeigen.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der AfD und FDP.

C. Alternativen

Ablehnung des Entschließungsantrags.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 19/23910 folgende EntschlieÙung anzunehmen:

„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem Anwachsen des Wolfsbestands steigt auch dessen Ausbreitung in der Fläche. Dies führt zu zunehmenden Konflikten mit der Weidetierhaltung, vor allem in Bundesländern, wo noch wenig Erfahrung mit Herdenschutz besteht (vgl. Bericht zur Prävention und Nutztierschäden 2019, S. 4, abrufbar unter www.dbb-wolf.de/mehr/literatur-download/berichte-zu-praevention-und-nutztierschaeden?file=files/publisher/Management/Herdenschutz/Herdenschutzbericht%202019/Sch%C3%A4den_Pr%C3%A4vention_Kompensation_DE2019_200727.pdf).

Zwar haben sich für den Herdenschutz Maßnahmen wie Elektrozäune und Herdenschutzhunde etabliert. Diese Maßnahmen leisten bei korrekter Anwendung einen wichtigen Beitrag, um Wolfsübergriffe auf Nutztiere zu reduzieren. Allerdings ist die Umsetzung derartiger Herdenschutzmaßnahmen nicht in allen Gebieten Deutschlands problemlos möglich. So kann an Deichen und dem angrenzenden Vorland nicht immer der gleiche Herdenschutz geleistet werden wie im Binnenland. Das Aufstellen von stromführenden Zäunen ist im Schwemmland, welches regelmäßig überflutet wird, zum Teil nicht in dem für einen wirksamen Schutz notwendigen Maße möglich. Hinzu kommt, dass der Einsatz von Herdenschutzhunden aufgrund der touristischen Nutzung dieser Gebiete problematisch sein kann. Gleichzeitig ist die traditionelle Beweidung der Deichgebiete, mit den dazugehörigen Winterweiden im Hinterland, durch Schafe für die uneingeschränkte Funktionalität der Deiche besonders wichtig.

Eine vergleichbare Problemlage besteht in den Alpen und z. T. auch in Mittelgebirgen sowie in Gebieten mit Steilhängen. Aufgrund des oft felsigen Terrains ist das Aufstellen von Zäunen häufig nicht möglich. Hinzu kommt in den Alpen die Weitläufigkeit der Almen, wodurch eine flächendeckende Umzäunung insgesamt aufwändiger in der Umsetzung und entsprechend teuer sein kann. Der Einsatz von Herdenschutzhunden kann in Gebirgsgebieten in wirtschaftlicher Hinsicht und auch aufgrund der vielseitigen touristischen Aktivitäten in einigen Fällen keine verhältnismäßige und praktikable Alternative darstellen.

Durch Beweidung der Almen sind ökologisch wertvolle Offenlandschaften entstanden, die wegen ihres großen Artenreichtums erhalten werden müssen.

Vor diesem Hintergrund hat der Haushaltsausschuss am 26. November 2020 (TOP 20) einen Antrag der Koalitionsfraktionen beschlossen, der Forschungsbedarf beim Herdenschutz sieht: „Im Kontext der weiteren Ausbreitung des Wolfes und der entstehenden Konfliktsituationen mit der Landwirtschaft besteht zusätzlicher Forschungsbedarf, für den unter Erläuterungsnummer 5 Mittel i. H. v. 200 T€ vorgesehen sind. Die präzise Fragestellung der in Auftrag zu gebenden Forschung ergibt sich aus einem noch zu beschließenden EntschlieÙungsantrag des Unterausschusses zur Wolfsthematik.“

II. Der Deutsche Bundestag begrüÙt,

dass die Bundesregierung die Rückkehr des Wolfes durchgehend mit Forschungsvorhaben begleitet und somit einen wertvollen Beitrag zur Konzeptionierung des Monitorings und Managements sowie zur Etablierung bundesweit geltender Herdenschutzstandards leistet.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

für Deichgebiete und Gebirgsräume im Rahmen der vom Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages für das Jahr 2021 bereitgestellten Mittel in Höhe von 200 000 Euro in einem Forschungsvorhaben Herdenschutzmaßnahmen zum Schutz der dortigen Weidetierhaltung vor Wolfsübergriffen zu untersuchen und gegebenenfalls spezifische Schutzmaßnahmen für diese Gebiete aufzuzeigen. Dabei sind Erkenntnisse aus bereits erfolgten Untersuchungen zu diesem Thema einzubeziehen. Dieses Vorhaben ist entsprechend der üblichen Praxis durch einen Projektbeirat zu begleiten, in dem je zwei Vertreter der Wissenschaft, der Umweltverbände und der Weidetierhalter vertreten sind. Der zuständige Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit ist über die entsprechende Auftragsvergabe und das Ergebnis des Forschungsvorhabens umgehend und umfassend zu informieren.“

Berlin, den 24. März 2021

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Michael Thews
Vorsitzender

Dr. Klaus-Peter Schulze
Berichtersteller

Carsten Träger
Berichtersteller

Andreas Bleck
Berichtersteller

Judith Skudelny
Berichtersterin

Ralph Lenkert
Berichtersteller

Steffi Lemke
Berichtersterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Klaus-Peter Schulze, Carsten Träger, Andreas Bleck, Judith Skudelny, Ralph Lenkert und Steffi Lemke

I. Überweisung

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf **Drucksache 19/23910** wurde gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Drucksache 19/24535 Nummer 5) zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie den Ausschuss für Tourismus überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, mit dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll, für Deichgebiete und Gebirgsräume im Rahmen der vom Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages für das Jahr 2021 bereitgestellten Mittel in Höhe von 200 000 Euro in einem Forschungsvorhaben Herdenschutzmaßnahmen zum Schutz der dortigen Weidetierhaltung vor Wolfsübergriffen zu untersuchen und gegebenenfalls spezifische Schutzmaßnahmen für diese Gebiete aufzuzeigen. Dabei sind Erkenntnisse aus bereits erfolgten Untersuchungen zu diesem Thema einzubeziehen. Dieses Vorhaben ist entsprechend der üblichen Praxis durch einen Projektbeirat zu begleiten, in dem je zwei Vertreter der Wissenschaft, der Umweltverbände und der Weidetierhalter vertreten sind. Der zuständige Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit ist über die entsprechende Auftragsvergabe und das Ergebnis des Forschungsvorhabens umgehend und umfassend zu informieren.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 77. Sitzung am 24. März 2021 in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 19/23910 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der AfD und FDP empfohlen, den Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(16)545 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 67. Sitzung am 24. März 2021 in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 19/23910 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(18)321 (textgleich mit 19(16)545) anzunehmen.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat in seiner 65. Sitzung am 24. März 2021 in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 19/23910 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der AfD und FDP empfohlen, den Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(16)545 anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat die Unterrichtung auf Drucksache 19/23910 in seiner 101. Sitzung am 24. März 2021 beraten. Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben dazu einen Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(16)545 eingebracht, dessen Inhalt in der Beschlussempfehlung wiedergegeben ist.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass bedauerlicherweise bei 11 von insgesamt 18 Indikatoren die Zielwerte nicht erreicht worden seien und man teilweise noch sehr weit von der Zielerreichung entfernt sei. Positiv seien einzig allein die Werte beim Thema Landschaftszerschneidung.

Aus dem Dialog mit Öko-Landwirten wisse man, dass es teilweise einen erheblichen Preisverfall beim Öko-Getreide gebe. Gewissermaßen verhindere der Markt teilweise einen Ausbau der Ökolandwirtschaft. Insofern sei es nicht verwunderlich, dass die Werte bei diesem Indikator nicht positiv ausfielen.

Zudem sei die Datenbasis bei einigen Indikatoren nicht aktuell. Hier müsse das Monitoring deutlich verbessert werden, um auf einer besseren Datenbasis bessere Entscheidungen treffen zu können.

Die Fraktion verwies sodann auf den seitens der Regierungskoalition eingebrachten Entschließungsantrag, mit dem das Thema „Wolf“ erneut aufgegriffen werde. Im Ergebnis würden damit im Haushaltsplanentwurf für 2021 zusätzliche Finanzmittel in Höhe von 200 000 Euro für Forschungsvorhaben bereitgestellt. Mit diesen Forschungsvorhaben sollen für Deichgebiete und Gebirgsräume, insbesondere Almen, Herdenschutzmaßnahmen zum Schutz der dortigen Weidetierhaltung vor Wolfsübergriffen untersucht und gegebenenfalls spezifische Schutzmaßnahmen für diese Gebiete aufgezeigt werden. Zudem machte die Fraktion deutlich, dass das Thema „Wolf“ auch in der nächsten Legislaturperiode bearbeitet werden müsse. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Wolfspopulation müssten dann eventuell andere Entscheidungen getroffen werden.

Die **Fraktion der AfD** stellte klar, der Indikatorenbericht beinhalte zahlreiche altbekannte Stärken und Schwächen und nur wenige neue Erkenntnisse. Es sei dringend geboten, sich mit diesem sehr umfassenden Bericht insgesamt bzw. einigen einzelnen Indikatoren eingehender zu befassen. Dies sei in einer kurzen Debatte mit Beiträgen von 3 Minuten pro Fraktion kaum möglich. Die Aussagekraft einiger Erhebungen sei zumindest aus Sicht der AfD-Fraktion fragwürdig. Beispielsweise sollten im Bereich „Gesellschaftliches Bewusstsein“ 75 Prozent der deutschsprachigen Bevölkerung ein ausreichendes Naturbewusstsein entwickelt haben. Dieses Naturbewusstsein werde durch die sog. „Naturbewusstseins-Studie“ des Bundesamts für Naturschutz erhoben. Bei Teilindikatoren sollten Wissen, Verhalten und Einstellungen der deutschsprachigen Bevölkerung gemessen werden. Wer dabei als Befragter bei der Definition der biologischen Vielfalt vergesse, dass es dabei auch um die Vielfalt des Erbgutes gehe, wer beispielsweise die Frage nach der Bereitschaft einer Spende für den Naturschutz und die Bereitschaft zu einer aktiven Teilnahme an einer Naturschutzvereinigung eher verneine, sei gefährdet, als jemand ohne ausreichendes Naturbewusstsein eingestuft zu werden. Deshalb sei die Frage berechtigt, ob diese Erhebung aussagekräftig sei. Vor diesem Hintergrund sei insbesondere zu hinterfragen, dass laut dieser Erhebung nur 25 Prozent der Bevölkerung ein ausreichendes Naturbewusstsein hätten.

Zum Entschließungsantrag der Koalition signalisierte die AfD-Fraktion Zustimmung, betonte dabei aber auch deutlich, dass sich die Bundesregierung bis heute weigere, den guten Erhaltungszustand des Wolfes zu quantifizieren. Die AfD werde nicht davon abrücken zu fordern, den Wolf in das Jagdrecht aufzunehmen. Dies beinhalte eine Bestandsregulierung und ein aktives Wolfsmanagement.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, beim Indikator „Gesellschaftliches Bewusstsein“ sei eher verwunderlich, dass die letzten Daten aus dem Jahre 2017 stammten. Dabei sei die „Fridays-for-future-Bewegung“ offenkundig unberücksichtigt geblieben. Am gesamten Bericht sei zu bemängeln, dass die Erhebungen nicht zeitnah erfolgten bzw. auf veralteten Daten basierten. Wenn die Politik über Jahre Maßnahmen einleite, aber nicht nachweisen könne, ob diese Maßnahmen auch Wirkung entfalteten, dann sei dieser Indikatorenbericht überflüssig.

Überhaupt sei zu kritisieren, dass wichtige Umweltthemen wie Energiewende, Meeresschutz, Stadtnatur oder Pflanzenschutz in dem Indikatorenbericht nicht vorkämen. Ein Bericht über den Zustand der Natur dürfe nicht statisch sein, sondern müsse stetig überarbeitet werden. Dieser Indikatorenbericht müsse entbürokratisiert und mit Leben gefüllt werden. Es sei im Zweifel besser, weniger Indikatoren zu erheben, die dann aber aktueller sein müssten.

Die Fraktion wies anhand mehrerer Beispiele darauf hin, dass ein sich veränderndes Konsumentenverhalten auch Auswirkungen auf die genetische Vielfalt in der Landwirtschaft habe. Diesbezüglich müsse man sich zunehmend die Frage stellen, wie bzw. mit welchen finanziellen Mitteln man die genetische Vielfalt in der Landwirtschaft erhalten könne.

Sodann merkte die Fraktion kritisch an, man halte zu dem Thema „invasive Arten“ zu wenig Wissen vor. Man müsse mehr über die Gründe für die Aus- und Verbreitung von invasiven Arten in Erfahrung bringen und zudem die Wirksamkeit von Maßnahmen zu deren Eindämmung valide überprüfen.

Das Fazit der Fraktion der FDP laute daher, der Indikatorenbericht müsse mit Blick auf die Vielzahl der Indikatoren schlanker und aktueller werden.

Die **Fraktion der SPD** bedankte sich für den Bericht. Im Falle von Indikatoren und Grenzwerten müssten an den Rändern immer Entscheidungen getroffen werden, die die Tatsachen oder Personen jenseits des Grenzwertes in schwierige Situationen brächten. Die Kontinuität der Indikatorenberichte sei ein großer Wert an sich. Hierdurch ergebe sich eine Vergleichbarkeit. Dabei erinnerte die Fraktion an die langen und ergiebigen Debatten um die Aufstellung des Indikatorenberichts. Zur Forderung der Fraktion der FDP nach einem Abbau von Bürokratie, der Ausstattung und angeblich überbordenden Belastungen, wies sie darauf hin, dass dies der gleichzeitigen Forderung nach weiteren Informationen und weiteren neuen Indikatoren widerspreche.

Bei dem zentralen Indikator, der Artenvielfalt und der Landschaftsqualität, trete man nach Ansicht der Fraktion auf der Stelle, was die entscheidende Botschaft dieses Indikatorenberichts sei. Trotz aller unternommenen Bemühungen gebe es keine quantitativ messbaren großen Fortschritte, wenn auch keine Verschlechterungen. Konsequenz für die Politik müsse sein, dass für Verbesserungen stärker gehandelt werden müsse. Hierzu gehöre der bereits oft angesprochene Insektenschutz in Verbindung mit der Pflanzenschutzmittelanwendungsverordnung. Letztere sei entscheidend, um in der Agrarlandschaft wieder zu mehr Insektenvielfalt zu kommen. Hierzu liege endlich ein Vorschlag vor, was von der Fraktion begrüßt werde.

Zum Entschließungsantrag schloss sie sich den Ausführungen der Fraktion der CDU/CSU an. Es gebe Bereiche, wo es zu den Herdenschutzmaßnahmen, die bei steigender Wolfspopulation notwendig seien, Fragen und Unterstützungsbedarf durch die Praktiker gebe. Dem solle durch die Forschungsvorhaben Rechnung getragen werden. Die Fraktion betonte, dass die Rückkehr des Wolfs und das Anwachsen der Bestände begrüßt werde, wobei dies auch zu Konflikten führe. Daher müsse die Aufklärung zu Herdenschutzmaßnahmen in die Breite gebracht werden. An den Zahlen der Risse sehe man, dass diese dort vorkämen, wo bisher keine Vorbereitungsmaßnahmen getroffen worden seien. Daran müsse für das Ziel eines gedeihlichen Miteinanders zwischen Wolf und Nutztieren gearbeitet werden.

Die **Fraktion DIE LINKE.** war der Ansicht, dass der Indikatorenbericht 2019 deutlich auf ein Versagen der Bundesregierung hinweise. Sie erinnerte an das letzte öffentliche Fachgespräch des Unterausschusses zur biologischen Vielfalt, zur Artenvielfalt und zu ökologischen Gewässerzuständen, in dem deutlich geworden sei, dass der Zustand der biologischen Vielfalt und der Gewässer u. a. aufgrund der Querbauwerke verheerend sei. Ebenso erinnerte sie an eine Petition zu frei fließenden Flüssen zum Bau der Oder. Bei konkreten Vorhaben sehe man von der Bundesregierung entweder wenig oder eher ein falsches Handeln. An dieser Stelle sei der Indikatorenbericht auch nicht ausreichend genug. So müsse viel deutlicher darauf hingewiesen werden, welche Probleme in der Artenvielfalt insbesondere unterhalb der Wasseroberfläche bestünden. Auch müsse die Angemessenheit vieler Indikatoren in Frage gestellt werden. An dieser Stelle wies sie auf das Beispiel der nachhaltigen Forstwirtschaft hin. Die Waldzustandserhebung 2020 zeige die katastrophalen Auswirkungen zweier Dürresommer und eines Spätfrostes. Gleichzeitig werde hier fast ein guter Zustand definiert, weil nur die Zertifizierung für den Zustand des Waldes herangezogen werde. Dies sei aus Sicht der Fraktion ein Indikator, der definitiv nicht ausreichend sei.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, die Hauptbotschaft dieses Indikatorenberichts sei, dass es um die nationale Artenvielfalt und um den Naturschutz in Deutschland schlecht stehe. Dies müsse auch der Mittelpunkt der Bewertung dieses Berichts bleiben, dass Deutschland alle nationalen, europäischen und internationalen Ziele verfehlt habe.

Auch wenn es, wie von der Fraktion der CDU/CSU vorgetragen, bei der Zerschneidung der Landschaft Fortschritte gegeben habe, gebe es neben der Stagnation auch Rückschritte beim Teilgebiet Agrarland und beim Teilgebiet Küsten- und Meere, wo sich die Indikatoren verschlechtert hätten. Dies sei insgesamt eine verheerende Bilanz. Auch seien die Prognosen negativ. Gebe es in den nächsten Jahren nicht scharfe Veränderungen, werde man in der biologischen Vielfalt auf ein genauso katastrophales Szenario zulaufen wie bei der Klimakrise. Dies sei nach Ansicht der Fraktion im Bewusstsein nicht ausreichend verankert, ebenso wie das Wissen, dass sich die Einschränkung der biologischen Vielfalt weltweit auf die Nahrungsmittelproduktion niederschlagen könne.

Wie man aus verschiedenen anderen Berichten gelernt habe, sei der Zustand der Gewässer besonders miserabel. So müsse bei dem Thema Verbauen der Flüsse angemerkt werden, dass die kleine Wasserkraft nach wie vor eher gefördert als gehemmt werde. Hier müsse es zu einem Rückbau kommen, um den Gewässerzustand zu verbessern. Auch müsse man gegen die Eutrophierung der Ökosysteme, insbesondere der Gewässer, Fortschritte erzielen.

Die beiden Indikatoren, die sich verschlechtert hätten, Agrarland und Küsten- und Meere, seien diejenigen, wo die Bundesregierung auch noch mehr direkten Einfluss habe, als auf andere Indikatorenbereiche. Die Fraktion appellierte an die Regierungsfractionen, bei den Verhandlungen über die nationale Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) wirkliche Fortschritte zu erzielen.

Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD werde inhaltlich unterstützt.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der AfD und FDP, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(16)545 in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 19/23910 anzunehmen.

Berlin, den 24. März 2021

Dr. Klaus-Peter Schulze
Berichterstatter

Carsten Träger
Berichterstatter

Andreas Bleck
Berichterstatter

Judith Skudelný
Berichterstatterin

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Steffi Lemke
Berichterstatterin

