

003528/EU XXIV.GP
Eingelangt am 16/12/08

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 16.12.2008
KOM(2008) 864 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**HALBZEITBEWERTUNG DER UMSETZUNG DES GEMEINSCHAFTLICHEN
AKTIONSPLANS ZUR ERHALTUNG DER BIOLOGISCHEN VIELFALT**

{SEC(2008) 3042}

{SEC(2008) 3043}

{SEC(2008) 3044}

{SEC(2008) 3045}

EINLEITUNG

Im Mai 2006 hat die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „Eindämmung des Verlustes der biologischen Vielfalt bis zum Jahr 2010 - und darüber hinaus - Erhalt der Ökosystemleistungen zum Wohl der Menschen“¹ angenommen. Darin wurde die Bedeutung des Schutzes der biologischen Vielfalt als Voraussetzung für die nachhaltige Entwicklung hervorgehoben, und es wurde ein ausführlicher Aktionsplan festgelegt, mit dem dieses Ziel erreicht werden soll.

Die biologische Vielfalt steht heute höher auf der politischen Agenda der EU als je zuvor. Der Europäische Rat hat auf seiner Frühjahrstagung 2008 erneut sein Bestreben bekräftigt, die Bemühungen zur Eindämmung des Verlustes der biologischen Vielfalt bis 2010 und darüber hinaus zu verstärken, und auf die wesentliche Rolle hingewiesen, die Natura 2000 bei der Verwirklichung dieses Zieles zukommt. Wurden jedoch wirksame Maßnahmen getroffen, um dieser auf hoher politischer Ebene eingegangenen Verpflichtung nachzukommen?

Die vorliegende Halbzeitbewertung zeigt die seit Juni 2006 erzielten Ergebnisse und die wichtigsten Maßnahmen auf, die von der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten getroffen wurden, um den Aktionsplan zur Erhaltung der biologischen Vielfalt umzusetzen.

Sie zeigt ferner, dass die EU das für 2010 angestrebte Ziel der Eindämmung des Verlustes der biologischen Vielfalt sehr wahrscheinlich nicht verwirklichen wird. In den kommenden zwei Jahren wird sowohl auf Gemeinschafts- als auch auf einzelstaatlicher Ebene viel getan werden müssen, um dieses Ziel auch nur annähernd zu erreichen.

Die Bewertung fasst die bisherigen Erfolge in jedem der vier wichtigsten Politikbereiche sowie im Rahmen der zehn Ziele und der vier flankierenden Maßnahmen, die in der Mitteilung über die Erhaltung der biologischen Vielfalt von 2006 vorgesehen sind, zusammen und legt die Hauptschwerpunkte für weitere Maßnahmen fest. Sie gibt ferner einen Überblick über die aktuelle Lage und die Entwicklungstendenz der Biodiversität innerhalb der EU und weltweit.

AKTUELLE LAGE UND ENTWICKLUNGSTENDENZ DER BIODIVERSITÄT

Die ersten Ergebnisse des ersten großen „Gesundheitschecks“ der nach der FFH-Richtlinie geschützten Arten und Lebensraumtypen zeigen, dass 50 % der Arten und möglicherweise bis zu 80 % der Lebensraumtypen, an deren Erhaltung ein europäisches Interesse besteht, einen ungünstigen Erhaltungszustand aufweisen. Diese Ergebnisse sind nicht überraschend, denn der Rückgang der Arten und die Zerstörung ihres Lebensraums wird in Europa seit Jahrzehnten beobachtet, und diese Tendenz lässt sich innerhalb weniger Jahre nicht umkehren. Bei einigen Arten sind positive Entwicklungstrends erkennbar, und die bei bestimmten Arten großer Karnivoren beobachtete Bestandszunahme ist ein erfolversprechender Indikator.

¹ KOM(2006) 216.

Über 40 % der europäischen Vogelarten zeigen einen ungünstigen Erhaltungszustand. Feldvogelarten, die in den vergangenen Jahrzehnten unaufhaltsam zurückgegangen sind, beginnen sich jetzt zu stabilisieren; ihre Erholung wird jedoch einen sehr viel längeren Zeitraum in Anspruch nehmen. Im August 2007 wurde in der renommierten Fachzeitschrift *Science* eine Analyse veröffentlicht, wonach die Vogelschutzrichtlinie nachhaltig dazu beigetragen hat, den Rückgang vieler der am stärksten bedrohten europäischen Vogelarten zu stoppen². Die Richtlinie hat sich für diese Arten eindeutig bewährt, vor allem aufgrund der Ausweisung besonderer Schutzgebiete (*Special Protection Areas, SPA*).

Die letzten Bewertungsergebnisse des Projekts der Europäischen Umweltagentur (EUA) zur Vereinfachung der europäischen Biodiversitätsindikatoren (*Streamlining European Biodiversity Indicators, SEBI 2010*) zeigen ebenfalls eine positive Trendentwicklung an, beispielsweise bei der Wasserqualität. Invasive Arten in Europa und ihre negativen wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen hingegen nehmen rapide zu³.

Global ist die Lage sogar noch bedrohlicher, denn der Druck auf die biologische Vielfalt hat selbst in der kurzen Zeit seit der Veröffentlichung der Weltökosystemstudie (*Millennium Ecosystem Assessment*) im Jahr 2005 zugenommen. Infolge der steigenden Nachfrage nach Anbauflächen für Nahrungsmittel und Energiepflanzen und Weideflächen werden die natürlichen Systeme noch stärker belastet.

Eine Studie über die Abschätzung des ökonomischen Wertes von Ökosystemen und biologischer Vielfalt (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB*)⁴ gelangt zu dem Schluss, dass der gegenwärtige Rückgang der biologischen Vielfalt und der damit einhergehende Verlust an Ökosystemleistungen bei einem das *Business-as-usual*-Szenario anhalten und sich sogar beschleunigen werden. Bis 2050 werden weitere 11 % der natürlichen Gebiete, die im Jahr 2000 noch existierten, verschwinden. Nahezu 40 % der Flächen, die derzeit ohne größere Auswirkungen auf die Umwelt bewirtschaftet werden, könnten auf intensive Landwirtschaft umgestellt werden. Schätzungsweise 60 % der Korallenriffe könnten wegen Fischereitätigkeiten, Umweltverschmutzung, Krankheiten, invasiven gebietsfremden Arten und klimawandelbedingter Korallenbleiche bis 2030 verloren gehen. Dieser Verlust an biologischer Vielfalt und Ökosystemen gefährdet die Lebensfähigkeit unseres Planeten, unsere Wirtschaft und unsere Gesellschaft. Der dem Verlust an Ökosystemleistungen zuzuschreibende jährliche Wohlfahrtsverlust dürfte im Jahr 2050 bei einem *Business-as-usual*-Szenario 6 % des globalen BIP betragen.

- Gezielte Maßnahmen im Rahmen der Naturschutzgesetzgebung der EU haben sich zwar bewährt und eine Umkehrung der bei bedrohten Arten und Lebensräumen verzeichneten rückläufigen Entwicklungstendenz herbeigeführt. Um diese Erfolge zu verallgemeinern, sind jedoch sehr viel größere Bemühungen erforderlich.
- Auf globaler Ebene wurde der Rückgang der biologischen Vielfalt nicht spürbar aufgehalten, und wichtige Ökosysteme wie Wälder, Feuchtgebiete und Korallenriffe werden zunehmend von Zerstörung und Degradation bedroht.

² *Science*: Bd. 317, Nr. 5839, S. 810 – 813.

³ www.europe-aliens.org

⁴ http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report.pdf

ERZIELTE FORTSCHRITTE IM ÜBERBLICK

A. POLITIKBEREICH 1: BIOLOGISCHE VIELFALT IN DER EU

Ziele

1. Schutz der wichtigsten Lebensräume und Arten in der EU.

Im Mittelpunkt der EU-Politik zum Schutz der biologischen Vielfalt stehen die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie, die die Rechtsgrundlage für das Natura-2000-Netz von Schutzgebieten bilden. Seit 2006 haben die Mitgliedstaaten im Rahmen der FFH-Richtlinie Schutzgebiete einer größeren Gesamtfläche als Portugal vorgeschlagen und das Netz erstmals auf die neuen Mitgliedstaaten ausgedehnt. Gleichermaßen haben die Mitgliedstaaten im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie Schutzgebiete mit einer größeren Fläche als Irland ausgewiesen. Das kombinierte Natura-2000-Netz umfasst heute über 25000 Schutzgebiete bzw. rund 17 % der gesamten Landfläche der Europäischen Union.

Die meisten überseeischen Länder und Gebiete und Gebiete in äußerster Randlage der EU-Mitgliedsstaaten, die einige der artenreichsten Biodiversitäts-Hotspots unseres Planeten beheimaten, fallen nicht unter die Naturschutzvorschriften der Gemeinschaft.

- Es ist vorgesehen, den terrestrischen Teil von Natura 2000 bis 2010 zu vervollständigen. Es sind zusätzliche Maßnahmen erforderlich, um bis 2012 insbesondere das marine Netz endgültig festzulegen.
- Die Herausforderung besteht zunehmend darin, Schutzgebiete innerhalb des Natura-2000-Netzes wirksam zu bewirtschaften und wiederherzustellen.
- Auf einer Tagung der französischen Präsidentschaft im Juli 2008 auf La Réunion haben sich die Vertreter der überseeischen Länder und Gebiete, der Gebiete in äußerster Randlage und der Mitgliedstaaten verpflichtet, freiwillige „Natura-2000-ähnliche“ Netze in diesen Ländern und Gebieten zu errichten.

2. Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosystemdienstleistungen in ausgedehnten Landstrichen der EU.

Im Rahmen von Achse 2 des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums wurden ELER-Mittel in Höhe von schätzungsweise 20,3 Mrd. EUR für Agrarumweltmaßnahmen im Zeitraum 2007-2013 zur Verfügung gestellt, wodurch beträchtliche Mittel für Natura 2000 und den Schutz der biologischen Vielfalt bereitgestellt wurden. Ferner wurden als neue Maßnahmen im Rahmen dieser Politik ELER-Mittel in Höhe von ca. 577 Mio. EUR speziell land- und forstwirtschaftlich genutzten Natura-2000-Flächen gewidmet. Diese Mittel werden in den Mitgliedstaaten allgemein sehr unterschiedlich verwendet.

Die Einhaltung der Umweltauflagen (*Cross-Compliance*) wird durch vier wichtige Normen für einen guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (*Good Agricultural and Environmental Conditions*, GAEC) und die Grundregeln für die Betriebsführung (*Statutory Management Requirements*) im Zusammenhang mit den Naturschutzrichtlinien gewährleistet, die auch für die Erhaltung der biologischen Vielfalt von Bedeutung sein können. Die meisten

Länder wenden diese Maßnahmen bereits an. Als Teil des Gesundheitschecks der GAP-Reform von 2003⁵ hat die Kommission vorgeschlagen, die auf die Erhaltung der biologischen Vielfalt ausgerichtete Norm für Landschaftselemente im Rahmen der GAEC zu verschärfen, und was dazu beitragen wird, die Umweltvorteile der Flächenstilllegung, deren Abschaffung die Kommission vorschlägt, zu erhalten. Ferner wird vorgeschlagen, im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums zusätzliche Mittel unter anderem für die Erhaltung der biologischen Vielfalt bereitzustellen und hierzu mehr Gelder von der ersten auf die zweite Säule der GAP (d. h. Modulation) zu übertragen.

Eine wesentliche Entwicklung im Bereich Forstwirtschaft war die Verabschiedung des forstwirtschaftlichen Aktionsplans der EU im Juni 2006, für den in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Februar 2008 ein Arbeitsprogramm festgelegt wurde. Verschiedene Mitgliedstaaten erarbeiten zurzeit Bewirtschaftungspläne für Flusseinzugsgebiete im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie. Zwischenzeitlich wurde eine verwandte Richtlinie über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken⁶ ausgearbeitet.

- Ein gemeinsamer Überwachungs- und Bewertungsrahmen (*Common Monitoring and Evaluation Framework*, CMEF) für die Entwicklung des ländlichen Raums wird auch biodiversitätsbezogene Indikatoren enthalten, damit ermittelt werden kann, inwieweit Maßnahmen im Rahmen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums auch für die Erhaltung der biologischen Vielfalt von Vorteil sind.
- Die geplante Ausdehnung von Kulturen zur Erzeugung von Biomasse und Biokraftstoffen kann, obgleich dadurch fossile Brennstoffe ersetzt und globale Treibhausgasemissionen reduziert werden, die biologische Vielfalt in der EU beeinträchtigen, wenn angemessene Umweltsicherungsmechanismen fehlen. Um diese potenziellen negativen Auswirkungen zu vermeiden, hat die Kommission im Richtlinienvorschlag über die Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen Nachhaltigkeitskriterien für Biokraftstoffe vorgeschlagen.
- Die gescheiterte Verabschiedung der vorgeschlagenen Bodenrahmenrichtlinie hinterlässt eine große legislative Lücke im Bereich der Erhaltung der Bodenstruktur und der Bodenfunktionen.

3. Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosystemleistungen in ausgedehnten Meeresgebieten der EU.

Die im Juni 2008 angenommene Rahmenrichtlinie für eine Meeresstrategie⁷ bildet die Grundlage, auf der in Meeresgebieten ein guter Umweltzustand und für die biologische Vielfalt der europäischen Meere ein besserer Erhaltungszustand erreicht werden soll. Eine Mitteilung über „Die Rolle der GFP bei der Umsetzung eines ökosystemorientierten Ansatzes zur Bewirtschaftung der Meeresgebiete“ wurde im April 2008 angenommen⁸.

⁵ KOM(2008) 306.

⁶ ABl. 288 vom 6.11.2007, S. 27.

⁷ ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19.

⁸ KOM(2008) 187.

Am 29. September 2008 hat der Rat eine Verordnung zur Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei verabschiedet. Auch die Kommission hat Vorschläge vorgelegt, um Beifänge zu reduzieren und Rückwürfe in der EU-Fischerei abzuschaffen⁹. Ferner werden verschiedene Maßnahmen zur Regelung der Fischereitätigkeit eingeführt, um die fischereilichen Auswirkungen auf Nichtzielarten und –lebensräume auf ein Minimum zu begrenzen.

- Zahlreiche kommerziell befischte Bestände in EU-Gewässern liegen nach wie vor außerhalb sicherer biologischer Grenzwerte – eine Situation, die erfordert, dass der Gesamtfischereiaufwand im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) merklich auf ein nachhaltiges Niveau heruntergefahren wird.
- Eine neue Datenerfassungsverordnung wird die regelmäßige Bewertung des Stands der Umsetzung der GFP hinsichtlich der Einbeziehung von Vorschriften für den Schutz der biologischen Vielfalt erleichtern¹⁰.

4. Stärkung der Vereinbarkeit der regionalen und territorialen Raumplanung mit der Erhaltung der biologischen Vielfalt in der EU.

Im Rahmen der über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Kohäsionsfonds kofinanzierten operationellen Programme für den Zeitraum 2007-2013 haben die Mitgliedstaaten 2719 Mio. EUR für „die Förderung des Schutzes der biologischen Vielfalt und der Natur“ bereitgestellt. Weitere 1146 Mio. EUR wurden dem „Schutz natürlicher Ressourcen“ gewidmet, darunter auch Projekte zum Schutz der biologischen Vielfalt. Ein Teil der insgesamt 1376 Mio. EUR, die „zum Schutz und zur Entwicklung des natürlichen Erbes“ im Kontext des Fremdenverkehrs bereitgestellt werden, wird auch der Erhaltung der biologischen Vielfalt gewidmet.

Alle bis auf drei Mitgliedstaaten haben Mittel zum Schutz der biologischen Vielfalt bereitgestellt, wobei jedoch der jeweilige Anteil an den Gesamtzuteilungen von Land zu Land unterschiedlich ist. Zwei Mitgliedstaaten beabsichtigen, über 3 % ihrer Mittelzuwendungen für biodiversitätsbezogene Maßnahmenkategorien bereitzustellen.

- Obgleich auf Gemeinschaftsebene im Rahmen der Festlegung der zentralen Strukturfondsindikatoren für 2007-2013 keine spezifischen Biodiversitätsindikatoren vereinbart wurden, haben einige Mitgliedstaaten dennoch derartige Indikatoren entwickelt, und es wäre sinnvoll, wenn andere Länder dasselbe täten.
- Ferner sollten Beispiele guter Verhaltenspraxis herangezogen werden, die bezeugen, dass die Kohäsionspolitik auf die biologische Vielfalt einen positiven Einfluss nimmt.
- Da ein großer Teil der Strukturfondsmittel nun auch neuen Mitgliedstaaten zur Verfügung steht, nimmt der Druck auf die Biodiversität zwangsläufig zu; eine sorgfältige Planung, die gewährleistet, dass Infrastrukturerfordernisse mit dem Schutz der biologischen Vielfalt vereinbar sind, ist daher unerlässlich.

⁹ KOM(2007) 136.

¹⁰ ABl. L 60 vom 5.3.2008, S. 1–12.

5. Wesentliche Verringerung der Auswirkungen von invasiven gebietsfremden Arten und gebietsfremdem Erbgut auf die biologische Vielfalt in der EU.

In 14 Mitgliedstaaten existieren derzeit weder Strategien noch Pläne für den Umgang mit invasiven Arten. Einige dieser Staaten haben jedoch diesbezügliche Ziele in ihre nationalen Strategien zum Schutz der biologischen Vielfalt einbezogen. Eine Verordnung des Rates speziell für den Umgang mit invasiven Arten in der Aquakultur wurde am 11. Juni 2007 beschlossen¹¹.

- Da hier nach wie vor eine große rechtliche Lücke besteht, werden in einer neuen Mitteilung zum Thema „Hin zu einer EU-Strategie für den Umgang mit invasiven Arten“ politische Optionen für den Umgang mit IA in der Europäischen Union dargelegt.

B. POLITIKBEREICH 2: EU UND BIODIVERSITÄT AUF GLOBALER EBENE

Ziele

6. Wesentliche Verbesserung des internationalen Ordnungsrahmens für biologische Vielfalt und Ökosystemdienstleistungen.

Die Neunte Konferenz der Vertragsparteien (COP9) des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (*Convention on Biological Diversity, CBD*) hat die Durchführung wichtiger CBD-Arbeitsprogramme in Bereichen wie Biodiversität der Wälder und Schutzgebiete gefördert. Es wurde erstmals global anerkannt, dass die Produktion und Nutzung von Biokraftstoffen unter Biodiversitätsgesichtspunkten nachhaltig sein sollte. Die Konferenz legte wissenschaftliche Kriterien für die Ausweisung von Meeresschutzgebieten (*Marine Protected Areas, MPA*) auf Hoher See fest. Ferner wurde vereinbart, Biodiversitätsbelange in die laufenden Klimaverhandlungen im Rahmen der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (*UN Framework Convention on Climate Change, UNFCCC*) einzubeziehen.

Das Ziel für 2010 wurde in die Liste der Millenniums-Entwicklungsziele aufgenommen. Im Jahr 2007 haben die G8-Umweltminister die so genannte Potsdamer Initiative lanciert, die besondere Maßnahmen zur Verwirklichung des Biodiversitätsziels für 2010 vorsieht, und in Kobe zum Handeln zum Schutz der biologischen Vielfalt aufgerufen (*Kobe Call for Action for Biodiversity*).

Die EU wird die internationale Zusammenarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen, der Regionalen Fischereiorganisationen (RFMO) und maßgeblicher internationaler Verträge zum Schutz gefährdeter Meereslebensräume weiterhin fördern. Sie war aktiv am UNCLOS-Prozess beteiligt, der im Dezember 2006 zur Annahme einer Entschließung der UN-Vollversammlung über nachhaltige Hochseefischerei zum Schutz empfindlicher Tiefsee-Ökosysteme führte.

- Von den beispiellosen Bemühungen, die im Rahmen der Weltökosystemstudie (*Millennium Ecosystem Assessment*) gefordert wurden, ist bisher wenig zu spüren. Globale

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 708/2007 des Rates.

Initiativen müssen noch verstärkt werden, um das Tempo, in dem die biologische Vielfalt heute schwindet, bis 2010 weltweit spürbar zu verringern.

- Das Jahr 2010 als das von den Vereinten Nationen ausgerufene Internationale Jahr der biologischen Vielfalt muss umfassend genutzt werden, um die Öffentlichkeit stärker für die biologische Vielfalt zu sensibilisieren und globales Handeln in diesem Bereich zu fördern.

7. Wesentliche Stärkung der Förderung von Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und der Ökosystemdienstleistungen im Bereich der EU-Außenhilfe.

Im Schnitt gewährte die EU in den Jahren 2003-2006 Außenhilfe zum Schutz der biologischen Vielfalt in Höhe von 740 Mio. EUR jährlich, was 48 % der Hilfen zugunsten der biologischen Vielfalt weltweit entspricht. Auch die Mitgliedstaaten spenden hohe Beträge an die Globale Umweltfazilität (*Global Environment Facility*). Diese Gelder machen weniger als ein Fünfzigstel des Gesamthaushalts der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten für jährliche Entwicklungshilfen aus. Es gibt keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass seit der Annahme des Aktionsplans zur Erhaltung der biologischen Vielfalt mehr Mittel für biodiversitätsbezogene Maßnahmen bereitgestellt wurden.

Die durchgängige Berücksichtigung der Biodiversität in den Haushalten für Entwicklungszusammenarbeit wird sowohl Spender- als auch Empfängerländer künftig vor große Herausforderungen stellen – nicht zuletzt aufgrund der Tendenz, Interventionssektoren¹² zu begrenzen, was häufig dazu führt, dass Umweltbelangen im Vergleich zu anderen Bereichen mit dringendem Mittelbedarf weniger Priorität eingeräumt wird. Ein weiterer Faktor ist auch das Problem der Mittelzuteilung.

EG-Länderstrategiepapiere tragen Umweltbelangen bei der Festlegung der Schwerpunktbereiche für die Zusammenarbeit gebührend Rechnung, beispielsweise in Form von strategischen Umweltprüfungen (*Strategic Environmental Assessments*, SEA) und Umweltverträglichkeitsprüfungen (*Environmental Impact Assessments*, EIA) in Verbindung mit ökologisch riskanten sektoriellen Programmen und Projekten.

- Bessere Informationen über die wirtschaftlichen Aspekte der biologischen Vielfalt und den Zusammenhang mit dem Armutproblem würden dazu beitragen, dass Entscheidungsträger auf beiden Seiten dieser Frage mehr Aufmerksamkeit widmen.
- Es muss besser gewährleistet werden, dass bei von den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft finanzierten ökologisch riskanten Hilfsoperationen systematisch Umweltprüfungen (SEA/EIA) vorgenommen werden, um negative Auswirkungen auf die biologische Vielfalt zu vermeiden bzw. zu minimieren und die Umweltvorteile wo immer möglich zu verbessern.

¹² Gilt nicht für Länder des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments.

8. Wesentliche Verringerung der Auswirkungen des internationalen Handels auf die biologische Vielfalt und Ökosystemdienstleistungen weltweit.

Die EU hat die Annahme einiger wichtiger Entscheidungen, insbesondere über den Elfenbeinhandel und den CITES-Strategieplan, auf der 14. Konferenz der Vertragsparteien des Washingtoner Artenschutzabkommens befürwortet.

Die Kommission trägt den potenziellen Auswirkungen des Handels auf die biologische Vielfalt weiterhin Rechnung, indem wichtige Handelsverhandlungen Nachhaltigkeitsprüfungen (*Sustainability Impact Assessments*, SIA) unterzogen werden, und ist im Begriff, für alle von ihr geplanten regionalen und bilateralen Freihandels- und Partnerschaftsabkommen Nachhaltigkeitsprüfungen durchzuführen.

Die EU hat auf der CBD-COP9/MOP4-Tagung dazu beigetragen, dass die laufenden Verhandlungen für eine internationale Regelung für den Zugang zu genetischen Ressourcen und die gerechte und ausgewogene Beteiligung an den Vorteilen aus ihrer Nutzung (ABS) voranschreiten.

Auch die Umsetzung des Aktionsplans zu Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) ist vorangeschritten. Das erste Freiwillige Partnerschaftsabkommen (*Voluntary Partnership Agreement*, VPA) wurde am 3. September 2008 mit Ghana unterzeichnet. FLEGT-Verhandlungen mit Malaysia, Indonesien, Kamerun und dem Kongo (Brazzaville) sind in Gang; weitere Verhandlungen mit anderen Entwicklungsländern dürften bald anlaufen. Die Kommission hat außerdem eine Verordnung über die Verpflichtungen von Marktteilnehmern, die Holz und Holzzeugnisse in Verkehr bringen¹³ vorgeschlagen.

- Eine der Hauptherausforderungen wird darin bestehen sicherzustellen, dass den Empfehlungen der Nachhaltigkeitsprüfungen (SIA) nachgekommen wird, und ein besseres Verständnis der Auswirkungen des EU-Verbrauchs an Lebensmitteln und Non-Food-Erzeugnissen (wie Fleisch, Sojabohnen, Palmöl, Metallerze) zu erlangen, die mit Wahrscheinlichkeit zum Verlust der Biodiversität beitragen. Dies könnte dazu führen, dass politische Optionen zur Verringerung dieser Auswirkungen geprüft werden.

C. POLITIKBEREICH 3: BIOLOGISCHE VIELFALT UND KLIMAWANDEL

Ziel

9. Förderung der Anpassung der biologischen Vielfalt an den Klimawandel.

Nach ihrem Grünbuch aus dem Jahr 2007¹⁴ erarbeitet die Kommission nun ein Weißbuch über die Anpassung an den Klimawandel, in dem sie unter anderem das Verhältnis zwischen Biodiversität und Klimawandel prüfen wird.

In ihrer Mitteilung über die Bekämpfung der Entwaldung¹⁵ schlägt die Kommission vor, dass die EU im Rahmen der UNCCC-Verhandlungen über die künftige Klimaschutzstrategie dafür

¹³ KOM(2008) 644/3.

¹⁴ KOM(2007) 354.

¹⁵ KOM(2008) 645.

plädiert, den weltweiten Verlust an Waldfläche bis spätestens 2030 aufzuhalten und die Abholzung der Tropenwälder bis 2020 gemessen an den derzeitigen Werten um mindestens 50 % zu verringern. Die Vorteile in punkto Klimawandel und Biodiversität, die auf diese Weise bis 2020 erreicht würden, wären beträchtlich.

- Die kritische Rolle gesunder Ökosysteme darf nicht unterschätzt werden: Sie sind widerstandsfähiger gegenüber Umweltbelastungen und dementsprechend weniger klimawandelgefährdet.
- Die Synergien zwischen Maßnahmen zur Minderung der Klimaauswirkungen und Anpassungsmaßnahmen einerseits und der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt andererseits müssen optimiert werden.

D. POLITIKBEREICH 4: DIE WISSENSGRUNDLAGE

Ziel

10. Wesentliche Verbesserung der Wissensgrundlage für die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt in der EU und weltweit.

Die im Rahmen des Sechsten Forschungsrahmenprogramms der Gemeinschaft (2002-2006) erzielten Forschungsergebnisse werden bei der Entwicklung einer EU-Politik zur Erhaltung der biologischen Vielfalt bereits heute berücksichtigt. Die voraussichtliche Finanzierung von acht Biodiversitätsprojekten für die beiden ersten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen des 7. RP entspricht einem Gemeinschaftsbeitrag von insgesamt 23 Mio. EUR bzw. rund 7 % der Gesamtausgaben für Umweltprojekte. Mindestens 14 Mitgliedstaaten verfügen über nationale oder subnationale Programme speziell zur Förderung der Biodiversitätsforschung.

Als Teil der auf dem G8-Gipfel von 2007 vereinbarten Potsdamer Initiative wurde auf Betreiben der Europäischen Kommission und Deutschlands in Zusammenarbeit mit der Europäischen Umweltagentur eine Studie über die Ökonomie der Ökosysteme und der biologischen Vielfalt (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*, TEEB) lanciert. Die Ergebnisse der Auswertung der ersten Studienphase wurden auf der CBD-COP9-Tagung vorgelegt.

- Es muss sichergestellt werden, dass die Biodiversitätspolitik im Forschungsbudget der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft angemessen berücksichtigt wird.
- Eine zweite Phase der TEEB-Studie soll 2009 zu politischen Schlussfolgerungen führen.
- Die Gemeinschaft ist ferner an der globalen Strategie mit Folgemaßnahmen zur Weltökosystemstudie (*Millennium Ecosystem Assessment*, MEA) beteiligt und ist bestrebt, eine regionale Studie für Europa durchzuführen. Sechs Mitgliedstaaten planen, Folgemaßnahmen zur Weltökosystemstudie in Angriff zu nehmen.
- Auf der CBD-COP9-Tagung haben die EU und ihre Mitgliedstaaten den UNEP-Vorschlag zur Errichtung einer zwischenstaatlichen wissenschaftspolitischen Plattform für Biodiversität und ökosystemare Dienstleistungen (*Intergovernmental Science Policy*

Platform on Biodiversity and Ecosystem Services and Ecosystems Services, IPBES) unterstützt, um die globale politische Entscheidungsfindung verstärkt auf eine unabhängige wissenschaftliche Grundlage zu stellen.

E. DIE VIER WICHTIGSTEN UNTERSTÜTZUNGSMASSNAHMEN

1. Sicherstellung ausreichender Finanzmittel.

Möglichkeiten zur Kofinanzierung von Ausgaben im Rahmen von Natura 2000 sind in jeder diesbezüglichen gemeinschaftlichen Finanzierungsverordnung für den Zeitraum 2007-2013 vorgesehen. Um den Mitgliedstaaten die Beantragung dieser Finanzhilfen zu erleichtern, wurden im Rahmen eines Gemeinschaftsvertrags Leitlinien gegeben und Lehrgänge angeboten. Zur Finanzierung von Natura 2000 wurde ein IT-Instrument entwickelt.

Für viele Länder ist Achse 2 der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums augenscheinlich das wichtigste Finanzierungsinstrument der Gemeinschaft für Natura 2000 und die biologische Vielfalt. Für andere Länder stellt der Europäische Fonds für regionale Entwicklung eine wichtige Finanzierungsquelle dar. Ein systematisches Problem, das in vielen Politikbereichen auftritt, ist jedoch die Schwierigkeit, die zur Erhaltung der biologischen Vielfalt tatsächlich verwendeten Mittel zuverlässig zu quantifizieren. In vielen Fällen liegt dies an nichts Anderem als der Unzulänglichkeit der Erfassungs- und Berichterstattungsverfahren.

- Die Methoden zur Quantifizierung der Gemeinschaftsmittel, die die Mitgliedstaaten für den Naturschutz aufwenden, und zur Feststellung, ob diese Mittel ausreichen, um Natura-2000-Gebiete zu bewirtschaften und wiederherzustellen und allgemeineren Biodiversitätserfordernissen gerecht zu werden, müssen verbessert werden.
- Pläne für die Gebietsbewirtschaftung müssen weiterentwickelt werden. Das Fehlen derartiger Instrumente stellt die angemessene Finanzierung des Natura-2000-Netzes ernsthaft in Frage. Eine neue Kommissionsstudie soll die Verknüpfung von Finanzierung und Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten weiter verstärken.

2. Verbesserung von Entscheidungsfindung und Umsetzung innerhalb der EU.

Der Verwaltungsaufbau für Fragen im Zusammenhang mit Naturschutz und Biodiversität innerhalb der EU wurde überprüft. Auf den Tagesordnungen der regelmäßigen Sitzungen mit den Leitern der für Naturschutz zuständigen Behörden der EU-Mitgliedstaaten stehen heute systematisch auch Fragen zum Stand der Durchführung des Aktionsplans zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und der Naturschutzrichtlinien. Eine neue Koordinationsgruppe für Biodiversität und Naturschutz überwacht ein gemeinsames technisches Arbeitsprogramm für Fragen im Zusammenhang mit Naturschutz und Biodiversität innerhalb der EU. Die kommissionsinterne dienststellenübergreifende Gruppe für biologische Vielfalt arbeitet eng mit dieser Koordinationsgruppe zusammen.

Zur Erleichterung der Kommunikation und des Erfahrungsaustauschs zu Fragen der praktischen Umsetzung, Einhaltung und Durchsetzung wurde ein neues EU-Netz aus Natur- und Forstinspektoren der Mitgliedstaaten – GreenForce - geschaffen.

Eine wichtige Entwicklung war die erstmalige Anordnung (im Jahr 2007) einstweiliger Maßnahmen durch den Europäischen Gerichtshof, um Arbeiten mit potenziellen Schädwirkungen auf ein Natura-2000-Gebiet in Polen zu stoppen. Die Kommission hat das Instrument der einstweiligen Maßnahme beim Gerichtshof beantragt, um imminente und nicht wieder gut zu machende Schäden in Schutzgebieten zu verhindern. Der Antrag auf eine einstweilige Maßnahme wurde zurückgezogen, als Polen zugestimmt hat, die betreffenden Arbeiten in Erwartung eines Gerichtsurteils einzustellen¹⁶.

- Die Mechanismen für die Zusammenarbeit innerhalb und zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Aktionsplans, insbesondere in den die biologische Vielfalt betreffenden Politikbereichen, müssen weiter verstärkt werden.

3. Aufbau von Partnerschaften.

Im November 2007 hat die portugiesische Präsidentschaft in Lissabon eine Konferenz über Wirtschaft und Biodiversität veranstaltet, in deren Rahmen eine EU-Business- und Biodiversitäts-Initiative lanciert wurde. 20 Mitgliedstaaten haben mitgeteilt, dass nationale Initiativen zur Förderung von Partnerschaften zum Schutz der Biodiversität existieren.

- Die Kommission richtet eine EU-Plattform zur technischen Unterstützung der Business- und Biodiversitäts-Initiative ein.
- Im Rahmen von Natura 2000 wird zurzeit unter dem Motto „Starke Partner für Natura 2000“ ein Preisverleihungssystem (*Natura 2000 Partner Reward Scheme*) eingeführt, um Leistungen auszuzeichnen, die in besonderer Weise zur Umsetzung von Natura 2000 beitragen, und die diesbezügliche Kommunikation zu verbessern.

4. Aufklärung, Sensibilisierung und Beteiligung der Öffentlichkeit.

Nach einer *Flash-Eurobarometer*-Meinungsumfrage von Dezember 2007 hält sich nur eine Minderheit von EU-Bürgern in Fragen des Verlustes der biologischen Vielfalt für gut informiert. Empfehlungen aus einer Rahmenuntersuchung für eine EU-weite Kommunikationskampagne haben dazu geführt, dass 2008 eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für die Informations- und Kommunikationskomponente von LIFE+ ausgeschrieben wurde. Einige Mitgliedstaaten haben bereits Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die biologische Vielfalt lanciert.

- Um die Unterstützung der Öffentlichkeit für EU-Maßnahmen zur Eindämmung des Verlustes der biologischen Vielfalt zu gewinnen, erwägt die Kommission, prioritär eine öffentliche Kommunikationskampagne durchzuführen, um nationale und sonstige Kampagnen zu unterstützen.

¹⁶ Rechtssache C-193/07.

- Das Thema der biologischen Vielfalt muss auch besser in Kommunikationskampagnen zur Förderung eines nachhaltigen Lebensstils, einer nachhaltigen Produktion und eines nachhaltigen Verbrauchs einbezogen werden.

F. ÜBERWACHUNG

Die SEBI-2010-Initiative zeigt weiterhin Erfolge. 26 paneuropäische Biodiversitätsindikatoren bilden die Basis für eine erste europäische indikatorbasierte Bewertung des Stands der Verwirklichung des Biodiversitätsziels für 2010, die von der EUA in der ersten Jahreshälfte 2009 veröffentlicht werden soll. Nationale Indikatoren, die mit der SEBI-2010-Rahmenregelung in Einklang stehen, werden zur Zeit in den Mitgliedstaaten entwickelt.

- SEBI-2010 muss durch andere Indikatoren, insbesondere zur Bewertung des Fortschritts in Politikbereichen, ergänzt werden.
- Die Finanzmittel für die Überwachungsmaßnahmen im Bereich Biodiversität liegen weit unter den nationalen Investitionen in anderen Umweltbereichen und müssen erheblich aufgestockt werden, damit in Zukunft umfassende Bewertungen möglich sind.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Ungeachtet der Tatsache, dass die Mitteilung über die Erhaltung der biologischen Vielfalt von 2006 gut aufgenommen wurde und der diesbezügliche Aktionsplan der Gemeinschaft erste Erfolge zeigt, ist es angesichts der gegenwärtigen Bemühungen höchst unwahrscheinlich, dass das ultimative Ziel der Eindämmung des Verlustes der biologischen Vielfalt bis 2010 verwirklicht wird. Um dieses Ziel auch nur annähernd zu erreichen, müssten die Europäische Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten in den kommenden zwei Jahren weitreichende zusätzliche Anstrengungen unternehmen.

Global gesehen ist der Rückgang der biologischen Vielfalt desaströs; Ökosysteme befinden sich mittlerweile häufig in einem Zustand, in dem natürliche Prozesse gestört werden, und die wirtschaftlichen und sozialen Folgen wiegen schwer. Neue Umstände wie die Ausdehnung der Landwirtschaft zur Deckung der steigenden Lebensmittelnachfrage und die Entwicklung alternativer Absatzmärkte, zum Beispiel für Biokraftstoffe, haben sich als größere Herausforderungen herausgestellt.

Angesichts der noch immer bestehenden bedeutenden Gesetzeslücken, beispielsweise betreffend den Umgang mit invasiven Arten, muss die politische Rahmenregelung der EU für die Erhaltung der biologischen Vielfalt weiter verstärkt werden. Außerdem muss ein wirksamer Rechtsrahmen für die Erhaltung der Bodenstruktur und der Bodenfunktionen geschaffen werden.

Die Einbeziehung von Biodiversitätsbelangen in andere Sektorpolitiken bleibt eine der wichtigsten Herausforderungen. Außerdem müssen auf die verschiedenen Politikbereiche zugeschnittene Systeme zur Bewertung von Ökosystemdienstleistungen entwickelt werden.

Die Kommission wird die Umsetzung des Aktionsplans zur Erhaltung der biologischen Vielfalt weiterhin streng überwachen, um im Jahr 2010 sowohl für die Gemeinschaft als auch für die Mitgliedstaaten umfassende Bewertungsergebnisse liefern zu können.