

Wir brauchen die Moorwende!

Was passieren muss, damit unsere wichtigsten Kohlenstoffspeicher schnell wiederhergestellt werden

Moore sind der effektivste terrestrische Kohlenstoffspeicher – jedoch nur, wenn sie nass sind. Durch ihre Entwässerung und Degradierung werden große Mengen an Treibhausgasen freigesetzt. Etwa sieben Prozent der gesamten deutschen Treibhausgasemissionen stammen aus drainierten Moorböden. Dem Schutz und der Wiederherstellung von Mooren kommt daher für die Erreichung der deutschen Klimaziele eine wichtige Rolle zu. Dafür bedarf es einer grundlegenden Neuausrichtung der rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Nutzung und Bewirtschaftung dieser Flächen.

Im vorliegenden NABU-Standpunkt werden übergeordnete Leitbilder und Positionen des NABU (insbesondere des Grundsatzprogramms Offenland, des Positionspapiers zu Schutzgebieten und Positionierungen zur Agrarpolitik), die Praxis- und Projekterfahrung des NABU im Moorschutz sowie der aktuelle Stand der Wissenschaft zusammengeführt und konkretisiert. Zu den wesentlichen Aspekten des Themas (u.a. Zielsetzungen, Nutzungsformen, Förderpolitik und Ordnungsrecht) werden politische Forderungen abgeleitet, die sich vor allem an die Bundesregierung und die Landesregierungen richten, aber auch für Verwaltung und private Akteure relevant sind.

Der NABU fordert die Bundes- und Landesregierungen zusammenfassend auf:

- unverzüglich einen konkreten, terminierten Ziel- und Maßnahmenplan vorzulegen, der eine weitgehende Wiedervernässung aller deutschen Moore und den vollständigen Ausstieg aus der entwässerungsbasierten Moorbodennutzung bis spätestens zum Jahr 2040 als klares Ziel benennt,
- die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Wiedervernässung und Wiederherstellung von Mooren zu stärken,
- die Subvention klimaschädlicher Moornutzungen zu beenden und die Förderung nasser Bewirtschaftungsformen über die Gemeinsame Agrarpolitik der EU auszuweiten,
- Landnutzer*innen dabei zu unterstützen, die Nutzung von Moorböden schnellstmöglich auf nasse Bewirtschaftungsformen umzustellen,
- sich dafür einzusetzen, Torfabbau und Torfnutzung in der EU bis spätestens 2040 vollständig zu beenden und
- bis 2045 alle geeigneten Moore (nach Einschätzung des NABU min. 30 Prozent der deutschen Moorfläche) als naturnahe, lebendige Moorökosysteme unter strikten Schutz zu stellen und zu renaturieren.



Kontakt

NABU-Bundesgeschäftsstelle
Dr. Tilmann Disselhoff
Teamleitung European Wetlands

tilmann.disselhoff@NABU.de

Inhaltsverzeichnis

Hintergrund4

Die weitgehende Wiedervernässung aller deutschen Moore – ökologisch sinnvoll und rechtlich geboten6

Moorschutz wirksam umsetzen – die wichtigsten Maßnahmen8

Anpassung ordnungsrechtlicher Rahmenbedingungen des Moorschutzes – ein verfassungsrechtliches Gebot14

Ausstieg aus Torfnutzung und Torfabbau17

Begrifflichkeiten	
Moore	Moore sind Ökosysteme, welche sich in natürlichem Zustand durch Wasserstände nahe der Geländeoberkante (0-10 cm unter Flur), die Akkumulation von organischem Material in Form von Torf sowie eine moortypische Flora und Fauna auszeichnen.
Torf	Bodensubstrat mit einem Anteil von mindestens 30 Prozent organischer Substanz (abgestorbenes Pflanzenmaterial).
Moorböden/ organische Böden	Moorböden sind Böden mit einer Torfauflage, die mindestens 30 cm mächtig ist. Ihr Vorkommen wird in Deutschland auf ca. 1,28 Millionen Hektar geschätzt (Moorwissen.de). Organische Böden (IPCC, 2013) umfassen auch Böden, die die Definition eines Moorbodens nicht erfüllen, aber dennoch durch einen erhöhten Anteil organischer Substanz gekennzeichnet sind (z.B. Anmoore, Anmoorgleye, Abmoore) und deshalb ebenfalls wichtige natürliche Kohlenstoffspeicher darstellen. Moorböden und andere organische Böden machen in Deutschland ca. 1,82 Millionen Hektar (5,1 Prozent der Landfläche) aus. Zur Vereinfachung der Lesbarkeit wird in diesem Standpunkt ein erweiterter Moor- und Moorbodenbegriff verwendet, der organische Böden mit einschließt.
Natürlicher Klimaschutz	Natürlicher Klimaschutz beschreibt die Idee, Klima- und Naturschutz miteinander zu verbinden und durch den Schutz oder die Wiederherstellung natürlicher Ökosysteme und die Stärkung ihrer Resilienz einen Beitrag zu Klimaschutz und Klima-anpassung zu leisten. Der Wiederherstellung von Mooren kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu, da sie ein hohes Einsparpotenzial an Treibhausgasen birgt und die Revitalisierung vieler weiterer Ökosystemfunktionen ermöglicht.
Wiederher- stellung	Die Wiederherstellung von Ökosystemen bezeichnet ein Kontinuum von Maßnahmen mit dem Ziel, die Erholung von Öko-systemen, deren Zustand sich verschlechtert hat oder die geschädigt oder zerstört wurden, zu unterstützen. Je nach Projekt-/Vorhabenkontext kann eine Wiederherstellung von Mooren unterschiedliche Ziele verfolgen. In der Regel gehört dazu insbesondere die verbesserte Speicherung von Wasser und Kohlenstoff. Auch die Entwicklung naturnaher Zustände kann Ziel eines Wiederherstellungsvorhabens sein. Die wichtigste Maßnahme, um Moore wiederherzustellen, ist die Wiedervernässung.
Wieder- vernässung	Die Anhebung von Wasserständen auf entwässerten Moorböden. Ziel einer Wiedervernässung kann sowohl sein, anschließend eine nasse Bewirtschaftung zu ermöglichen (Paludikultur) als auch ein Moor in einen naturnahen, also ungenutzten Zustand zu überführen. Je nach Vorhaben und Förderrichtlinie werden unter Wiedervernässung unterschiedliche Zielwasserstände verstanden. Um die Treibhausgasemissionen entwässerter Moorböden weitestmöglich zu reduzieren, sollten Wiedervernässungsvorhaben Wasserstände auf einem naturnahen Niveau von 0-10 cm unter Geländeoberkante anstreben.
Renaturie- rung	Maßnahmen mit dem Ziel, ein menschlich verändertes, häufig beeinträchtigt oder degradiertes Ökosystem wieder in einen ursprünglicheren Zustand zu überführen. In Bezug auf Moore heißt Renaturierung, aus einem entwässerten, degradierten Moor wieder in ein naturnahes, möglichst torfbildendes Moor werden zu lassen. Ziel der vollständigen Renaturierung eines Moores ist zumeist die Wiederherstellung einer moortypischen Tier- und Pflanzenwelt und die Reaktivierung eigendynamischer Entwicklungsprozesse, u.a. einer wachsenden Torfschicht. Eine land- oder forstwirtschaftliche Nutzung ist in diesem Falle höchstwahrscheinlich ausgeschlossen. Moorrenaturierung dauert häufig sehr lange. Es kann mehrere Jahrzehnte dauern, bis stark degradierte, ehemals wirtschaftlich genutzter Moorböden wieder zu einem wachsenden und damit der Atmosphäre CO ₂ entziehenden Moor werden.
Paludikultur	Die land- oder forstwirtschaftliche Bewirtschaftung von nassen Moorflächen. Im Gegensatz zur auf Entwässerung basierenden Nutzung von Moorböden setzt Paludikultur auf die Kultivierung und Nutzung von Pflanzen- und Tierarten, die hohe Wasserstände tolerieren. Beispiele dafür sind der Anbau von Schilf oder Rohrkolben, die Beweidung mit Wasserbüffeln oder die extensive Nutzung feuchter Grünlandflächen. Primäres Ziel der Etablierung von Paludikultur ist die Senkung von THGE bei Beibehaltung land- oder forstwirtschaftliche Nutzung. Unter idealen Bedingungen ist auch ein Torfwachstum möglich. Ziele des Natur- und Artenschutzes werden zwar nicht vorrangig verfolgt, doch ergeben sich in der Regel vielfältige Synergien.

Hintergrund

Moore – starke Verbündete im Kampf gegen Klimakrise und Biodiversitätsverlust

Natürliche Moore bedeckten in Deutschland ursprünglich ca. 1,82 Millionen Hektar oder 5,1 Prozent der Landesfläche ([DEHSt 2024](#)). Es handelt sich um einzigartige Ökosysteme, die in natürlichem Zustand Lebens- und Rückzugsräume für viele bedrohte Arten darstellen, riesige Mengen Kohlenstoff speichern und im Landschaftswasserhaushalt als Filter und Rückhalteflächen wirken.

Heute befinden sich nur noch etwa 6 Prozent der deutschen Moore in einem feuchten Zustand und nur 2 Prozent von ihnen gelten als naturnah. 87 Prozent der deutschen Moorfläche befinden sich in land- oder forstwirtschaftlicher Nutzung und werden dafür aktiv entwässert, 5 Prozent sind mit Siedlungen und Infrastruktur überbaut, auf 1 Prozent wird Torf abgebaut und 1 Prozent sind heute Gewässer (ebd.).

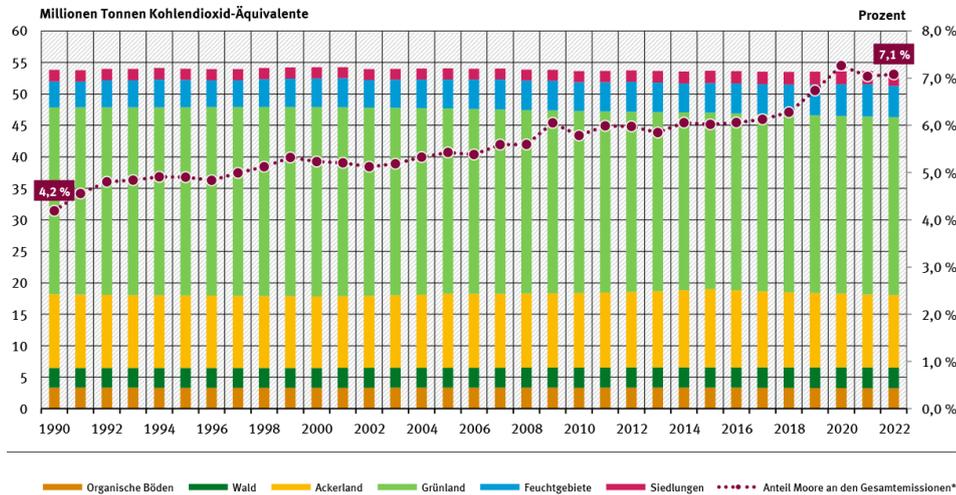
Die Verteilung unserer Moore konzentriert sich auf die von der letzten Eiszeit geprägten Regionen im Norden und Osten Deutschlands sowie das Alpenvorland. In den moorreichen Bundesländern Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg bedecken (ehemalige) Moore zwischen 9 und 14 Prozent der Landesfläche.

Den Großteil des Jahres befinden sich naturnahe Moore in einem wassergesättigten Zustand, d.h. die Grundwasserstände reichen bis nahe der Geländeoberkante. Unter diesen Bedingungen verrottet organisches Material langsamer als es von Pflanzen gebildet wird und reichert sich im Laufe der Zeit in Form von Torf an. So sind seit der letzten Eiszeit in den gemäßigten Breiten der Erde Moore mit teilweise meterhohen Torfmächtigkeiten entstanden. Da Torf typischerweise einen Kohlenstoffgehalt von 45 bis 60 Prozent aufweist, sind diese Moore ein gewaltiger Kohlenstoffspeicher. Allein in Deutschland sind in Mooren ca. 1,2 Milliarden Tonnen Kohlenstoff gebunden ([Moorwissen.de](#)). Dies entspricht etwa derselben Menge an Kohlenstoff, die alle Wälder Deutschlands speichern ([Thünen Institut 2017](#)). Das macht Moore zu wichtigen Verbündeten in unserem Kampf gegen die Klimakrise.

Werden Moore entwässert, kommt Sauerstoff an den Torfboden und die organische Materie wird von Mikroorganismen zersetzt. Dadurch werden große Mengen an CO₂ freigesetzt. Für Laien sind entwässerte Moore kaum als solche zu erkennen. Lediglich der dunkle Boden zeugt von der ehemaligen Existenz eines lebendigen, torfbildenden Moorkörpers. Doch unter der grünen Grasnarbe laufen unsichtbar und geruchlos die Zersetzungsprozesse. Im Vergleich zum langsamen Torfwachstum in intakten Mooren verläuft der mikrobielle Torfabbau auf entwässerten Mooren rasant – und je tiefer ein Moor drainiert ist, desto schneller geht der gebundene Kohlenstoff in die Luft und desto höher sind die Emissionen. Außerdem speichern Moore erhebliche Mengen an Stickstoff, der unter Luftkontakt in Form von Lachgas entweicht. Dieser Effekt wird noch verstärkt, wenn ein entwässerter Moorboden im Zuge landwirtschaftlicher Nutzung mit Stickstoff gedüngt wird. Und schließlich emittieren (zeitweilig) überstaute Moorböden ohne moortypische Vegetation höhere Mengen an Methan.

So werden jedes Jahr aus deutschen Moorböden ca. 53 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente freigesetzt. Dies entspricht etwas mehr als 7 Prozent der gesamten deutschen Treibhausgasemissionen (THGE) ([UBA 2024](#)) – mehr als die Emissionen der gesamten deutschen

Industrie. Mit anderen Worten: entwässerte Moore verursachen mehr Treibhausgasemissionen, als alle Anlagen, die im Rahmen des europäischen Emissionshandels erfasst sind, darunter die energieintensive Stahl-, Eisen-, Chemie- und Zementindustrie (WWF 2023).



Treibhausgas-Emissionen aus Mooren in Deutschland (UBA 2022)

Deshalb bietet kein anderes Ökosystem ein so großes Potential zur Einsparung von Treibhausgasemissionen. Die wichtigste Maßnahme, um Treibhausgasemissionen aus Mooren zu reduzieren und ihren ökologischen Zustand CO₂-Äquivalente zu verbessern, liegt in der Wiederherstellung naturnaher Wasserstände. Wird die Zersetzung organischen Materials gemindert oder ganz vermieden, ergeben sich, je nach vorheriger Nutzungsintensität, jährliche Einsparmöglichkeiten von bis zu 35 Tonnen CO₂ pro Hektar. Eine Anhebung der Wasserstände auf allen bisher landwirtschaftlich genutzten Moorböden Deutschlands könnte demnach die jährlichen Treibhausgasemissionen um 30-32 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente pro Jahr verringern (Grethe et al. 2021, Tanneberger et al. 2021). Gelingt darüber hinaus die Wiederherstellung eines torfbildenden Moorkörpers, kann dieser langfristig wieder eine Kohlenstoffsенке werden und CO₂ aus der Luft binden. Eine Nutzung vieler Moorböden bleibt dabei, wenn auch unter veränderten Rahmenbedingungen, weiterhin möglich (siehe Abschnitt zu nassen Bewirtschaftungsformen).

Landnutzung	Treibhausgasemissionen (in Tonnen CO ₂ -Äquivalente pro Hektar und Jahr)	Anteil an Moorfläche in Deutschland (in Prozent)
Grünland	31,7	52
Ackerland	40,4	18
Wald & Gehölze	26,6	16
Siedlungen	34,2	5

Übersicht über Flächenanteile und THGE aktueller Moornutzungen (Tiemeyer et al. 2020)

Nasse Moore sind resiliente Ökosysteme, die Klimaschutz und Klimaanpassung miteinander verbinden. Die Wiedervernässung von Mooren begünstigt daher neben der Minderung von Treibhausgasemissionen eine Reihe weiterer Ökosystemfunktionen, die durch die Entwässerung beeinträchtigt wurden. Intakte Moore halten Wasser in der Landschaft zurück und bilden Retentionsräume als Schutz vor Überschwemmungen. Gleichzeitig tragen sie zur Grundwasserneubildung bei und helfen Dürren vorzubeugen. Darüber hinaus senken sie die Umgebungstemperaturen durch Verdunstungskühlung

und tragen durch die Filterung von Nähr- und Schadstoffen aus Grund- und Regenwasser dazu bei, die Nährstoffbelastung von Flüssen und Seen zu reduzieren. Und nicht zuletzt sind Moore der Lebensraum für viele seltene und gefährdete Tier- und Pflanzenarten. Sie dienen aufgrund ihrer natürlicherweise vorherrschenden Nährstoffarmut und ihres oftmals sauren Milieus vielen besonders angepassten Arten als Heimat. Auch als Brut- und Rastplätze für Zugvögel kommt ihnen eine besondere Bedeutung zu.

Die weitgehende Wiedervernässung aller deutschen Moore – ökologisch sinnvoll und rechtlich geboten

Deutschland hat sich im Bundes-Klimaschutzgesetz dazu verpflichtet, seine THGE bis 2045 auf netto-null zu senken und damit seine Verpflichtungen aus dem EU-Klimagesetz wie auch dem Pariser Klimaabkommen zu erfüllen. Für den Landnutzungssektor (Land Use, Land Use Change and Forestry – LULUCF), zu dem auch die Emissionen aus Mooren gezählt werden, bedeutet dies, dass dieser als Kohlenstoff-Nettosenke die unvermeidlichen Restemissionen aus anderen Sektoren dauerhaft kompensieren muss.

Zur Erreichung der gesetzlich vereinbarten Klimaziele verschärfte die EU daher in diesem Jahr die veranschlagten Senkenziele im LULUCF-Sektor noch einmal deutlich. Für Deutschland bedeutet dies, dass der LULUCF-Sektor bis 2030 Negativemissionen von 31 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente erreichen muss. Bisher sieht das deutsche Klimaschutzgesetz lediglich die Bindung von 25 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente bis 2030 vor ([DNR 2023](#)). Doch selbst das bislang geltende, weniger ambitionierte Ziel verfehlte Deutschland deutlich. Im Jahr 2021 stellte der deutsche LULUCF-Sektor mit 4 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente sogar eine Quelle von Treibhausgasemissionen dar ([Thünen 2022](#)): Neben den hohen THGE aus Moorböden und Landwirtschaft wurde dies dadurch bedingt, dass die Senkenfunktion der Wälder durch eine verstärkte Holzentnahme, Schadereignisse sowie Dürresommer deutlich niedriger ausfiel als zuvor. Da eine konstante Senkenleistung des LULUCF-Sektors in Deutschland aufgrund der durch die Klimakrise verursachten Wetterextreme zunehmend unwahrscheinlicher wird, ist es umso dringlicher, sämtliche vermeidbaren Emissionsquellen des Sektors schnellstmöglich zu reduzieren. **Um die Chance zu wahren, in Deutschland die LULUCF-Sektorziele zu erreichen, ist eine schnellstmögliche Wiedervernässung nahezu aller entwässerten Moore¹ zwingend erforderlich.**

Die weitgehende Wiedervernässung aller deutschen Moore bedeutet nichts weniger als eine große Moor-Transformation. Sie benötigt einen grundlegenden Paradigmenwechsel – weg von der aktuellen, entwässerungsbasierten Landnutzung und hin zu einer Nutzung nasser Moorböden. Die komplexen gesellschaftlichen Implikationen, die sich aus der notwendigen Umwandlung regionaler Wertschöpfungsketten und wirtschaftlicher Strukturen ergeben, sind in ihrer Dimension mit dem Kohleausstieg vergleichbar ([Sommer et al. 2023](#)).

Betrachtet man die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der entwässerungsbasierten Nutzung von Mooren, wird deutlich, dass eine Wiedervernässung aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive nicht nur einen hohen ökologischen, sondern auch einen hohen

¹ mit Ausnahme von Siedlungen und wichtigen Infrastrukturstandorten

volkswirtschaftlichen Nutzen hat. Jeder entwässerte Hektar Moorboden verursacht allein durch die damit verbundenen Treibhausgasemissionen jedes Jahr gesamtgesellschaftliche Kosten zwischen €7.584 (Grünland) und €9.480 (Acker)² (UBA 2023). Insgesamt verursachen entwässerte Moorböden in Deutschland damit bei einem angenommenen Schadenspreis von €237 pro Tonne CO₂ allein aufgrund ihrer Treibhausgasemissionen jedes Jahr einen volkswirtschaftlichen Schaden von 12,5 Milliarden Euro (ebd.).

Auf der anderen Seite zeigen Berechnungen, dass die Emissionsvermeidungskosten auf Moorböden im Vergleich zu anderen Sektoren geringer sind. So werden die kurzfristigen Vermeidungskosten (betriebliche Opportunitätskosten) selbst bei vollständiger Nutzungsaufgabe auf nur etwa €24 bis €63 pro Tonne CO₂-Äquivalente geschätzt. In manchen Regionen in Nordostdeutschland liegen die Werte sogar deutlich darunter (Röder et al. 2015, Schaller 2014). Zum Vergleich: Der durchschnittliche CO₂-Preis im Rahmen des EU-Emissionshandels im Jahr 2022 lag bei €81 pro Tonne CO₂. Die Wiedervernässung von Mooren ist daher aus volkswirtschaftlicher Perspektive eine äußerst effiziente Maßnahme, um die deutschen Klimaziele zu erreichen und die Klimakrise abzumildern.

Überblick über bisherige politische Initiativen zur Wiederherstellung von Mooren

Trotz der gesellschaftlichen Bedeutung von Mooren und der politischen Dringlichkeit ihrer Wiederherstellung wird durch die politischen Entscheidungsträger viel zu langsam die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen (Burnhauser & Sorg 2021). Um das Ziel der Klimaneutralität in Deutschland bis 2045 zu erreichen, müssten ab sofort jedes Jahr ca. 77.000 Hektar Moorböden wiedervernässt werden. Im Durchschnitt werden bislang jedoch lediglich 2.000 Hektar pro Jahr wiedervernässt (Hirschelmann et al. 2023).

In der Legislaturperiode 2021-2025 wurden zwar einige wichtige Weichen für einen ambitionierteren Moorschutz gestellt. Insgesamt hinkt die Politik jedoch weiterhin ihren eigenen Ansprüchen hinterher und wir dem Ernst der Lage nicht gerecht. So wurde 2021 im Rahmen einer Bund-Länder-Zielvereinbarung festgelegt, bis 2030 die jährlichen Treibhausgasemissionen aus Mooren um 5 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente zu reduzieren. Das Ambitionsniveau der Vereinbarung ist jedoch deutlich zu niedrig, um die rechtlichen Verpflichtungen im Klimaschutz zu erreichen, denn das Minderungsziel entspricht weniger als 10 Prozent der heutigen THGE aus Moorböden. Es bleibt völlig offen, wie auf diesem Wege der LULUCF-Sektor bis 2045 zur Nettosenke werden soll.

In der 2022 verabschiedeten Nationalen Moorschutzstrategie werden diverse Maßnahmen genannt, die den Moorschutz rechtlich besser verankern und die Förderung von Wiedervernässungen verbessern sollen. Die Strategie gibt jedoch ebenso wenig wie die Bund-Länder-Zielvereinbarung darüber Auskunft, welche Maßnahmen welchen Beitrag zum Emissionsminderungsziel leisten sollen, wann diese umgesetzt und wie etwaige Fortschritte überwacht werden sollen. Damit fehlt weiterhin ein klarer Fahrplan, wie Deutschland seine Emissionen aus entwässerten Mooren spürbar reduzieren will.

Am Erfolg des bisherigen Vorgehens muss auch deshalb gezweifelt werden, weil alle genannten Maßnahmen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen. Ein ordnungsrechtliches Vernässungsgebot oder eine Bepreisung der Emissionen aus entwässerten Mooren fehlen als Maßnahmenvorschläge. Stattdessen dürfen Grundeigentümer*innen und Landnutzer*innen im bisherigen Umfang weiterhin Moorböden degradieren. Das

² bei einem angenommenen CO₂-Schadenspreis von €237 pro Tonne (UBA 2023)

Freiwilligkeitsprinzip führt außerdem dazu, dass die Wiedervernässung größerer Flächen von der Zustimmung aller betroffenen Grundeigentümer*innen abhängt. Jede*r einzelne hat eine Vetomacht für das Gesamtvorhaben, selbst wenn alle anderen diesem zustimmen. Um etwaige Blockaden zu überwinden, müssen daher bestehende ordnungsrechtliche Instrumente wie die Flurneuordnung auf den Moorschutz ausgerichtet und angewendet werden.

Das ebenfalls 2022 verabschiedete Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK) hingegen sieht zum ersten Mal in größerem Umfang Fördermittel für die Wiedervernässung von Mooren vor. Es bietet vielfältige Ansätze, Anreize für Landnutzer*innen und Landeigentümer*innen für eine Wiedervernässung ihrer Flächen zu schaffen. Verzögerungen bei der Ausgestaltung der Förderrichtlinien sowie ein langsamer Aufbau der notwendigen Verwaltungsstrukturen verhindern bislang jedoch seine Umsetzung im Bereich der Moorbodennutzung (für weitere Einschätzungen des Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz siehe [NABU-Standpunkt ANK](#)).

Moorschutz wirksam umsetzen – die wichtigsten Maßnahmen

Zielpfad definieren und kommunizieren

Es steht fest, dass Klimaneutralität bis 2045 in Deutschland nur mit einer nahezu vollständigen Wiedervernässung aller Moorböden möglich ist. Dennoch verweigert die Bundesregierung ein klares Bekenntnis zu diesem Ziel und benennt keinen Reduktionspfad, entlang dessen die THGE aus Moorböden im Einklang mit den Klimaschutzziele reduziert werden sollen. Bei Landnutzer*innen und Grundeigentümer*innen sorgt diese Verweigerungshaltung für Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Bewirtschaftungsmöglichkeiten von Moorböden. Da betriebliche Investitionen und Entscheidungen in der Land- und Forstwirtschaft häufig für Jahre oder Jahrzehnte im Voraus getroffen werden müssen, ist Planungssicherheit eine zwingende Voraussetzung für eine mittelfristige Umstellung der Betriebe auf eine nasse Moorbodennutzung.

Der NABU fordert die Bundesregierung deshalb auf:

- den vollständigen Ausstieg aus der entwässerungsbasierten Moorbodennutzung in Deutschland bis spätestens 2040 als klares Ziel zu benennen und ihn mit einem langfristigen Reduktionspfad der THGE aus Moorböden zu unterlegen,
- unverzüglich einen konkreten, terminierten Ziel- und Maßnahmenplan vorzulegen, wie Moorböden in Deutschland zum Erreichen der Klimaneutralität beitragen sollen und
- den Fortschritt der Wiedervernässung und der erreichten THG-Minderungen mindestens alle 3 Jahre zu kontrollieren und öffentlich zu dokumentieren.

Vollständige Umstellung der Moornutzung auf nasse Bewirtschaftungsformen

Ein Großteil der deutschen Moorböden befindet sich derzeit in land- oder forstwirtschaftlicher Nutzung. Eine vollständige Wiedervernässung dieser Moorböden ist aus regionalwirtschaftlicher Perspektive nur möglich, wenn ihre wirtschaftliche Nutzung weitgehend möglich bleibt. Eine angepasste Nutzung der meisten wiedervernässten

Moorböden bietet sich auch deshalb an, weil sie insbesondere auf Niedermoorstandorten häufig bereits so stark degradiert sind, dass sie sich irreversibel von ihrem natürlichen Ausgangszustand entfernt haben und der Versuch einer vollständigen Renaturierung wenig erfolgsversprechend wäre. Dennoch können sich Ökosystemfunktionen wie Wasserrückhalt in der Landschaft, Hochwasserschutz, Habitat und eventuell sogar CO₂-Festlegung verbessern lassen.

Dank jahrzehntelanger Erfahrungen aus Pilot- und Modellvorhaben besteht heute ein reicher Erfahrungsschatz und ein guter Überblick über die vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten, die sich auf wiedervernässten Moorböden bieten. Nasse Bewirtschaftungsformen, auch als Paludikultur (palus = Sumpf im lateinischen) bezeichnet, reichen von einer Nutzung als extensiven Nasswiesen oder -weiden bis zum gezielten Anbau von wassertoleranten Arten wie Schilf, Röhricht oder Torfmoosen (Anbau-Paludikultur).

Paludikultur bietet gesamtgesellschaftlich einen Dreifachnutzen: für Klimaschutz, Biodiversität und Landschaftswasserhaushalt (siehe auch [GMC 2009](#)). Paludikultur hilft nicht nur, THGE aus dem dafür genutzten Moorboden zu reduzieren. Die stoffliche Verwertung der so gewonnenen -Rohstoffen (z.B. Schilf als Dämmmaterial) kann außerdem dazu beitragen, dass zusätzlicher Kohlenstoff langfristig gebunden wird und fossile Rohstoffe substituiert werden. Durch oberflächennahe Wasserstände und die Etablierung moortypischer Vegetation werden Lebensräume für seltene, moortypische Tier- und Pflanzenarten geschaffen. Paludikulturen können als Pufferzonen um Schutzgebiete fungieren, Ersatzhabitats oder Trittsteine darstellen und damit zur Vernetzung von Moor-Biotopen beitragen (Landesfachbehörden für Naturschutz, 2017). Zudem können Paludikulturen eine Stabilisierung des Landschaftswasserhaushalt bewirken. Durch einen großflächigen Wasserrückhalt in der Landschaft können sie sowohl Hochwasser als auch Dürren abmildern. In dem sie Nähr- und Schadstoffe aus Niederschlägen, Grundwasser und Oberflächenabfluss filtern, wirken sie der Eutrophierung von Gewässern entgegen ([Nordt et al. 2022](#)).

Die Anhebung der Wasserstände auf einem Großteil der deutschen Moorböden setzt jedoch einen tiefgreifenden Paradigmenwechsel voraus. Die damit einhergehende wirtschaftliche Transformation muss unter Einbeziehung der davon betroffenen Menschen erfolgen. Seit Jahrhunderten wird in Mitteleuropa die Entwässerung von Moorböden staatlich gefördert und gefordert. Eine vollständige Abkehr von diesem Paradigma kann nun nicht allein von den Landnutzer*innen geschultert werden. In moorreichen Regionen wird die Wiedervernässung der Moore eine Umstrukturierung regionalwirtschaftlicher Strukturen bedingen. Nachdem in den vergangenen Jahrhunderten staatliche Programme die Entwässerung der Landschaft vorangetrieben haben, muss es nun als staatliche Aufgabe verstanden werden, das Wasser in der Landschaft zurückzuhalten. Die Moorwiedervernässung ist eine Aufgabe, die nur durch gesamtgesellschaftliche Akzeptanz und Anstrengungen zu bewältigen ist.

Umfragen haben gezeigt, dass bei vielen Landwirten die Bereitschaft, Moore nass zu bewirtschaften grundsätzlich vorhanden ist, sofern dies angemessen honoriert wird ([Stüber et al. 2023](#), [Wichmann et al. 2022](#)). Doch derzeit mangelt es an auskömmlichen Nutzungsmöglichkeiten und einer entsprechenden Ausrichtung der Förderpolitik. Während die entwässerungsbasierte Nutzung von Moorböden weiterhin aus Steuern finanziert und in Form von Direktzahlungen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU mit Milliarden subventioniert wird, reichen die wenigen bestehenden Förderprogramme für nasse Nutzungen nicht aus, um großflächig als wirtschaftlich attraktive Alternativen Landnutzer*innen für eine Wiedervernässung zu gewinnen. In der Regel ist die Förderung nasser Landnutzungen vor allem auf Niedrigertragsstandorten interessant, die

jedoch häufig bereits feuchte und damit emissionsarme Standorte repräsentieren. Der Beitrag solcher Programme zur Minderungen von Treibhausgasemissionen aus Moorböden ist daher gering ([Schäfer et al. 2022](#)). Zudem besteht das Risiko, dass Paludikulturen vorrangig auf bereits zu Naturschutzzwecken wiedervernässten Moorflächen und ohnehin extensiv genutzten, artenreichen Standorte etabliert werden und ggf. zu Biodiversitätsverlusten beitragen ([BfN & Landesfachbehörden für Naturschutz 2017](#)). Es müssen daher Rahmenbedingungen geschaffen werden, durch die eine nasse, moorschützende Bewirtschaftung mittelfristig lukrativer wird als eine entwässerungsbasierte Bewirtschaftung. Klima- und Ökosystemdienstleistungen müssen dazu angemessen von Markt und/oder Staat honoriert werden.

Notwendige Änderungen an der Förderpolitik

Abbau klimaschädlicher Subventionen und Förderung nasser Bewirtschaftungsformen über die Gemeinsame Agrarpolitik der EU

Mit dem Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK) stellt das Bundesministerium für Umwelt und Verbraucherschutz aktuell bereits größere Summen zur Förderung von Paludikulturen in Aussicht. Mittelfristig muss der kostenintensive Umstellungsprozess auf nasse Landnutzungen auch aus der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU finanziert werden, anstatt das Bundesprogramme und EU-Agrarförderung miteinander konkurrierende Landnutzungen subventionieren (siehe auch [Tanneberger et al. 2020](#), [Schäfer et al. 2022](#)).

Um entwässerungsbasierte Moorbodennutzungen durch nasse Nutzungen abzulösen, **muss die öffentliche Subventionierung entwässerungsbasierter Bewirtschaftungsweisen** zwingend abgeschafft werden. Bereits 2021 kritisierte der Europäische Rechnungshof die Subventionierung klimaschädlicher Landnutzungsformen wie der entwässerungsbasierten Moorbodennutzung über die GAP scharf. So wurden im Zeitraum 2013-2021 ca. 100 Milliarden Euro für Klimaschutzmaßnahmen im europäischen Agrarsektor ausgegeben, ohne dass dessen Treibhausgasemissionen spürbar gesenkt wurden ([ECA 2021](#)).

In der aktuellen Förderperiode (2023-2027) wurde ein wichtiger, neuer Standard für die europäischen Moore eingeführt: Der Schutz von Feuchtgebieten und Mooren (GLÖZ 2) über die Konditionalität in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Darin wurde festgelegt, dass weitere Vertiefungen und Erweiterungen bestehender Entwässerungssysteme vorher beantragt und geprüft werden müssen. Verpasst wurde hier die Chance für einen echten Schutz von Feuchtgebieten und Mooren, der aus Sicht des NABU deutlich weiter gehen müsste und alle weiteren Entwässerungen verbieten müsste.

Auch in Hinblick auf weitere Fehlanreize **positioniert sich der NABU daher für eine grundsätzliche Neuausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik** (Gemeinsames Positionspapier der Verbände-Plattform für die GAP-Reform nach 2027). Dazu gehört insbesondere die Abschaffung der flächenbezogenen Direktzahlungen über die 1. Säule. Stattdessen fordert der NABU gemeinsam mit anderen Verbänden eine Agrarförderung, die in vollem Umfang auf die ökologischen und sozioökonomischen Herausforderungen im Landnutzungsbereich ausgerichtet ist. Über eine Mischung aus maßnahmen- und ergebnisbezogenen Zahlungen soll diese THGE-Minderungen und andere Ökosystemleistungen honoriert werden.

Für die Landnutzung von Moorböden fordert der NABU, dass es staatliche Förderungen nur für Nutzungen geben darf, die die Klimakrise nicht weiter verstärken und ganzjährig hohe Wasserstände auf den Flächen halten.

Für die aktuelle Förderperiode bedeutet dies:

- dass der GLÖZ 2-Standard nachgeschärft und eine bodenwendende Bearbeitung von Moorböden auf ein absolutes Minimum von max. 10 cm eingeschränkt wird,
- weitere Vertiefungen, Erneuerungen und Erweiterungen bestehender Entwässerungsgräben sollten grundsätzlich verboten werden,
- bisherige Agrarumwelt- und Klima-Maßnahmen (AUKM) finanziell gestärkt und weitere Fördermaßnahmen geschaffen werden, z.B. über die Öko-Regelungen zur Förderung von Paludikulturen und Wiedervernässungen.

In der Förderperiode ab 2028 sollten zudem

- jegliche Zahlungen für Landnutzungen in Moor- und Feuchtgebieten an ein Verbesserungsgebot im Sinne des Moorbodenschutzes einschließlich einer Wasserstandsanhhebung enthalten (siehe auch [GMC & DVL 2020](#)),
- Mittel aus der GAP genutzt werden, um in Ergänzung zu Förderprogrammen des Bundes Wiedervernässungen von Moorböden sowohl maßnahmen- als auch ergebnisbezogen zu honorieren,
- ab 2034 sollten Landnutzungen in Moor- und Feuchtgebieten nur gefördert werden, wenn sie über das Verbesserungsgebot hinaus eine noch zu definierende gute fachliche Praxis einhalten, die insbesondere den Nachweis torferhaltender Wasserstände beinhaltet³,
- die GAP stärker als bisher für Investitionskosten wie z.B. Planungs- und Verfahrenskosten, wasserbauliche Maßnahmen, die Etablierung von Anbau-Paludikulturen sowie die Anschaffung von Ernte- und Verwertungstechnik genutzt werden.

Einführung einer CO₂-Bepreisung für entwässerte Moorböden

Ergänzend zur Umstrukturierung der GAP könnte mittelfristig die Einführung einer CO₂-Bepreisung für THGE aus Moorböden wirken. Wichtig ist dabei, dass diese schrittweise eingeführt würde, wobei zunächst freiwillige Einsparungen über ein vereinbartes Maß hinaus belohnt, perspektivisch aber alle THGE aus Moorböden bepreist würden. Insbesondere für intensiv wirtschaftende und hoch profitable Landwirtschaftsbetriebe (z.B. die nordwestdeutsche Milchviehhaltung), scheint eine CO₂-Bepreisung derzeit ein vielversprechendes Instrument, um eine Betriebsumstellung hin zu nassen Bewirtschaftungsformen zu beschleunigen. So kann die Gefahr reduziert werden, dass Betriebe auf Umstellungsanreize aus der GAP verzichten, und es kann ihnen durch das hohe THGE-Einsparpotential pro Hektar vorübergehend eine zusätzliche Einkommensquelle erschlossen werden⁴.

Hierbei würden Landnutzer*innen für THGE-Reduktionen nach Wiedervernässung entschädigt. Bei einem CO₂-Preis von €81 (durchschnittlicher Preis eines CO₂-Zertifikats im Rahmen des EU-Emissionshandels im Jahr 2022) könnte, je nach vorheriger Nutzung, eine Wertschöpfung von bis zu €2.592 pro Hektar und Jahr auf Grünland und €3.240 pro Hektar und Jahr auf Ackerland generiert werden. Weitere positive gesamtökologische Aspekte wie der Wasserrückhalt in der Landschaft oder der Biodiversitätsschutz sind in solchen Berechnungen nicht einbezogen, sollten aber ebenfalls durch Staat und/oder Markt honoriert werden.

³ In Einzelfällen kann eine temporäre Ausnahme hiervon begründet werden, sofern die gebietsspezifische Wasserverfügbarkeit die Vorgaben unmöglich macht.

⁴ Bei Annahme eines THG-Einsparpotentials von ca. 26 Tonnen CO₂-Äquivalente pro Hektar und Jahr ergäben sich auf vormals intensiv genutztem Grünland bei einem CO₂-Preis von €100 Bruttoerlöse von €2600 pro Hektar und Jahr.

Verschiedene Studien analysieren Kombinationsmöglichkeiten politischer Instrumente, um THGE aus Moorböden zu bepreisen sowie deren Einsparung zu honorieren (z.B. [Schäfer et al. 2022](#), [Isermeyer et al. 2019](#)). Sie sprechen sich dafür aus, mittelfristig einen nationalen Zertifikatehandel für THG-Emissionsrechte aus Moorböden einzuführen und begründen dies damit, dass es sich dabei um eine aus volkswirtschaftlicher Perspektive effektive und zielorientierte Klimaschutzmaßnahme handelt, die kaum öffentlichen Finanzbedarf verursacht, dem Verursacherprinzip Rechnung trägt und als markt-basiertes Instrument auf eine hohe Akzeptanz stoßen sollte ([Schäfer et al. 2022](#)). Aufgrund der Komplexität eines solchen Zertifikatehandels wäre kurzfristig auch ein Bonus-Malus-System (Kombination aus degressiver Klimaschutzprämie und progressiver CO₂-Steuer) vorstellbar ([Schäfer et al. 2022](#)).

Rahmenbedingungen einer klima- und biodiversitätsschützenden Bewirtschaftung von Moorböden

Der NABU fordert die Umstellung aktueller entwässerungsbasierter Landnutzungen von Moorböden auf Paludikultur. Um hierbei den Zielen von Klima- und Biodiversitätsschutz Rechnung zu tragen, sind hinsichtlich der Flächenkulisse und der Bewirtschaftungspraktiken Rahmenbedingungen zu setzen.

Potenzielle Flächenkulisse für nasse Bewirtschaftungsformen

In den meisten Fällen bedeutet Paludikultur eine Extensivierung der bisherigen Landnutzung, was auch aus Naturschutzsicht wünschenswert ist sofern eine Anbau-Paludikultur auf bisher tief entwässertem Grünland oder Acker etabliert wird. Auf bisher ungenutzten oder kaum degradierten Moorstandorten hingegen kann eine Anbau-Paludikultur für die Populationen schützenswerter Arten bzw. ihre Lebensgemeinschaften auch eine Zustandsverschlechterung mit sich bringen. Daher sollten solche Standorte von der Nutzung für Paludikultur ausgeschlossen werden.

Grundsätzlich eignet sich Paludikultur nicht als Landnutzung in strikt geschützten Gebieten, da diese den Schutz natürlicher Prozesse zum Ziel haben (z.B. Kernzonen von Nationalparks und Biosphärenreservaten); zur Definition „strikt Schutz“ siehe [NABU-Position „Umsetzung der EU-Biodiversitätsstrategie: Ziele für terrestrische Schutzgebiete“](#)). Auch extensive Nutzungen sollten in dieser Flächenkulisse nur vorübergehend geduldet werden, insofern sie für die Renaturierung eines Gebiets notwendig oder förderlich sind (z.B. zur Aushagerung einer Fläche).

In anderen Schutzgebieten (Nationalparke und Biosphärenreservate außerhalb der Kernzonen, Naturschutzgebiete, Natura 2000-Gebiete usw.) kann die Nutzung von Moorböden als extensives Nassgrünland oder Anbau-Paludikultur möglich sein, sofern diese nicht im Konflikt mit den Schutzziele steht, die gebietsspezifisch definiert sein müssen.

Es sind insbesondere folgende Vorgaben zu beachten:

- Auf nicht oder kaum degradierten Moorböden sowie auf artenreichem Grünland ist Anbau-Paludikultur auszuschließen.
- Bei Anbau-Paludikultur in einem Schutzgebiet müssen die Vorgaben der Schutzgebietsverordnung und Managementplanung beachtet werden.
- Falls Schutzgebietsverordnung und/oder Managementplan keine Vorgaben zur Nutzung von Moorböden machen, muss gebietsspezifisch geprüft werden, ob eine Anbau-Paludikultur mit den Schutzgebietszielen in Einklang zu bringen ist.

- Sollten für ein Schutzgebiet noch keine Erhaltungs- und Entwicklungsziele festgelegt sein, muss dies erfolgen, bevor die Vereinbarkeit von Anbau-Paludikultur mit den Schutzgebietszielen geprüft werden kann.
- Auch für extensive Paludikultur ist gebietsspezifisch zu prüfen, wie Klimaschutzbelange mit dem Arten- und Biotopschutz und der Verbesserung des Landschaftswasserhaushaltes rechtskonform in Einklang gebracht werden können (siehe z.B. [Ssymank et al. 2015](#)). Abzuwägen ist im Entscheidungsprozess insbesondere, ob und falls ja wie von der Paludikultur geschützte Arten und/oder Lebensraumtypen beeinflusst werden.

Klima- und naturschutzfachliche Standards nasser Bewirtschaftungspraktiken

Bei der Förderung nasser Landnutzung ist darauf zu achten, inwiefern diese tatsächlich THGE mindert. Neuere Studien zeigen, dass **nur eine Wasserstandsanhhebung auf naturnahes Niveau in Kombination mit einer gleichzeitigen Extensivierung der Landnutzung THGE reduziert** ([Tiemeyer et al. 2021](#), [Tiemeyer et al. 2020](#)).

Der NABU empfiehlt daher im Rahmen von Förderprogrammen Paludikultur als eine Landnutzung zu definieren, bei der

- ganzjährig hohe Wasserstände den Erhalt des Torfkörpers garantieren und idealerweise Torfwachstum ermöglichen,
- nur der Anteil der Nettoprimärproduktion (NPP) genutzt wird, der gewährleistet, dass die Treibhausgasbilanz des bewirtschafteten Moores mindestens neutral ist,
- Stickstoff- und Phosphordüngung sowie die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln untersagt sind.

Da das Management einer Fläche maßgeblich ihren Naturschutzwert bestimmt, sind über gesetzliche Grundlagen hinausgehend folgende naturschutzfachliche Standards einzuhalten (für Details siehe [Luthardt et al. 2022](#), [Närmann et al. 2021](#)):

- das Anlegen einer jährlichen Rotationsbrache auf mind. 10 Prozent der bewirtschafteten Fläche,
- die Nutzung von tierschonender Mahdtechnik (insb. Balkenmäher statt Kreiselmäher, keine Konditionierer),
- die Begrenzung auf max. zwei Schnitte pro Jahr bei möglichst spätem ersten Mahdtermin,
- eine Mahdhöhe von mind. 10 cm,
- eine extensive Beweidung mit geringen Besatzdichten (<1 Großvieheinheit pro Hektar).

Diese Empfehlung naturschutzfachlicher Standards basiert auf aktuellen Einschätzungen und sollten auf Basis der Ergebnisse laufender Forschungsvorhaben angepasst werden.

Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Photovoltaik-Anlagen auf Moorböden

Auch Photovoltaik auf nassen Standorten („Moor-PV“) kann auf stark degradierten Moorböden ohne Schutzstatus eine mit Klima- und Naturschutzbelangen kompatible Landnutzung darstellen, insofern sie mit einer Wiedervernässung der Flächen einhergeht. Dabei muss die Einhaltung flurnaher Wasserstände regelmäßig kontrolliert werden. Die Flächen dürfen keinen der PV-Nutzung entgegenstehenden Naturschutzauflagen unterliegen (siehe dazu im Detail: [Stellungnahme zu Anforderungen an besondere Solaranlagen; NABU-Position: Solarparks naturverträglich ausbauen, GMC 2022](#)).

Renaturierung und strikter Schutz von mindestens 30 Prozent der deutschen Moorfläche

Moore, die noch intakt bzw. wenig degradiert sind, sollten aus Gründen des Arten- und Biotopschutzes renaturiert und strikt geschützt werden. Nur 4 Prozent der deutschen Moorfläche sind derzeit gesetzlich geschützt, und nur 2 Prozent befinden sich in einem naturnahen Zustand (Joosten et al. 2012, Joosten et al, 2017). Selbst in FFH- oder Naturschutzgebieten werden Moore häufig entwässert oder durch die Entwässerung angrenzender Flächen beeinträchtigt. Laut dem FFH-Bericht 2019 befindet sich der weit überwiegende Teil der Moorlebensraumtypen und -arten Deutschlands in einem unzureichenden oder schlechten, sich weiter verschlechternden Erhaltungszustand. Dieser Trend ist dringend umzukehren, um die wenigen verbliebenen halbwegs intakten Moore unter Einbeziehung angrenzender Flächen zu schützen und als lebendige Moorökosysteme wiederherzustellen.

Im Rahmen der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 und des 2022 verabschiedeten Weltnaturabkommens hat sich Deutschland dazu verpflichtet, 30 Prozent seiner Land- und Meeresfläche unter wirksamen Schutz zu stellen. 10 Prozent der Land- und Meeresfläche soll strikt geschützt werden – also unter Ausschluss menschlicher Nutzung. Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für Wasserhaushalt, Biodiversität und Klimaschutz kommt Mooren hierbei eine besondere Rolle zu, sodass sie prioritär in strikten Schutzgebieten zu schützen sind (siehe auch [NABU-Position Umsetzung der EU-Biodiversitätsstrategie: Ziele für terrestrische Schutzgebiete](#)). Auch aus Gründen des Artenschutzes empfiehlt das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz in seinem Maßnahmen- und Zielkatalog zur Nationalen Biodiversitätsstrategie, auf allen ungenutzten und naturnahen Mooren sowie auf weiteren 25 Prozent der deutschen Moorfläche natürlichen Prozessschutz zu priorisieren. Diesen Vorschlag unterstützt der NABU ausdrücklich.

Der NABU fordert daher die Bundesregierung dazu auf:

- bis Ende 2025 zu überprüfen, welche Moore sich - nach etwaigen Renaturierungsmaßnahmen - für die Einführung eines Prozessschutzes eignen,
- bis 2045 alle geeigneten Flächen (nach Einschätzung des NABU sind das mindestens 30 Prozent der deutschen Moorfläche) unter strikten Schutz zu stellen und die Renaturierung einzuleiten.

Anpassung ordnungsrechtlicher Rahmenbedingungen des Moorschutzes – ein verfassungsrechtliches Gebot

Um die für Moorwiedervernässung und -renaturierung notwendigen Flächen verfügbar zu machen, bedarf es neben der Reform der Förderpolitik einer Anpassung der ordnungsrechtlichen Rahmenbedingungen.

Bereits seit über 10 Jahren weisen diverse Studien darauf hin, dass ein allein auf Freiwilligkeit basierender Ansatz nicht ausreichen wird, um die Wiederherstellung von Mooren in Deutschland im notwendigen Maß voranzubringen (u.a. [Schäfer et al. 2022](#), [Burnhauer & Sorg, 2021](#), [Wissenschaftlicher Beirat \(WB\) Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz \(WBAE\) und WB für Waldpolitik \(WBW\) 2016](#), [Möckel et](#)

al. 2014, Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und Ländliche Räume Schleswig-Holstein (LLUR) et al. 2012, Sachverständigenrat für Umweltfragen 2012). Insbesondere in Regionen mit komplexen Eigentums- und Pachtstrukturen bewerten nahezu alle Akteure im Moorschutz den Flächenzugriff als eine der größten Hürden für eine gelingende Wiedervernässung (z.B. Hirschelmann et al. 2023, Nebelsieck 2023, LBEG 2022). Wiedervernässungsvorhaben können durch die fehlende Zustimmung einzelner Grundeigentümer*innen und Landnutzer*innen erheblich verzögert bzw. blockiert werden.

Selbstverständlich sollte immer versucht werden, Grundeigentümer*innen und Landnutzer*innen zur freiwilligen Wiedervernässung von Moorflächen zu bewegen. Dennoch muss angesichts der gesellschaftlichen Bedeutung und Dringlichkeit von Moorschutz der Staat auch handlungsfähig sein, sollten einzelne einer Wiedervernässung nicht zustimmen. Dies ist nicht nur sachlich, sondern auch verfassungsrechtlich geboten. **Verschiedene Gutachten und Gerichtsurteile zeigen, dass die Festsetzung von Inhalts- und Schrankenbestimmungen** hinsichtlich der Nutzungsmöglichkeiten von Grundeigentum **rechtlich** nicht nur möglich, sondern sogar **geboten ist. Grund und Boden unterliegen einer besonders starken Sozialpflichtigkeit** (Möckel 2023). So urteilte das Bundesverwaltungsgericht, dass sich für Grundstücke, deren natürliche Gegebenheiten im Interesse der Allgemeinheit erhaltenswert sind, aus diesen eine immanente, d. h. dem Grundstück selbst anhaftende Beschränkung der Eigentümerbefugnisse ergibt (Möckel 2023). Grundeigentümer*innen müssen hinnehmen, dass auch die Rentabilität ihres Grundstücks zugunsten öffentlicher Belange eingeschränkt wird (ibid.). Darüber hinaus sieht das Bundesverfassungsgericht den Staat aufgrund des verfassungsrechtlichen Auftrags zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen für zukünftige Generationen zu effektiven Klimaschutz mit Ziel der Klimaneutralität verpflichtet (Möckel 2023).

Ordnungsrechtliche Rahmensetzung für eine beschleunigte Wiederherstellung von Mooren

Trotz ihres allgemeinen Credo einer freiwilligen Wiedervernässung sieht die Moorschutzstrategie der Bundesregierung vor, verschiedene ordnungsrechtliche Instrumente anzupassen, um die Wiedervernässung von Mooren zu beschleunigen. Die Benennung des ordnungsrechtlichen Reformbedarfs begrüßt der NABU ausdrücklich als einen notwendigen, jedoch nicht hinreichenden Anfang. Es ist zudem zu kritisieren, dass die Bundesregierung bisher nicht verbindlich festgelegt hat, ob und wann relevantes Ordnungsrecht tatsächlich angepasst werden soll.

Der NABU fordert daher eine zügige, noch in dieser Legislaturperiode abzuschließende Umsetzung der in der Moorschutzstrategie beschlossenen ordnungsrechtlichen Anpassungen, darunter insbesondere

- die Verankerung eines überragenden öffentlichen Interesses am Moorbodenschutz im Bundes-Bodenschutzgesetz, im Wasserhaushaltsgesetz und im Bundesnaturschutzgesetz,
- die Definition einer guten fachlichen Praxis für die Nutzung von Moorböden im Bundesbodenschutzgesetz,
- die Verankerung eines Vorkaufsrechts der öffentlichen Hand für Moorböden,
- die Aufnahme von Moorschutz in die Raumordnungsplanung (z.B. in Form von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für den Moorschutz),
- die Einschränkung von Eigentumsrechten (z.B. durch Duldung) ggf. mit angemessener Entschädigung im Kontext prioritärer Moor-Wiederherstellung.

Darüber hinaus müssen für eine beschleunigte Wiederherstellung von Mooren in Deutschland dringend Planungs- und Genehmigungsverfahren vereinfacht werden. Da Projekte zur Wiederherstellung von Mooren zahlreiche öffentliche und private Belange betreffen, ist ihr Rechtsrahmen äußerst komplex. Er umfasst i.d.R. Wasserrecht, Naturschutzrecht, Waldrecht, Bodenrecht und Bauplanungsrecht. Eine fehlende adäquate Abbildung von Projekten zur Wiederherstellung von Mooren in diesem Rechtsrahmen führt zudem häufig zu Unsicherheit in den Behörden bei der Wahl und Gestaltung von Planungs- und Genehmigungsverfahren ([Martinez 2023](#), [Hirschelmann et al. 2023](#)). Gleichzeitig ist der Ermessensspielraum der Behörden so groß, dass Wiedervernässungsvorhaben je nach zuständiger Behörde oder Person beschleunigt, verlangsamt oder gänzlich blockiert werden können.

Empfehlenswert ist daher neben einer rechtlichen Stärkung des Moorbodenschutzes auch eine Vereinfachung und Standardisierung genehmigungsrechtlicher Verfahren. Vorzugsweise wäre dies durch die Erarbeitung eines Bundesmoorgesetzes zu erreichen, das als Artikelgesetz den Moorbodenschutz in alle betroffenen Bundesgesetze integriert.

Rechtliche Stellschrauben im Wasserrecht

Dass Wiedervernässungsvorhaben so lange dauern und den so Behörden viel Arbeit machen, erklärt sich insbesondere durch komplexe wasserrechtliche Genehmigungsverfahren ([Hirschelmann et al. 2023](#)). Daher bietet das Wasserrecht vielseitige Anknüpfungspunkte, den Schutz und die Wiederherstellung von Mooren zu stärken und zu vereinfachen.

Die zunehmende Häufigkeit von Dürresommern und Überflutungen sowie Prognosen zur Niederschlags- und Temperaturentwicklung in Deutschland zeigen deutlich, dass dringend wieder mehr Wasser in der Landschaft gehalten werden muss, anstatt es ungenutzt und unkontrolliert abfließen zu lassen. Dennoch erhält der Wasserrückhalt in der Landschaft weiterhin gegenüber dem „schadlosen“ Abfluss von Wasser sowohl im Gesetzestext als auch in der praktischen Umsetzung wasserrechtlicher Belange wenig Aufmerksamkeit. Zwar gehört auch der Wasserrückhalt in der Landschaft zu den definierten Grundsätzen einer nachhaltigen Gewässerbewirtschaftung, doch kommt beispielsweise dem technischen Hochwasserschutz im Wasserhaushaltgesetz (WHG) ein eigenes Kapitel zugute, welches Enteignungen zum Zweck von Hochwasserschutzmaßnahmen ermöglicht, dem Wasserrückhalt als vorbeugendem Hochwasserschutz aber nicht. Zudem ist die Entwässerung landwirtschaftlicher Grundstücke bis dato erlaubnisfrei, während jedes Zurückhalten und Aufstauen von Wasser – und damit auch der Verschluss bereits bestehender Entwässerungsgräben – einer wasserrechtlichen Erlaubnis bedürfen. Klimaschutz im Sinne einer THGE-Minderung ist bislang nicht als Grundsatz einer nachhaltigen Gewässerbewirtschaftung gelistet ([Nebelsieck 2023-2](#)).

Auch das Wasserverbandsgesetz begünstigt derzeit eher eine Sicherung des Wasserabflusses als den Wasserrückhalt. So basiert die Finanzierung der Gewässerunterhaltungsverbände auf Beiträgen von an die Gewässer angrenzenden Grundeigentümer*innen, von denen viele ein starkes Interesse an einer Entwässerung ihrer Flächen haben. Auch landesspezifische Richtlinien zur Gewässerunterhaltung räumen dem schadlosen Wasserabfluss oberste Priorität ein (siehe z.B. [Brandenburg, Kapitel 3.2.2](#)).

Die 2023 verabschiedete Nationale Wasserstrategie zielt darauf ab, den naturnahen Landschaftswasserhaushalts zu stärken und Entwässerungsgräben auf land- und forstwirtschaftlichen Flächen zurückzubauen. Es fehlt allerdings bisher an Maßnahmen, die die Umsetzbarkeit solcher Projekte verbessern.

Der NABU fordert daher, den Wasserrückhalt in der Landschaft als Ziel in Bundes- und Landesgesetzen und -richtlinien deutlich zu stärken.

Wie das Wasserrecht zur Stärkung des Moorschutzes beitragen kann, haben verschiedene rechtliche Gutachten und Studien aufgearbeitet ([Martinez 2023](#), [Hirschelmann et al. 2023](#), [Nebelsieck 2023-1](#), [Nebelsieck 2023-2](#), [Nitsch & Schramek 2021](#)). Der NABU fordert insbesondere:

- die erlaubnisfreie Bodenentwässerung im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) sofort abzuschaffen,
- Klima- und Moorbodenschutz als eigenständige Ziele in den Bewirtschaftungsgrundsätzen des WHG aufzunehmen,
- zu prüfen, welche Wiedervernässungsmaßnahmen von der Notwendigkeit einer wasserrechtlichen Gestattung ausgenommen werden können,
- eine Plangenehmigung für bisher planfeststellungsbedürftige Maßnahmen zu ermöglichen, insbesondere wenn diese Erhaltungszustände gemäß FFH-Richtlinie, Wasserrahmenrichtlinie oder EU-Wiederherstellungsverordnung verbessern,
- die Duldungspflichten gem. § 92 WHG für die Sicherung von Abflussverhältnissen zu erweitern, die dem Moor- und Klimaschutz dienen,
- nicht berichtspflichtige Kleingewässer aus dem Anwendungsbereich des WHG (gemäß § 2 Abs. 2 WHG) auf Länderebene auszuklammern,
- Moorschutzkulissen – ähnlich den Überschwemmungsgebieten - in das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) aufzunehmen,
- das Wasserverbandsgesetz mit dem Ziel zu überarbeiten, die finanzielle Unabhängigkeit der Gewässerunterhaltungsverbände zu garantieren sowie ihre inhaltliche Neuausrichtung hin zu einer Priorisierung des Wasserrückhalts zu bewirken.

Ausstieg aus Torfnutzung und Torfabbau

Torf ist wie Braunkohle und Erdöl eine fossile, nicht auf absehbare Zeit erneuerbare Ressource. Im Vergleich zu allen anderen Moornutzungen verursacht der Abbau von Torf die höchsten TGHE pro Hektar, da hierbei der im Torf gebundene Kohlenstoff besonders schnell freigesetzt wird ([Gaudig & Hirschler 2023](#)). Derzeit finden 83 Prozent des globalen Torfabbaus in Europa statt. Deutschland trägt dabei eine besondere Verantwortung, da es zu den zu den größten Herstellern und Endverbrauchern von torfbasierten Substraten zählt. Jedes Jahr werden 8-9 Millionen Kubikmeter Torfsubstrate für den deutschen Markt produziert. Während in Deutschland der Torfabbau zurückgeht und Abbaugenehmigungen auslaufen, bleibt die Nachfrage fast unverändert. So steigen die Importe von Torf aus dem Ausland. Mittlerweile werden knapp 60 Prozent des in Deutschland verwendeten Torfes importiert, der Großteil davon aus den drei baltischen Staaten ([IVG 2021](#)).

Während Torf im Erwerbsgartenbau nicht von heute auf morgen ersetzt werden kann, ist ein Ausstieg im Hobbygartenbereich schon heute möglich, wie die vielen Anbieter von torffreier Blumenerde zeigen. Zudem wird Torf immer noch zu leichtfertig eingesetzt und findet in vielen Wegwerfprodukten, wie z.B. der Zierpflanzenproduktion, Einsatz.

Obwohl die Erprobung von Torfersatzstoffen bereits seit Jahrzehnten stattfindet, nimmt die Verwendung von torffreien Substraten weiterhin nur langsam zu. Dennoch setzt Deutschland weiterhin vor allem auf Dialogprozesse und Versuchsvorhaben, um den

Torfausstieg voranzutreiben. Gemäß der Torfminderungsstrategie des Bundesministeriums für Landwirtschaft und Ernährung (BMEL) soll im Hobbygartenbereich der Ausstieg aus der Torfnutzung bereits 2026 erreicht werden, im Erwerbsgartenbau ein weitgehender Ausstieg bis 2030 erfolgen. Die Selbstverpflichtungen der Erden- und Substrathersteller liegen jedoch deutlich darunter. Ihnen zufolge soll die Nutzung von Torf im Hobbybereich bis 2025 auf 50 Prozent Torfanteil reduziert werden und im Erwerbsbereich bis 2030 auf 70 Prozent. Das BMEL erreicht seine eigenen gesetzlichen Ziele nicht.

Der NABU fordert daher, die aktuelle Torfminderungsstrategie um Maßnahmen und verpflichtende Beimischungsquoten zu ergänzen. Wir verlangen von der Bundesregierung:

- Nutzung und Verkauf von Torf im Hobbygartenbereich ab 2025 sowie zur Zierpflanzenproduktion ab 2030 zu verbieten,
- einen Zielpfad mit verpflichtenden Beimischungsquoten für Substratunternehmen zu entwickeln, mit dem Ziel der vollständigen Torfsubstitution bis spätestens 2040,
- die Erforschung von Torfersatzstoffen und von Torfmoos-Paludikultur auf degradierten Hochmoorstandorten stärker zu fördern,
- sich für eine gemeinsame europäische Strategie zur Reduktion von Torfabbau und -nutzung sowie für ein Verbot von Torfnutzung und -abbau innerhalb der EU spätestens ab 2040 zu engagieren und
- Strategien für einen effizienteren Umgang mit Torf sowie eine Reduktion des Gesamttorfverbrauchs zu entwickeln.