

Der Entwurf des deutschen Maßnahmenprogramms zum Schutz der Nord- und Ostsee

Kommentar zur Umweltpolitik

August 2015

Nr. 15

Der SRU berät die Bundesregierung seit 1972 in Fragen der Umweltpolitik. Die Zusammensetzung des Rates aus sieben Professorinnen und Professoren verschiedener Fachdisziplinen gewährleistet eine wissenschaftlich unabhängige und umfassende Begutachtung, sowohl aus naturwissenschaftlich-technischer als auch aus ökonomischer, rechtlicher und politikwissenschaftlicher Perspektive.

Der Rat besteht derzeit aus folgenden Mitgliedern:

Prof. Dr. Martin Faulstich (Vorsitzender), Technische Universität Clausthal

Prof. Dr. Karin Holm-Müller (stellv. Vorsitzende), Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Prof. Dr. Harald Bradke, Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI

Prof. Dr. Christian Calliess, Freie Universität Berlin

Prof. Dr. Heidi Foth, Universität Halle-Wittenberg

Prof. Dr. Manfred Niekisch, Goethe Universität Frankfurt, Zoologischer Garten Frankfurt

Prof. Dr. Miranda Schreurs, Freie Universität Berlin

Sachverständigenrat für Umweltfragen

Luisenstraße 46

10117 Berlin

Telefon: 030 / 26 36 96-0

Internet: www.umweltrat.de

E-Mail: info@umweltrat.de

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Der Entwurf des Maßnahmenprogramms zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie	1
3	Stickstoffbelastungen durch die Landwirtschaft mindern.....	3
4	Die besondere Herausforderung eines integrativen Meeresschutzes	5
5	Fazit	8
	Literatur	9

1 Einleitung

1. Die Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie 2008/56/EG (MSRL) steht derzeit im Zentrum sämtlicher Aktivitäten zum Meeresschutz, sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Auf die besondere Bedeutung dieser Richtlinie für den Meeresschutz hat der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) wiederholt hingewiesen (SRU 2006; 2008; 2012b). Am 31. März 2015 wurde der Entwurf des MSRL-Maßnahmenprogramms zum Meeresschutz der deutschen Nord- und Ostsee – Bericht gemäß § 45h Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes (im Folgenden: Entwurf eines MSRL-Maßnahmenprogramms) veröffentlicht (Bundesregierung et al. 2015). Bis zum 30. September 2015 kann die interessierte Öffentlichkeit diesen Entwurf im Rahmen eines Konsultationsverfahrens kommentieren. Die ersten Ergebnisse zur Umsetzung der MSRL in Deutschland sind bereits in den Jahren 2012 und 2014 veröffentlicht worden. Bestandteile der Veröffentlichungen sind die Anfangsbewertung der Meeresgewässer, die Beschreibung des guten Umweltzustands anhand von elf qualitativen Deskriptoren und die Festlegung von Umweltzielen sowie die Erstellung eines Monitoringprogramms (s. bspw. Bund/Länder-Messprogramm Meeresumwelt 2012a; 2012b; 2014). Zur Umsetzung der MSRL tragen auch die ausgewiesenen Meeresschutzgebiete im deutschen Teil der Nord- und Ostsee bei (BfN 2014). Auf die genannten Aktivitäten baut der Entwurf des Maßnahmenprogramms auf.

Die Umsetzung des MSRL-Maßnahmenprogramms ist ein wesentlicher Schritt, um einen guten Umweltzustand der deutschen Meeresgewässer zu erreichen. Allerdings können die Ziele der Richtlinie nur erreicht und damit ein wirksamer Meeresschutz verwirklicht werden, wenn gleichzeitig auch die relevanten Sektorpolitiken weiterentwickelt werden. Allein mit der Umsetzung der MSRL wird es nicht möglich sein, die heimischen Meere vor schädigenden anthropogenen Eingriffen zu schützen. Dies spiegelt sich auch sehr anschaulich in dem Entwurf des MSRL-Maßnahmenprogramms wider. Der SRU hat wiederholt Empfehlungen für Maßnahmen gegeben, die wichtig sind, um die Ziele der MSRL zu erreichen. Diese Empfehlungen sollen nachfolgend zusammengefasst werden.

2 Der Entwurf des Maßnahmenprogramms zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie

2. Der Entwurf des MSRL-Maßnahmenprogramms zielt darauf ab, die heimischen Meeresgewässer so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung des Meereszustands vermieden und bis zum Jahr 2020 ein guter Umweltzustand erreicht wird. Es ist zwar bereits jetzt absehbar, dass eine Zielerreichung bis 2020 aufgrund von Versäumnissen in der Vergangenheit nicht möglich ist. Nichtsdestotrotz müssen sich die Bemühungen zum Meeresschutz an diesem Ziel orientieren. Mit dem Entwurf des MSRL-Maßnahmenprogramms wird entsprechend der Intention der Richtlinie ein integrierter, sich am Ökosystemansatz orientierender Ansatz verfolgt (Bundesregierung et al. 2015).

In ihrer Bewertung der deutschen Nord- und Ostsee kamen Bund und Länder zu dem Ergebnis, dass sich insbesondere benthische Lebensräume und Arten, Fische, Seevögel, Phytoplankton und marine Säugetiere in der Ostsee in keinem guten Zustand befinden. Verantwortlich hierfür sind an erster Stelle die Eutrophierung, die Fischereiaktivitäten sowie die Schadstoff- und Mülleinträge (Bund/Länder-Messprogramm Meeresumwelt 2012a; 2012b).

Der Entwurf des MSRL-Maßnahmenprogramms folgt in seiner Struktur den sieben übergeordneten Zielen, die für die Umsetzung der MSRL in den deutschen Teilen der Nord- und Ostsee formuliert wurden:

- Meere ohne Beeinträchtigung durch anthropogene Eutrophierung
- Meere ohne Verschmutzung durch Schadstoffe
- Meere ohne Beeinträchtigung der marinen Arten und Lebensräume durch die Auswirkungen menschlicher Aktivitäten
- Meere mit nachhaltig und schonend genutzten Ressourcen
- Meere ohne Belastung durch Abfall
- Meere ohne Beeinträchtigung durch anthropogene Energieeinträge
- Meere mit natürlicher hydromorphologischer Charakteristik

3. Im Entwurf des MSRL-Maßnahmenprogramms wurden die bestehenden Maßnahmen zum Meeresschutz zusammengefasst und dahingehend bewertet, inwieweit sie geeignet sind, die Ziele der MSRL und damit den guten Umweltzustand zu erreichen. Da die bereits geplanten oder sich in der Umsetzung befindlichen Aktivitäten nicht ausreichen, wurden neue Maßnahmen festgelegt. Trotzdem basiert der Entwurf überwiegend auf bestehenden Maßnahmen. Beispielsweise steht bei den Schadstoffeinträgen die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG (WRRL) im Zentrum des Maßnahmenprogramms. Ein weiterer wichtiger Prozess im Zusammenhang mit dem Schutz von Arten und Lebensräumen ist die Umsetzung eines Natura 2000-Schutzgebietsnetzes in den deutschen Meeresgewässern.

Bei der Eutrophierungsproblematik, im Folgenden als besonderes Beispiel herausgegriffen, wird auf die umfangreichen Maßnahmen verwiesen, die in den Maßnahmenprogrammen zur Umsetzung der WRRL im Zusammenhang mit dem ersten und zweiten Bewirtschaftungszyklus festgelegt und zum Teil schon umgesetzt wurden. Bei diesen Maßnahmen steht die Landwirtschaft im Vordergrund. Verwiesen wird darüber hinaus auf Aktivitäten im Zusammenhang mit der unter dem Oslo-Paris-Übereinkommen (OSPAR) vereinbarten Eutrophierungsstrategie, beispielsweise die Ableitung von regional abgestimmten Nährstoffreduktionszielen für die Eutrophierungsproblemgebiete, zu denen auch die deutsche Bucht zählt. Außerdem wird in dem Entwurf des MSRL-

Maßnahmenprogramms auf die Aktivitäten im Rahmen der Internationalen Meeresorganisation (International Maritime Organization – IMO) zur Minderung der Emissionen der Seeschifffahrt und zur Einhaltung des Göteborg-Protokolls (UNECE 2014) verwiesen.

Da mit den bereits bestehenden Aktivitäten das Umweltziel eines Meeres ohne Beeinträchtigung durch anthropogene Eutrophierung nicht zu erreichen ist, werden neue Maßnahmen genannt. Zu diesen zählt ein landwirtschaftliches Kooperationsprojekt zur Reduzierung der Direkteinträge in die Küstengewässer über Entwässerungssysteme, ein Projekt zur Stärkung der Selbstreinigung der Ästuare am Beispiel der Ems, die Förderung der Stickstoffoxid-Minderungsmaßnahmen bei Schiffen und die Bemühungen zur Einrichtung eines Stickstoffoxid-Emissionsüberwachungsgebietes (Nitrogen Oxide Emissions Control Area – NECA) in Nord- und Ostsee.

Angesichts der großen Herausforderung, die Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft zu mindern, und der bestehenden Unzulänglichkeiten bei der Umsetzung der WRRL, die im Entwurf des MSRL-Maßnahmenprogramms nur angedeutet werden (s. hierzu Tz. 5), fallen die neuen Maßnahmen eher zurückhaltend aus.

3 Stickstoffbelastungen durch die Landwirtschaft mindern

4. Wie bereits erwähnt, gehört die Überdüngung bzw. Eutrophierung der Meere zu den großen Herausforderungen im Meeresschutz. Es ist deshalb dringend erforderlich, zum Schutz der Meere wirksame Maßnahmen zur Minderung der Nährstoffeinträge zu ergreifen. Die südliche Nordsee und fast die gesamte Ostsee sind im besonderen Maße von der Eutrophierung betroffen (HELCOM 2014; OSPAR Commission 2010). Dabei spielen die Stickstoffeinträge in die Meere eine besondere Rolle, da Stickstoff in den Meeren häufig der limitierende Nährstoff für die Primärproduktion (die in einem Ökosystem durch autotrophe Organismen, wie Mikroalgen, erzeugte Biomasse) ist.

5. Hauptverursacher der Stickstoffbelastungen in den Meeren ist die Landwirtschaft. So ist dieser Sektor für 77 % der Stickstoffeinträge in die Fließgewässer des deutschen Nordsee-einzugsgebiets verantwortlich – etwa zwei Drittel der Gesamteinträge gelangen über die Flüsse in die Nordsee (BMUB und UBA 2013). Das wichtigste Instrument zur Reduktion dieser Belastungen ist derzeit die WRRL. Deshalb steht ihre Umsetzung auch im Zentrum des Entwurfs für ein Maßnahmenprogramm.

Für die Umsetzung der WRRL wurden umfangreiche Maßnahmen zur Minderung der Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft auf den Weg gebracht (SRU 2015). Nichtsdestotrotz ist es bereits jetzt absehbar, dass es mit diesen Maßnahmen alleine nicht gelingen wird, die Ziele der WRRL in naher Zukunft zu erreichen. Das liegt zum einen insbesondere daran, dass die Vorgaben zur Düngepraxis in Deutschland unzureichend sind,

und zum anderen eine stark auf Freiwilligkeit beruhende Umsetzung der WRRL in Bezug auf die Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft an ihre Grenzen stößt.

Die Umsetzung der Düngeverordnung ist als grundlegende Maßnahme ein wesentliches Element der Maßnahmenprogramme zur Umsetzung der WRRL. Einer umfassenden Nachbesserung der Düngeverordnung und ihrem adäquaten Vollzug kommt somit ein sehr hoher Stellenwert zu (s. hierzu auch SRU 2013). Wichtige Punkte einer Reform der deutschen Düngegesetzgebung sind aus Sicht des SRU unter anderem die Einführung einer verbindlichen Düngeplanung und einer Hoftorbilanz, die Ausweitung der Sperrfristen für die Ausbringung von Düngemitteln, die Einbeziehung aller organischen Dünger in die Düngeobergrenze von 170 kg/ha sowie ein besserer Vollzug der Vorgaben der Verordnung (SRU 2013). Der Ende 2014 vorgelegte Referentenentwurf zur Novellierung der Düngeverordnung (BMEL 2014) greift viele dieser Elemente auf und ist somit ein Fortschritt, er weist aber auch Schwächen auf. Beispielsweise soll die Hoftorbilanz erst 2018 und nur für Betriebe mit hohem Viehbesatz eingeführt werden, die emissionsarme Ausbringungstechnik wird erst im Jahr 2020 auf Ackerland und im Jahr 2025 auf Grünland verpflichtend und die Gewässerrandstreifen sind mit 4 oder 5 m Breite, je nach Hanglage, wenig ambitioniert (SALOMON und KUHN 2015).

Das zweite Element zur Umsetzung der WRRL in Deutschland sind die sogenannten ergänzenden Maßnahmen, bei denen es sich primär um Agrarumweltmaßnahmen und um landwirtschaftliche Beratung handelt. Ein kooperativer Ansatz und Freiwilligkeit können die Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei den Landwirten fördern. Angesichts konkurrierender Anreize, beispielsweise der indirekten Förderung des Anbaus von Biomasse zur Stromerzeugung, und somit geringer Akzeptanz von Agrarumweltmaßnahmen bei den Landwirten, wird dieser Ansatz zur Zielerreichung aber nicht ausreichen. Außerdem trägt dieses Vorgehen dem Verursacherprinzip, wie es in der WRRL festgeschrieben ist, nicht adäquat Rechnung. Hinzu kommt, dass nicht genug Mittel für Agrarumweltmaßnahmen und somit auch für Gewässerschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft zur Verfügung stehen. Verantwortlich hierfür ist, dass mit der aktuellen Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik die Mittel für die zweite Säule gekürzt wurden und Deutschland nur im begrenzten Maße von der Möglichkeit Gebrauch macht, Mittel von der ersten in die zweite Säule umzuschichten. Darüber hinaus gibt es Bedenken, dass die vorhandenen Mittel nicht ausreichend effizient eingesetzt werden (SRU 2015).

Somit empfiehlt der SRU den Bundesländern, weitergehende ordnungsrechtliche und ökonomische Maßnahmen zu ergreifen, um die Stickstoffeinträge in die Oberflächengewässer und in das Grundwasser zu mindern. Insbesondere um regionale Empfindlichkeiten von Ökosystemen berücksichtigen zu können, sollte eine verstärkte Ausweisung von Wasserschutzgebieten – nicht nur aus Gründen des Trinkwasserschutzes –

erfolgen. Auch sollten Gewässerrandstreifen so breit sein, dass sie wirksam zur Minderung der Nährstoffeinträge in die Oberflächengewässer beitragen können.

6. Die Bundesregierung sollte sich in Zukunft für weitere Reformen in der Gemeinsamen Agrarpolitik einsetzen. Ein Schritt ist zum Beispiel, die Halbzeitbewertung (Midterm Review) dazu zu nutzen, die Anforderungen an das Greening mit Blick auf Fruchtartendiversifizierung, den Grünlandumbruch und die Anforderungen an ökologische Vorrangflächen nachzubessern. Diese Maßnahmen wirken sich auch mindernd auf den Stickstoffaustrag aus der Landwirtschaft aus. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung die vorhandenen Spielräume bei der Umsetzung der Reform, beispielsweise zur Mittelverlagerung von der ersten in die zweite Säule, besser ausnutzen, um die Landwirtschaft in Deutschland stärker ökologisch auszurichten.

7. Für die Meere sind Minderungsziele, wie sie im Rahmen des Ostseeaktionsplans bereits entwickelt wurden, ein erster wichtiger Schritt. Für die Küstengewässer und die Nordsee fehlen entsprechende Ziele. Aus diesem Grund empfiehlt der SRU der Bundesregierung, sich bei der Mitarbeit an Strategien zum Schutz des Nordostatlantiks und der Ostsee dafür einzusetzen, anspruchsvolle und regional abgestimmte Ziele für die Minderung der Stickstoffeinträge in die Küstengewässer und die erweiterte Nordsee abzuleiten.

8. Insgesamt empfiehlt sich bei der Minderung der Stickstoffeinträge ein stärker integrierender Ansatz, um in Zukunft unter anderem Zielkonflikte im Umweltschutz frühzeitig zu adressieren. Ein Beispiel für einen solchen Zielkonflikt sind die Förderung des Einsatzes von Anbaubiomasse zur Stromerzeugung aus Klimaschutzgesichtspunkten und die Belange des Gewässerschutzes. Gleichzeitig sollten Synergien, wie sie beispielsweise zwischen Maßnahmen zum Hochwasserschutz und Aktivitäten zur Minderung der Nährstoffeinträge in die Oberflächengewässer bestehen, besser genutzt werden. Deshalb spricht sich der SRU dafür aus, dass die Bundesregierung zusammen mit den Bundesländern eine nationale Stickstoffstrategie entwickelt (SRU 2015). Diese soll auch zu einer besseren vertikalen und horizontalen Politikintegration beitragen.

4 Die besondere Herausforderung eines integrativen Meeresschutzes

9. Der Schutz und die nachhaltige Nutzung der heimischen Meere bleiben eine große Herausforderung. Mit der MSRL wird erfreulicherweise ein umfassender Ansatz zum Schutz der Meere verfolgt. Dafür ist es erforderlich, alle potenziellen Verursacher von Schäden einzubinden, zu denen vor allem die Landwirtschaft, die Fischerei, die Rohstoffgewinnung und die Seeschifffahrt zählen. Wie das Beispiel der Landwirtschaft anschaulich zeigt, ist es aber schwierig, diese Sektoren auf einen wirksamen Meeresschutz zu verpflichten (SRU 2012b). Ohne deren Einbindung wird es aber nicht gelingen, die Belastungen der Meere

signifikant zu mindern. Die nationale Umsetzung der MSRL hat allerdings auf die Politiken, welche die Umweltbelange dieser Sektoren regeln, in vielen Fällen nur wenig Einfluss. So werden beispielsweise die Agrarpolitik und die Fischereipolitik sehr stark durch europäische Vorgaben bestimmt. Deutschland hat allerdings die Möglichkeit, im europäischen Verhandlungsprozess zu diesen Politiken dazu beizutragen, Umwelt- bzw. Meeresschutzbelange zu stärken. Im Rahmen der nationalen Umsetzung der MSRL können deshalb nur wenige Maßnahmen für eine umweltgerechtere Ausgestaltung der Fischereiaktivitäten auf den Weg gebracht werden. Die Grundbedingung für eine nachhaltige Nutzung der Meere ist ein ambitionierter Schutzansatz, der alle verantwortlichen Sektoren einbezieht. Zur konsequenten Umsetzung der MSRL müssen daher auch die relevanten Sektorpolitiken in Bezug auf den Meeresschutz weiterentwickelt werden. So kann beispielsweise der Schutz von Nord- und Ostsee nur gelingen, wenn auch die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) und die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) im Sinne des Meeresschutzes reformiert und umgesetzt werden (zur Bewertung der jüngsten Reform der GFP s. a. SALOMON et al. 2014). Dazu hat der SRU in der Vergangenheit Vorschläge gemacht (s. insb. SRU 2011; 2013; 2015). Für die Seeschifffahrt sind weitere Schritte auf europäischer und internationaler Ebene erforderlich, insbesondere durch eine weitere Anhebung und Schaffung von anspruchsvollen Umweltstandards – beispielsweise für Luftschadstoffemissionen – im Rahmen der Arbeit der IMO.

Gegenwärtig leisten Initiativen für eine europäische bzw. nationale Meerespolitik keinen substanziellen Beitrag zu einer besseren Integration der die Meere betreffenden Sektorpolitiken in den Meeresschutz. Ein Ansatz, der MSRL mehr Einfluss auf die sonstigen für die Meere relevanten Politiken zuzusprechen, wäre die Aufnahme der im Rahmen der MSRL-Umsetzung vereinbarten Ziele in die europäische Meerespolitik. Ziel sollte es sein, über diesen Weg die Sektorpolitiken zu verpflichten, bei ihrer Weiterentwicklung die Ziele zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der Meere uneingeschränkt zu berücksichtigen. Dabei sollte auch die Gemeinsame Agrarpolitik, die bisher nicht in die maritime Politik integriert wurde, mit einbezogen werden.

10. Aus Sicht des SRU sollten außerdem folgende Aspekte bei der Festlegung eines nationalen Maßnahmenprogramms zur Umsetzung der MSRL berücksichtigt werden:

- Die Fortschritte, die mit der letzten Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik erzielt wurden, müssen durch eine konsequente Umsetzung dieser Vorgaben wirksam werden. Deshalb muss sich Deutschland dafür einsetzen, dass die Bestände nur noch so bewirtschaftet werden, dass noch in diesem Jahr bzw. spätestens 2020 das Ziel des höchstmöglichen Dauerertrags (maximum sustainable yield – MSY) erreicht wird. Ebenso sollte das Rückwurfverbot so schnell wie möglich umgesetzt werden (SRU 2011).
- Die Aktivitäten zur Ausweisung von Nord- und Ostsee als Stickstoffoxid-Emissionsüberwachungsgebiete müssen unbedingt fortgesetzt werden. Dies ist ein

wichtiger Schritt, damit anspruchsvollere Standards für die Stickstoffoxidemissionen der Seeschifffahrt in den heimischen Meeren Geltung erlangen.

- Meeresschutzgebiete sind ein wichtiges Instrument für den Meeresschutz und stellen nach MSRL einen wichtigen Beitrag zur Erreichung eines guten Umweltzustands der Meere dar. In Deutschland wurden erfreulicherweise 31,5 % der Fläche der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) als Natura 2000-Gebiete ausgewiesen (BfN 2014). Das Erreichen der Schutzziele in diesen Gebieten hängt allerdings stark von der Erstellung hinreichend verbindlicher und effektiver Managementpläne ab. In den FFH- und Vogelschutzgebieten der deutschen AWZ sollten Fischereiaktivitäten nur erfolgen, wenn sie nicht im Konflikt mit dem Schutzziel des Gebietes stehen. Es sollten ausschließlich umweltschonende Fangtechniken zum Einsatz kommen. So erachtet der SRU den Einsatz von Stell- und Verwickelnetzen mit dem erforderlichen Schutz des Schweinswales unvereinbar. Schutzgebiete und ihre Ziele müssen regelmäßig auf der Basis eines umfassenden Monitorings auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Für diese Bewertung müssen Referenz- und somit auch Nullnutzungszonen eingerichtet werden. Außerdem muss eine zielführende Überwachung der menschlichen Aktivitäten in den Schutzgebieten, insbesondere der Fischereiaktivitäten, gewährleistet sein (SRU 2012a). Der SRU kritisiert, dass entsprechende Managementpläne bzw. ein deutscher Vorschlag für diese bis zum heutigen Tage nicht vorliegen.
- Vor dem Hintergrund der zahlreichen und zum Teil zunehmenden Nutzungsansprüche an die heimischen Meere ist es zu begrüßen, dass in Deutschland bereits Raumordnungspläne für die AWZ von Nord- und Ostsee verabschiedet wurden. Bisher haben diese Pläne aber noch sehr stark einen den Ist-Zustand beschreibenden und nachvollziehenden Charakter. Erforderlich ist es deshalb, die raumordnerische Planung in Richtung eines umfassenden, abwägenden und vorausschauenden Instruments weiterzuentwickeln und die steuernde Wirkung für zukünftige Aktivitäten in den Meeresräumen deutlich zu verbessern. Dabei sollten der Meeresschutz und andere Nutzungsinteressen gleichwertig behandelt werden.

Es ist dringend erforderlich, den Umsetzungsprozess der MSRL zu stärken. Dafür ist es unumgänglich, behördlicherseits die personellen Ressourcen, die für diesen arbeitsintensiven Prozess erforderlich sind, bereitzustellen. Dies betrifft zum Beispiel auch die Abstimmung der MSRL mit der Umsetzung der WRRL. Bei dem in Deutschland institutionell ohnehin sehr schwach verankerten Meeresschutz ist es unangemessen, dass für die Umsetzung dieser Richtlinie nur wenig zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Außerdem ist zu überlegen, wie die Funktionen der Meere insbesondere als wichtige Natur-, Erholungs- und Wirtschaftsräume stärker ins öffentliche Bewusstsein gerückt werden können. Die Einrichtung eines Meeresbundesamtes wäre eine Möglichkeit

für eine institutionelle Aufwertung des Meeresschutzes. Das Für und Wider einer solchen Institution sollte aber sorgfältig abgewogen werden.

5 Fazit

11. Das nationale Maßnahmenprogramm zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie ist ein wichtiger, aber nicht der allein ausreichende Schritt, um die Ziele der Richtlinie zu erreichen. Dieser Prozess muss unbedingt durch Fortschritte in anderen sektoralen und sonstigen Umweltpolitiken begleitet werden. Das Problem der Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft zeigt sehr deutlich den großen Handlungsbedarf, der in anderen Bereichen besteht, um den Meeresschutz in Deutschland voranzubringen. In dem Maßnahmenprogramm zur Umsetzung der MSRL muss noch erheblich stärker als bisher auf diesen dringenden Handlungsbedarf hingewiesen und gefordert werden, dass die dafür notwendigen Aktivitäten auf den Weg gebracht bzw. intensiviert werden, auch weil die vorgeschlagenen neuen Maßnahmen nicht das Potenzial besitzen, diese Unzulänglichkeiten aufzufangen. Ziel muss es sein, die relevanten Akteure noch stärker als bisher auf ihre besondere Verantwortung für den Schutz von Nord- und Ostsee aufmerksam zu machen und sie verbindlich in eine gemeinsame Lösungsstrategie einzubinden.

Literatur

BfN (Bundesamt für Naturschutz) (2014): Meeresschutzgebiete in der deutschen Nord- und Ostsee (abgest. Stand 01/2014, differenziert nach Natura 2000 Gebieten). Bonn: BfN. http://www.meeresschutz.info/berichte-art-136.html?file=tl_files/meeresschutz/berichte/art13-schutzgebiete/2014-04-29_SPA_FFH_NO_MSRL.pdf (10.06.2015).

BMEL (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft) (2014): Verordnungsentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft – Verordnung zur Neuordnung der guten fachlichen Praxis beim Düngen. Stand: 18.12.2014. Berlin: BMEL. http://www.etracker.com/lnkcnt.php?et=dQsrB9&url=http%3A%2F%2Fwww.bmel.de%2FShareDocs%2FDownloads%2FService%2FRechtsgrundlagen%2FEntwuerfe%2FEntwurfDuengeverordnung.pdf%3F__blob%3DpublicationFile&lnkname=EntwurfDueV (21.01.2015).

BMUB (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit), UBA (Umweltbundesamt) (2013): Wasserwirtschaft in Deutschland. Teil 2: Gewässergüte. Bonn: BMUB. http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/wasserwirtschaft_in_deutschland_teil_2_gewaesserguete.pdf (02.07.2014).

Bund/Länder-Messprogramm Meeresumwelt (2014): Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie – RICHTLINIE 2008/56/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie): Überwachungsprogramme gemäß § 45 f Abs. 1 WHG zur Umsetzung von Art. 11 MSRL. Teil A – Rahmenkonzept. Bonn: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. http://www.meeresschutz.info/berichte-art11.html?file=tl_files/meeresschutz/berichte/art11msrl/DE_MSFD11_Monitoringrahmenkonzept_rev1.pdf (10.06.2015).

Bund/Länder-Messprogramm Meeresumwelt (2012a): Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie – RICHTLINIE 2008/56/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie): Anfangsbewertung der deutschen Nordsee nach Artikel 8 Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie. Bonn: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. http://www.meeresschutz.info/berichte.html?file=tl_files/meeresschutz/berichte/Anfangsbewertung_Nordsee_120716.pdf (10.06.2015).

Bund/Länder-Messprogramm Meeresumwelt (2012b): Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie – RICHTLINIE 2008/56/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie): Anfangsbewertung der deutschen Ostsee nach Artikel 8 Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie. Bonn: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. http://www.meeresschutz.info/berichte.html?file=tl_files/meeresschutz/berichte/Anfangsbewertung_Ostsee_120716.pdf (10.06.2015).

Bundesregierung, Freie Hansestadt Bremen, Freie und Hansestadt Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein (2015): Entwurf des MSRL-Maßnahmenprogramms zum Meeresschutz der deutschen Nord- und Ostsee – Bericht gemäß § 45h Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes. Stand: 31.03.2015. Berlin: Bundesregierung. http://www.meeresschutz.info/oeb-anhoerung.html?file=tl_files/meeresschutz/beteiligung/art13-massnahmen/ENTWURF_Massnahmenprogramm.pdf (10.06.2015).

HELCOM (Helsinki-Kommission) (2014): Eutrophication status of the Baltic Sea 2007–2011. A concise thematic assessment. Helsinki: HELCOM. Baltic Sea Environment Proceedings 143.

OSPAR Commission (2010): Quality Status Report 2010. London: OSPAR Commission.

Salomon, M., Kuhn, T. (2015): Stickstoffeinträge aus der Landwirtschaft – ein überwindbares Hindernis bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie? Wasser und Abfall 17 (6), S. 39–44.

Salomon, M., Markus, T., Dross, M. (2014): Masterstroke or paper tiger – The reform of the EU's Common Fisheries Policy. Marine Policy 47, S. 76-84.

SRU (Sachverständigenrat für Umweltfragen) (2015): Stickstoff: Lösungsstrategien für ein drängendes Umweltproblem. Sondergutachten. Berlin: Erich Schmidt.

SRU (2013): Die Reform der europäischen Agrarpolitik: Chancen für eine Neuausrichtung nutzen. Berlin: SRU. Kommentar zur Umweltpolitik 11.

SRU (2012a): Für einen wirksamen Meeresnaturschutz: Fischereimanagement in Natura 2000-Gebieten in der deutschen AWZ. Berlin: SRU. Stellungnahme 17.

SRU (2012b): Umweltgutachten 2012. Verantwortung in einer begrenzten Welt. Berlin: Erich Schmidt.

SRU (2011): Fischbestände nachhaltig bewirtschaften. Zur Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik. Berlin: SRU. Stellungnahme 16.

SRU (2008): Umweltgutachten 2008. Umweltschutz im Zeichen des Klimawandels. Berlin: Erich Schmidt.

SRU (2006): Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Meeresschutzstrategie - Rückzug aus der europäischen Verantwortung? Berlin: SRU. Kommentar zur Umweltpolitik 5.

SRU, WBA (Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz), WBD (Wissenschaftlicher Beirat für Düngungsfragen beim Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz) (2013): Novellierung der Düngeverordnung: Nährstoffüberschüsse wirksam begrenzen. Kurzstellungnahme der Wissenschaftlichen Beiräte für Agrarpolitik (WBA) und für Düngungsfragen (WBD) beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) und des Sachverständigenrates für Umweltfragen der Bundesregierung (SRU) zur Novellierung der „Düngeverordnung“ (DüV). WBA, WBD, SRU. Berlin. http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2012_2016/2013_08_AS_Novellierung_Duengeverordnung.pdf?__blob=publicationFile (03.09.2013).

UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) (2014): Protocol to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone. Geneva: UNECE. http://www.unece.org/env/lrtap/multi_h1.html (27.10.2014).

Sachverständigenrat für Umweltfragen
Luisenstr. 46, 10117 Berlin
Telefon 030 / 26 36 96-0, Fax 030 / 26 36 96-109
Internet: www.umweltrat.de, E-Mail: info@umweltrat.de