

MoorNet

Dokumentation Austausche zu rechtlichen Aspekten im Moorschutz

14. Februar 2024 und 20. Januar 2025



Im Auftrag des:



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit
und Verbraucherschutz



Bundesamt für
Naturschutz

1 Übersicht aktueller Aktivitäten

Projekt/Initiative/Institution: F+E MoorNet

Website: <https://moor-net.de/moorschutzdatenbank/projekte/umsetzung-der-nationalen-moorschutzstrategie-und-vernetzung-der>

Thema/Fokus: Überblick zu rechtlichen Rahmenbedingungen der Wiedervernässung; Fokus auf wasserrechtlichen Genehmigungsverfahren, insbesondere Planfeststellungsverfahren.

Geplante Länderabfragen: Nein

Geplante Publikation:

- 1) rechtliches Hintergrundpapier, bis Q1 2025.
- 2) Handreichungen für Genehmigungspraxis in NI und BW (s.u. Projekt MoKKa)
- 3) Ggf. weitere Veröffentlichungen

Status: In Arbeit

Zentrale Thesen: Wiedervernässung nicht ohne Hürden, aber möglich; Zahlreiche behördliche Entscheidungsspielräume, die zugunsten des Moorschutzes genutzt werden können.

Projekt/Initiative/Institution: F+E „Überarbeitung des Bodenschutzrechts“

Website: <https://www.ecologic.eu/de/18562>

Thema/Fokus: Konzeption einer umfassenden Novellierung des BBodSchG zur Anpassung des Bodenschutzrechts an die Herausforderungen unserer Zeit, insb. Klima- und Biodiversitätskrise; Moorschutz kein Fokusthema, aber enthalten (u.a. in Regelung zu guter fachlicher Praxis).

Geplante Länderabfragen: Nein

Geplante Publikation: Abschlussbericht inkl. Formulierungsvorschlag für BBodSchG-Novelle bis Q1 2025

Status: Abgeschlossen

Zentrale Thesen: umfassende Novellierung des BBodSchG notwendig; Sonderregelungen für Moorböden auch im BBodSchG wünschenswert.

Projekt/Initiative/Institution: F+E „Leitlinien zur Minderung von Zielkonflikten zwischen Natur- und Klimaschutz beim Moor-schutz“

Website: <https://www.ecologic.eu/de/19896>

Thema/Fokus: Systematische Analyse von Zielkonflikten im Zusammenhang mit Moorschutz (insb. im Naturschutz, Klimaschutz und Gewässerschutz); Rechtliche Einordnung der Zielkonflikte, insb. im Lichte der FFH-RL und VS-RL; Voraussetzungen der Anpassung von Managementplänen, Kartieranleitungen etc.; Optimierungsmöglichkeiten und Anpassungsbedarfe; Aktuelle rechtliche und politische Entwicklungen und ihre Auswirkungen auf den Moorschutz; Praxistaugliche Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Zielkonflikten.

Geplante Länderabfragen: Ja, Interviews/Abfragen zu Zielkonflikten in Planung.

Geplante Publikation: Leitlinien zum Umgang mit Zielkonflikten beim Moorschutz

Status: In Arbeit, gerade begonnen (11/2024-12/2027)

Projekt/Initiative/Institution: **Moorklimaschutz durch Kapazitätsaufbau (MoKKa)**

Website: <https://moor-net.de/moorschutzdatenbank/projekte/moorklimaschutz-durch-kapazitaetsaufbau>

Thema/Fokus: zum Thema rechtliche Rahmenbedingungen für Moorklimaschutz:

- 1) Gutachten zu Rechtsfragen veröffentlicht (Prof. Sabine Schlacke und Prof. Michael Sauthoff), Thema Flächenverfügbarkeit für Moorwiedervernässung (Flurneuordnung, Vorkaufsrechte, Nutzungseinschränkungen, Sperrflächen), Zulassungspflichten- und -fähigkeit für Projekte, rechtliche Steuerungsoptionen; Analyse des Rechtsrahmens und Empfehlungen zur Anpassung;
- 2) Mitarbeit an DWA-Merkblatt, Kapitel zum Rechtsrahmen
- 3) Handreichungen für Planung und Genehmigung von Moorwiedervernässung in Arbeit für SH, voraussichtl. auch BY sowie NI und BW (mit F+E MoorNet – s.o.)
- 4) Moore in der Raumordnung

Geplante Länderabfragen: aktuell nicht mehr, Projekt endet 05/25.

Publikationen:

In Planung:

- 1) DWA-Merkblatt mit Kapitel zu rechtlichen Rahmenbedingungen (VÖ vorauss. Beginn 2025);
- 2) Handreichungen für NDS, BaWü, SH, BY

Bereits veröffentlicht:

- 1) Handreichung für Planung und Genehmigung, Fokus M-V: https://greifswaldmoor.de/files/dokumente/GMC%20Schriften/2023-02_Lechtape%20et%20al_Handreichung%20Moorklimaschutz%20MV.pdf
- 2) Rechtsgutachten: https://greifswaldmoor.de/files/dokumente/GMC%20Schriften/202402_Schlacke%20_Sauthoff_Rechtsfragen%20der%20Wiedervern%C3%A4ssung.pdf, Fachartikel zum Gutachten u.a. hier: <https://beck-online.beck.de/?vpath=bib-data%2Fzeits%2FZUR%2F2025%2Fcont%2FZUR.2025.H01.NAMEINHALTSVERZEICHNIS.htm>
- 3) Mapping zu rechtlichen Hebeln für Moorwiedervernässung und Paludikultur: https://greifswaldmoor.de/files/dokumente/GMC%20Schriften/2024-01_Lemke-Hirschelmann_Mapping%20Recht%20Rahmenbedingungen.pdf
- 4) VÖ zu Mooren in der Raumordnung: https://greifswaldmoor.de/files/dokumente/GMC%20Schriften/2024-04_Uhl%20et%20al_Moore%20in%20der%20Raumplanung_final.pdf

Status: In Arbeit

Projekt/Initiative/Institution: **Potenziale und naturschutzfachliche Wirkungen von Photovoltaik-Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlich genutzten Moorböden (F+E Moor-PV)**

Website: <https://moor-net.de/moorschutzdatenbank/projekte/potenziale-und-naturschutz-fachliche-wirkungen-von-photovoltaik>

Thema/Fokus: Rechtliche und planerische Rahmenbedingungen (Raumordnung, Bauordnungsrecht, Umweltfachrecht) in Hinblick auf potentielle Verbesserungen; Vollzugselemente auf Länderebene.

Geplante Länderabfragen: Abstimmung der Kriterien der Flächenkulisse Moor-PV mit dem Bund-Länder Arbeitskreis Moorschutz.

Geplante Publikation:

- 1) Abschlussbericht;
- 2) ggf. eine PraxisInfo zur naturschutzfachlichen Ausgestaltung von Moor-PV Anlagen

Potentielle Synergien mit anderen Aktivitäten: Roadmap zur Vernässung von organischen Böden (RoVer)

Status: In Arbeit (bis Ende 2025)

Projekt/Initiative/Institution: Roadmap zur Vernässung von organischen Böden (RoVer)

Website: <https://moor-net.de/moorschutzdatenbank/projekte/roadmap-zur-vernaessung-organischer-boeden-deutschland>

Thema/Fokus: Roadmap mit vier Themenfeldern: Flächen, Förderung, Verfahren und Akteure (übergeordnete Betrachtung); aktuell zentrale Themen: Planungsfragen, GAP, Moorgesellschaften (Kooperationen von Mooreigentümer*innen und -nutzenden).

Geplante Länderabfragen: Nein

Geplante Publikation:

- 1) Abschlussbericht
- 2) Veröffentlichung zu den vier Themenfeldern geplant in Zusammenarbeit mit der Uni Göttingen
- 3) Artikel mit Verweis auf Projekt, zum Thema Beihilfefähigkeit Paludikultur:
<https://www.asg-goe.de/zeitschrift-aktuell.shtml>

Potentielle Synergien mit anderen Aktivitäten: Moorklimaschutz durch Kapazitätsaufbau (MoKKa)

Status: In Arbeit (bis Ende 2025)

Projekt/Initiative/Institution: Promotion "Rechtliche Steuerung nachhaltiger Moorflächennutzung - Eine Untersuchung zum umweltrechtlichen Instrumentenverbund"

Website: <https://www.dbu.de/promotionsstipendium/20023-015/>

Thema/Fokus: Der thematische Fokus der Arbeit betrachtet das Zusammenspiel umweltrechtlicher Instrumente, die nach Maßgabe eines moorspezifischen Nachhaltigkeitsleitbildes analysiert und bewertet werden. Vor allem untersuche ich das (primär wasserrechtliche, punktuell auch naturschutz-, und forstrechtliche) Zulassungs- und Bewirtschaftungsregime, die raumbezogene Gesamtplanung (ROG, BauGB), Flurbereinigungen, Teile des wasser- und naturschutzrechtlichen Gebietsschutzes sowie Teile der GAP. Wenn Landesrecht geltend ist, dann Fokus auf moorreiche Bundesländer.

Geplante Länderabfragen: Nein

Geplante Publikation: Dissertation 2025/2026: „Rechtliche Steuerung nachhaltiger Moorflächennutzung - Eine Untersuchung zum umweltrechtlichen Instrumentenverbund“, Einreichung Mitte 2025, Publikation vorauss. 2026

Potentielle Synergien mit anderen Aktivitäten: Überschneidung zu MoorNet und Rover

Status: In Arbeit

Projekt/Initiative/Institution: Promotion „Bewahrung und Wiederherstellung von Mooren im Umweltrecht“

Thema/Fokus: Ziel der Arbeit besteht darin, den vorhandenen umweltrechtlichen Rahmen für die (passive) Bewahrung sowie die (aktive) Wiederherstellung von Mooren abzustecken und dabei zu hinterfragen, inwieweit er es ermöglicht oder erschwert, die Ziele der Nationalen Moorschutzstrategie zu erreichen. Dabei sollen auch Handlungsspielräume der Verwaltung aufgezeigt werden, sodass die Arbeit sich am Ende (hoffentlich) auch als Nachschlagewerk für die Praxis eignet. Die Arbeit wird aber nicht alle umweltrechtlichen Medien in den Blick nehmen können, deshalb stehen bei mir aktuell vor allem Naturschutz-, Wasser- und Klimaschutzrecht im Fokus. Die Arbeit möchte ich im Jahr 2025 bei der Uni Bonn als Dissertation einreichen; falls das klappt, würde die Arbeit voraussichtlich 2026 veröffentlicht.

Geplante Länderabfragen: Nein

Geplante Publikation: Dissertation 2025/2026 (Uni Bonn)

Status: In Arbeit

Projekt/Initiative/Institution: „Mehr Dynamik bei der Gewässer- und Auenentwicklung: Ansätze zur Lösung des Spannungsfeldes Prozessschutz – günstiger Erhaltungszustand“ (F+E DynAu)

Website: <https://www.ufz.de/index.php?de=49238>

Thema/Fokus: Darlegen der rechtlichen Anforderungen und Spielräume, welche bei der Lösung des Spannungsfeldes bestehen; Praxisnahe Lösungsansätze erarbeiten, um Entscheidungen im Zuge wasserwirtschaftliche und naturschutzfachlicher Abwägungsprozesse im Verwaltungshandeln zu erleichtern und rechtssicher durchzuführen; Herausarbeiten des positiven Beitrags fach- und raumübergreifender, synergieorientierter Konzepte und Fachplanungen

Geplante Länderabfragen: Im Projekt wurden verschiedene Ansprechpersonen aus den Bundesländern kontaktiert bzw. sind in der projektbegleitenden Arbeitsgruppe eingebunden.

Geplante Publikation: Es ist Anfang 2025 eine Veröffentlichung als BfN-Schrift sowie Leitfaden zum Thema geplant.

Status: Abgeschlossen, VÖ demnächst

Zentrale Thesen: fachliche und rechtkonforme Empfehlungen zur Lösung bestehender Zielkonflikte - Generelle Handlungsoptionen:

- ▶ Festlegen fachübergreifender, gemeinsamer Ziele zur Vermeidung von Konflikten,
- ▶ Integrierte Fachplanungen,
- ▶ Festlegen gewässer- und auentypischer Prozesse als Erhaltungsziele bei Natura 2000-Gebieten in Auen,
- ▶ sachgerechte Bewertung natürlicher Variabilität und zeitlicher Entwicklung,
- ▶ Zusammenlegung und/oder Arrondierung von Natura 2000-Gebieten,
- ▶ Ausnahmeregelung/Abweichungsentscheidung inkl. Konzipieren geeigneter Kohärenzmaßnahmen,
- ▶ Ausüben von Ermessens- und Beurteilungsspielräumen,

- ▀ Fachgebietsübergreifender Austausch sowie Einrichtung von Projektbeirat oder Arbeitskreis

Handlungsoptionen auf Ebene der Natura 2000-Maßnahmenplanung:

- ▀ detaillierte Erfassung und Bewertung des Ist-Zustandes sowie der Perspektiven
- ▀ Leitbilder, Ziele und Prioritäten
- ▀ Umsetzbarkeit und Nachhaltigkeit
- ▀ Räumlich und zeitlich differenzierte Maßnahmenplanung und -durchführung
- ▀ Monitoring: Maßnahmen- und Wirkungskontrolle

Projekt/Initiative/Institution: MoorWERT Allgäu

Website: <https://moor-net.de/moorschutzdatenbank/projekte/moor-landwirtschaft-fuer-klimaschutz-allgaeu>

Thema/Fokus: Ein Schwerpunkt des Projektes: Schaffung der notwendigen rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (u.a. Fördermöglichkeiten) zur Wiedervernässung; Bsp. Umgang mit Wiesenbrüterkulisse, Behörden sind kurz vor Einigung um Wiesenbrüterschutz und Moorschutz zu verbinden.

Geplante Publikation: Aktuell keine Veröffentlichung geplant. Evtl Sachbericht

Status: In Arbeit

Projekt/Initiative/Institution: Gewässersymposium 2024 „WRRL und Moorschutz“

Website: <https://www.lung.mv-regierung.de/publikationen/downloads/wasser/gewaessersymposium>

Thema/Fokus: Verschiedene Regeln/Anleitungen im LUNG erarbeitet: Arbeitshilfe für die Vorplanung, Checkliste für Genehmigungsverfahren; Richtwerte für Wiederkehrintervalle.

Geplante Länderabfragen: Nein

Publikationen: Dokumentation der Vorträge: <https://www.lung.mv-regierung.de/publikationen/downloads/wasser/gewaessersymposium>

Status: Abgeschlossen, veröffentlicht

Zentrale Thesen: Moorschutz geht auch mit Gewässerrenaturierung; Je besser ein Projekt vorbereitet ist, desto besser läuft das wasserrechtliche Zulassungsverfahren.

Projekt/Initiative/Institution: Promotion „Die Renaturierung von Ökosystemen durch Vergesellschaftung nach Art. 15 GG“ (Arbeitstitel)

Thema/Fokus: Moorrenaturierung anhand von Artikel 15 GG, Normierung Gemeinwirtschaft - wie könnte gemeinwirtschaftliche Nutzung aussehen? wie bekommt man Flächen in öffentliche Hand?; Fokus auf Aktualisierung Artikel 15 GG in ökologischer Dimension

Geplante Länderabfragen: Nein

Geplante Publikation: Dissertation 2026/2027 (Uni Regensburg)

Status: In Arbeit

Projekt/Initiative/Institution: MoorPower (BMBF)

Website: <https://rsf.uni-greifswald.de/lehrstuehle/wiwi/avwl/lehrstuhl-beckmann/forschung/moorpower/>

Thema/Fokus: rechtswissenschaftliche Begleitung beim IfEUS zum Thema Moor-PV; Rechtsanwendung und Rechtsprobleme in der Praxis

Geplante Länderabfragen: Nein

Status: In Arbeit (12/2024-6/2028)

Projekt/Initiative/Institution: Forschungsprojekt zur Wiederherstellung ausgewählter degradierter Ökosysteme - Erarbeitung von Analysen, um den ökonomischen Nutzen der Wiederherstellung zu erfassen

Website: <https://www.institut-biota.de/analyse-wiederherstellung-degradierter-okosysteme/>

Thema/Fokus: - Wälder und Moore im Fokus - Ausarbeitung von Ökosystemdienstleistungen zur Honorierung von Renaturierungsprojekten - Recht spielt nur eine geringe Rolle, ist aber dennoch wichtig

Projekt/Initiative/Institution: Partizipative Entwicklung regionaler Ansätze des Moorbodenschutzes, kein spezieller Rechtsanalyseansatz (BMUV und biota)

Website: <https://www.institut-biota.de/vorhaben-bmuv-moorbodenschutz>

Thema/Fokus: Etablierung von Beteiligungsprozessen; keine Rechtsperspektive im Projekt

Weitere aktuelle Aktivitäten, die im Meeting genannt, aber nicht weiter ausgeführt wurden:

- ▶ Konfliktfeld von WRRL und Moorschutz (LfU Brandenburg)

2 Ergebnisse der Diskussion

2.1 Welche Defizite wurden auf Gesetzesebene und auf Vollzugsebene identifiziert?

Gesetze und Verordnungen:

- ▶ Anfrage Bodenschutzbehörden BaWü: fehlende rechtliche Grundlage bei Flächeninanspruchnahme durch Bauvorhaben, die in Moorböden eingreifen (und Wiedervernässung entgegenstehen) oder in Entwässerungsinfrastruktur investieren, passender Rechtsrahmen fehlt, bisher keine ausreichenden Hebel (Hoffnung auf BBodSchG, aber kein sehr starkes Planungsrecht), es braucht Grundschutz, Entwicklungsziele und Reinvestition in wasserbauliche Strukturen, Schutz vor Baugebieten (Blaupause Kulissen Überschwemmungsgebiete, überschreiben die Planung).
- ▶ Übergeordnetes öffentliches Interesse für Moorbodenschutz (für definiertes Vorhaben, im WHG), hilfreich für Lösung von Zielkonflikten (Gewichtungsvorrang positiv-rechtlich festlegen).

- ▀ Artenschutzrechtliche Probleme, Eingriffe.
- ▀ Siehe Gutachten Schlacke&Sauthoff, rechtspolitische Empfehlungen, z.B. Schärfung Vorhabenbegriff (was ist Wiedervernässung, Verankerung im WHG und Landesgesetzen), spezifische Entschädigungsregelung für entfallende Nutzungen (Verankerung im Naturschutzrecht), Begriff Natürlicher Klimaschutz gesetzlich verankern und welche Maßnahmen diesem dienen, Kohärenz Begriffe und Instrumente (WHG, Landeswassergesetze).
- ▀ Waldrecht (Bundeswaldgesetz, aber auch Landeswaldgesetze): Waldausgleich und UVP verhindern und erschweren Projekte, z.B. in MV), "Renaturierungserlass" in MV hat nicht geholfen, es braucht gesetzliche Änderungen.

Vollzugsebene:

- ▀ GLÖZ2-Kulisse (Konditionalität in GAP), Landwirte können beantragen, dass ihre Flächen aus der Kulisse genommen werden; Steuerbüros sind an Regelungen der Bodenbewertung gebunden (steht Wiedervernässung entgegen).
- ▀ Anwendung Renaturierungserlass in MV zum Verzicht auf Waldausgleich hilft in der Anwendung nicht, Forstbehörden entscheiden sich nach wie vor meist für Notwendigkeit eines Waldausgleichs.

2.2 Welche Forschungslücken bestehen noch?

- ▀ Thema Paludi-Kulturen nicht ausdrücklich genannt, zum Teil Aspekte in RoVer betrachtet (s. Links).
- ▀ Hinweise zur Vereinfachung von rechtlichen Schritten für die Praxis, insb. Untere (Wasser-)Behörden.
- ▀ Thema gute fachliche Praxis vertiefen, insb. im Bodenschutzrecht (Ecologic arbeitet im Rahmen eines F&E Vorhabens an Gesetzesnovelle BBodSchG).
- ▀ Forstrecht, Zusammenspiel mit Wasserrecht (Betrachtung in Promotion an der Uni Bonn vorgesehen – s.o.).
- ▀ Flächenverfügbarkeit im Gutachten Schlacke & Sauthoff betrachtet (rechtliche Voraussetzungen), insb. mögliche Anreize noch zu erarbeiten, Flurbereinigung in der Praxis wäre noch beforschungsbedürftig.
- ▀ Bodenbewertungsrecht, SH neu: Bodenwertermittlung.
- ▀ SH neu: Zielkonflikte Wasserrückhalt und WRRL.
- ▀ Bodenschutzrecht, Zielkonflikte (siehe Gutachten MLUK BB).
- ▀ Denkmalschutzrecht (Bodendenkmäler im Konflikt mit Wiedervernässung?).
- ▀ Eingriffsregelung im Naturschutzrecht: Welche Möglichkeiten bestehen, Maßnahmen als Eingriff zu bewerten oder auch nicht?

2.3 Welche Kommunikationsbedarfe bestehen?

- ▀ Diese Runde halbjährlich wäre hilfreich, um Entwicklungen zu verfolgen und Hintergründe zu verstehen, Updates zu bekommen, größerer Rahmen vllt. nicht notwendig.
- ▀ Hinweise und Vorschläge zu Gesetzeslage und -auslegung (Verwaltungshinweise der Länder etc.) sind wichtig (geht über Kommunikation hinaus, andere Ebene).