

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Nord- und Ostsee (BLANO)

Berlin, den 17.10.2022

Schriftlicher Bericht

Umsetzung des aktualisierten Maßnahmenprogramms nach EU-Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRL)

Berichtersteller: Bund für BLANO

Aktualisiertes MSRL-Maßnahmenprogramm 2022–2027

Die BLANO hat das aktualisierte MSRL-Maßnahmenprogramm 2022–2027 am 30.06.2022 fertiggestellt und an die EU-Kommission berichtet. Es enthält insgesamt 50 MSRL-Maßnahmen, d.h. Maßnahmen, die spezifisch zur Umsetzung der MSRL geplant werden. Davon sind 21 Maßnahmen infolge der Aktualisierung neu ins Programm aufgenommen worden, die übrigen Maßnahmen stammen aus dem Programm 2016–2021 und werden, bis auf eine Maßnahme, die bereits vollständig umgesetzt ist, im Zeitraum 2022–2027 weiterverfolgt. Das Programm stützt sich zudem auf zahlreiche Maßnahmen, die zur Umsetzung anderer Politiken wie z.B. Wasserwirtschaft, Naturschutz, Landwirtschaft, Fischerei oder Raumordnung, dienen.

Mit Beschluss 8 zu TOP 19 der 97. UMK vom 26. November 2021 wurde die BLANO gebeten, bis zur Herbst-UMK 2022 über den Zeitplan zur weiteren Umsetzung zu berichten und eine Einschätzung zur Wirksamkeit und zu möglicherweise bestehenden Lücken vorzunehmen. Dabei sollen neben den Aspekten der Meeresumwelt und des Meeresnaturschutzes andere relevante Politikbereiche wie Landwirtschaft, Energiewirtschaft, Fischerei oder auch Verkehr Berücksichtigung finden.

Wirksamkeit und möglicherweise bestehende Lücken

Eine systematische Wirksamkeits- und Lückenanalyse des MSRL-Maßnahmenprogramms 2022–2027 wird erst nach dessen Operationalisierung und mit Blick auf die 2028 fällige Fortschreibung erfolgen.

Der Aktualisierung des bestehenden MSRL-Maßnahmenprogramms (Verabschiedung 2016) liegt eine auf Experteneinschätzung beruhende Wirksamkeits- und Lückenanalyse zugrunde.¹ Sie fokussiert auf eine rückblickende Analyse der MSRL-Maßnahmen des ersten Zyklus. Die Erreichung eines guten Zustands der Meeresgewässer ist in großem Maße von der Umsetzung und Wirksamkeit von Maßnahmen abhängig, die im Rahmen anderer Politiken geplant oder ergriffen werden, was die Wirksamkeitsanalyse dieser Maßnahmen erschwert hat. Daher ist künftig eine engere Kooperation mit anderen Ressorts und deren Unterstützung unerlässlich.

Um im Zuge der Aktualisierung des Maßnahmenprogramms bestehende Lücken zu identifizieren und zu schließen, erfolgte neben der Wirksamkeitsanalyse auch eine intensive Auseinandersetzung mit den Gründen, warum der von der MSRL bis 2020 geforderte gute Umweltzustand nicht erreicht wurde. Diese waren vielfältig, u.a.

- hat die Umsetzung fast aller Maßnahmen des Programms – sowohl der Maßnahmen nach anderen Politiken als auch der MSRL-Maßnahmen – begonnen, doch befinden sich viele noch in der Planungsphase, so dass sie noch keine Wirkung in der Umwelt entfalten konnten.
- fehlte es bislang zu einzelnen Umweltzielen an einer konkreten Maßnahmenplanung. Das Maßnahmenprogramm 2022–2027 soll hierzu Lücken schließen.
- sind zur Zielerreichung wesentliche Maßnahmen Gegenstand anderer Politikbereiche (z.B. WRRL, Abfallwirtschaft, Gemeinsame Agrarpolitik, Gemeinsame Fischereipolitik, IMO-Schifffahrtsregulierung), deren Umsetzungszeitlinien und z.T. auch Inhalte nicht immer mit dem Zielerfordernis MSRL harmonisieren.
- fehlt es in einzelnen Fällen (z.B. Unterwasserschall) derzeit an Bewertungsinstrumenten und konkreten vereinbarten Zielvorgaben.

Es wurden im Rahmen der Aktualisierung des Maßnahmenprogramms zahlreiche Maßnahmvorschläge aus dem Kreis der BLANO-Partner und der Umweltverbände sowie aus der Maßnahmenliste des parallel aktualisierten HELCOM-Ostseeaktionsplans zusammengetragen und aufgenommen, wenn sie zur Schließung bestehender Lücken im Maßnahmenprogramm beitragen. Der Entwicklung der Maßnahmen lagen ausgehend von diesen Betrachtungen folgende weitere Überlegungen zugrunde:

- Ansetzen an den Hauptverursachern, Haupteintragspfaden und Hauptbelastungen
- Relevanz für das nationale Maßnahmenprogramm (in Abgrenzung zu Maßnahmen, die besser auf regionaler Ebene z.B. HELCOM oder OSPAR anzusiedeln sind)
- Potentieller Wirkungsgrad der Maßnahmen zur Erreichung der Umweltziele

¹ Bericht zur Analyse der Wirksamkeit des MSRL-Maßnahmenprogramms 2016-2021 https://www.mee-resschutz.info/berichte-art13.html?file=files/meeresschutz/berichte/art13-massnahmen/zyklus22/Wirksamkeitsanalyse_Massnahmenprogramm_2016-2021.pdf

- Technische und transnationale Machbarkeit der Maßnahme

Somit ist die BLANO insgesamt davon ausgegangen, dass es gelungen ist, ein Maßnahmenprogramm vorzulegen, das die in den weiteren Beschlüssen der 97. UMK benannten Handlungsbedarfe in Bezug auf wesentliche Probleme der Meeresumwelt adressiert, wie die Reduzierung der Nährstofffrachten und der Einträge von Müll, die Entwicklung und Einführung ökosystemverträglicher Fangtechniken in der Fischerei, die Beschränkung von Unterwasserlärm auf ein unbedingt notwendiges Maß, eine Begrenzung des Einwanderns invasiver Arten sowie der Schutz mariner Arten und Habitate in Verbindung mit einem effektiven Schutzgebietsmanagement und der Einrichtung von Rückzugs- und Ruheräumen sowie der Anpassung an die Folgen des Klimawandels.

Das Programm zielt auch darauf, die Berücksichtigung von Meeresschutzbelangen in der Ausgestaltung von Maßnahmen in anderen Politikbereichen (Verkehr inkl. Schifffahrt, Bergbau, Fischerei/Aquakultur, Landwirtschaft, Energie) voranzutreiben. Das Programm versucht z.B. eine Verknüpfung der Maßnahmen von landseitigen Einträgen nach Wasserrahmenrichtlinie mit den Zielen des Meeresschutzes und den dafür erforderlichen Reduktionsbedarfen in Einklang zu bringen.

Die Studie zur Wirksamkeit des Maßnahmenprogramms 2016– 2021 zeigt im Ergebnis, dass zahlreiche geeignete Maßnahmen mit grundsätzlich hohem Wirkpotenzial vorliegen. Es kommt dringlich darauf an, diese nunmehr im kommenden Umsetzungszyklus zu spezifizieren, effektiv und quantitativ auszugestalten sowie wirkungsvoll und konsequent umzusetzen. Auch die Umsetzung von Maßnahmen im Kontext von anderen Politiken wie Wasserrahmenrichtlinie, Nitratrichtlinie, Fauna-Flora-Habitat und Vogelschutz-Richtlinien sowie Fischereipolitik, die wesentlich zur Zielerreichung der MSRL beitragen können, ist zu intensivieren. Diese grundsätzlichen Aussagen sind auch für das aktualisierte Maßnahmenprogramm 2022–2027 gültig.

Zudem kommt es auf eine ressort- und politikübergreifende Durchsetzung von Meeresschutzzielen und eine inhaltliche Harmonisierung mit anderen EU- und nationalen Politiken an. Dies ist bislang unzureichend gelungen. Entwicklungen wie Klimaschutz, erneuerbare Energien und der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine setzen neue Prioritäten. Sie erfordern umso dringlicher eine effektive Berücksichtigung der Meeresschutzbelange. Die von der Regierungskoalition auf Bundesebene beabsichtigte ‚Meeresoffensive‘ könnte dies vorantreiben. Eine wirksame Umsetzung des MSRL-Maßnahmenprogramms setzt darüber hinaus die hierfür notwendigen Finanzmittel voraus.

Vorbehaltlich von Haushaltsmitteln ist geplant, 2023–2025 eine umfassende Wirksamkeits- und Lückenanalyse zum MSRL-Maßnahmenprogramm 2022–2027 unter Beteiligung von Stakeholdern durchzuführen, um die Maßnahmenplanung und -umsetzung für die Erreichung eines guten Zustands der Meeresgewässer im Rahmen der nächsten Aktualisierung weiter zu befördern. Künftige Einschätzungen sind um prognostische

Betrachtungen, die die Entwicklung von menschlichen Aktivitäten mit Wirkung auf die Meeresgewässer berücksichtigen, zu ergänzen. Es werden verstärkt die Sektoren Energie und Verkehr sowie die Klimaschutzpolitik einzubeziehen sein.

Zeitplan zur Umsetzung des aktualisierten Maßnahmenprogramms

Die Operationalisierung der im Rahmen der Aktualisierung aufgenommenen 21 zusätzlichen Maßnahmen des MSRL-Maßnahmenprogramms muss gemäß MSRL bis Ende 2022 erfolgen. Die BLANO hat hierfür und für die kontinuierliche sowie beschleunigte Umsetzung des Maßnahmenprogramms insgesamt strukturierte Verfahren geschaffen. Ziel ist:

- die Verortung und Intensität der Maßnahmen zügig zu konkretisieren und quantifizieren sowie den Umsetzungsstand verfolgbar zu machen.
- die Umsetzung über die Maßnahmen hinweg zu koordinieren.
- die Maßnahmenausgestaltung und -umsetzung mit jenen der Kommissionen zum Schutz der Meeresumwelt von Nordostatlantik (OSPAR) und Ostsee (HELCOM) und der Trilateralen Wattenmeerzusammenarbeit zu verknüpfen, um Synergien, regionale Kohärenz und Maßnahmenwirksamkeit zu unterstützen.
- eine Interaktion mit betroffenen Stakeholdern zu fördern.
- Hemmnisse, einschließlich der Finanzierung, zu identifizieren und zu beheben.

Der Umsetzungsstand soll regelmäßig schriftlich dokumentiert und veröffentlicht werden und der BLANO die Möglichkeit zur engen Verfolgung von Fortschritt und zur Nachsteuerung geben.

Zur Operationalisierung und Umsetzung des Maßnahmenprogramms 2022–2027 sind die nachfolgenden Schritte geplant:

- Dezember 2022: Programm ist operationell
- Februar 2023: Erster Stand Maßnahmenoperationalisierung und -umsetzung dokumentiert
- Dezember 2024: EU-Berichterstattung zum Umsetzungsstand
- 2023–2025: Wirksamkeits- und Lückenanalyse Programm 2022–2027 (vorbehaltlich von Haushaltsmitteln)
- 2026–2027: Aktualisierung des Maßnahmenprogramms für 2028–2033