

Die Zukunft der Europäischen Union  
**Biodiversität auf der politischen Agenda:  
Ist die Vielfalt noch zu retten?**

### **Sonderteil EU-Rundschreiben**

Jahrgang 13 (2004), Heft 11/12

#### **Herausgeber**

Deutscher Naturschutzring,  
Dachverband der deutschen Natur- und  
Umweltschutzverbände (DNR) e.V.

#### **Redaktion**

##### **DNR Geschäftsstelle Berlin/**

##### **EU-Koordination und Internationales**

Thomas Frischmuth, Bjela Vossen, Nika  
Greger

Prenzlauer Allee 230, 10405 Berlin

Tel. 030 / 443391-85, -86, Fax -80

eMail: [bjela.vossen@dnr.de](mailto:bjela.vossen@dnr.de)

[www.eu-koordination.de](http://www.eu-koordination.de)

##### **DNR Geschäftsstelle Bonn**

Am Michaelshof 8-10, 53177 Bonn

Tel. 0228 / 3590-05, Fax -96

eMail: [info@dnr.de](mailto:info@dnr.de), [www.dnr.de](http://www.dnr.de)

#### **Abonnement-Verwaltung**

Thomas Kreuzberg, Geschäftsstelle Bonn

eMail: [thomas.kreuzberg@dnr.de](mailto:thomas.kreuzberg@dnr.de)

#### **Technik**

Layout: DNR Redaktionsbüro, Berlin

Druck: Pegasus Druck, Berlin

#### **Gastartikel**

Artikel aus Verbänden und Forschung  
sind willkommen. Kürzung und redaktio-  
nelle Bearbeitung von Beiträgen vorbehal-  
ten. Mit Namen gezeichnete Beiträge ge-  
ben nicht unbedingt die Meinung der Re-  
daktion/des Herausgebers wieder.

#### **Copyright**

Die Urheberrechte liegen beim Herausge-  
ber. Einzelne Artikel können nachgedruckt  
werden, wenn die Quelle angegeben wird  
und die Rechte Dritter gewahrt bleiben.  
Die Redaktion freut sich über ein Beleg-  
exemplar.

#### **Förderhinweis**

Dieses Projekt wird finanziell vom Bun-  
desumweltministerium und vom Umwelt-  
bundesamt gefördert. Die Förderer über-  
nehmen keine Gewähr für die Richtigkeit,  
Genauigkeit und Vollständigkeit der Anga-  
ben sowie für die Beachtung der Rechte  
Dritter. Die geäußerten Ansichten und  
Meinungen müssen nicht mit denen der  
Förderer übereinstimmen.

### 5 International

- Biodiversitätsschutz auf der politischen Agenda
- Die Konvention über Biologische Vielfalt (CBD)
- Die 7. Vertragsstaatenkonferenz zur CBD
- Wie geht es weiter? - Die CBD auf dem Weg zur 8. Vertragsstaatenkonferenz

### 16 Europäische Union

- Die Biodiversitätspolitik der EU
- Die Finanzierung von "Natura 2000"
- Vögel als Biodiversitäts-Indikatoren für Europa

### 23 Deutschland

- Die Umsetzung der CBD in Deutschland

### 26 Service

- Abkürzungsverzeichnis
- Informationsquellen

## Begriffe und Definitionen

### Biodiversität

Der Begriff wird fälschlicherweise vielfach als Synonym zur Artenvielfalt gebraucht und der Erhalt der biologischen Vielfalt oft mit dem klassischen Artenschutz gleichgesetzt. Nach der Definition der Konvention zur Biologischen Vielfalt (CBD) umfasst Biodiversität aber mehr:

"Biologische Vielfalt bedeutet die Variabilität unter lebenden Organismen jeglicher Herkunft, ... dies umfasst die Vielfalt innerhalb der Arten und zwischen den Arten und die Vielfalt der Ökosysteme" (CBD, Artikel 2).

Wissenschaftlich gesehen finden sich in dieser Definition also drei Organisations Ebenen wieder, die alles Lebende auf der Erde umfassen:

- genetische Ebene: Die Vielfalt innerhalb der Arten, also ihre genetische Varianz
- organismische Ebene: Die Vielfalt an Arten
- ökosystemare Ebene: Die Vielfalt an Lebensgemeinschaften von Arten und ihre Wechselbeziehungen

### Konvention über Biologische Vielfalt (CBD)

Die Convention on Biological Diversity (CBD) wurde 1992 in Rio verabschiedet und stellt das Herzstück des politischen Biodiversitätsschutzes dar.

### Völkerrechtliche Konvention

(Vertrag, Übereinkommen)

Jede zwischen zwei oder mehreren Staaten bzw. anderen vertragsfähigen "Völkerrechtssubjekten" getroffene Vereinbarung, die dem Völkerrecht unterliegt (Wiener Vertragsrechtskonvention, Art. 2 Abs. 1, 1969)

### Ratifikation/ratifizieren

Völkerrechtlich verbindliche Unterzeichnung eines internationalen Vertrages durch das Staatsoberhaupt (in Deutschland der Bundespräsident), nachdem die jeweils zuständige gesetzgebende Gewalt (in der Regel das Parlament) zugestimmt hat.

Siehe auch Seite 26.

## Biodiversitätsschutz auf der politischen Agenda

"...der Erhalt der Biodiversität<sup>1</sup> ist für uns überlebenswichtig und muss Grundlage unseres Handelns sein..."

### Liebe Leserinnen und Leser,

dieser Satz erscheint wie eine Binsenweisheit und seine Beachtung eine Selbstverständlichkeit. Trotzdem schwindet die Artenvielfalt täglich: die Aussterberate ist durch menschliche Eingriffe in die Ökosysteme um das 100- bis 1000-fache gestiegen. In den letzten 30 Jahren sind weltweit 30 bis 40 % der Arten ausgestorben. Experten prognostizieren, dass bei einer gleichbleibenden Entwicklung bis zum Jahr 2020 etwa ein Fünftel der Arten ausgerottet und viele Ökosysteme für immer zerstört sind. Allein in Deutschland stehen je nach Artengruppe 30 bis 70 % aller Tier- und Pflanzenarten auf der Roten Liste, außerdem nahezu 70 % aller Lebensraumtypen.

Heißt das, die Politik hat versagt?

### Ramsar, Washington, Bonn, Rio

Sicherlich zeichnet sich die Politik im Umweltbereich allzu oft durch mangelnden Willen bei der Verabschiedung und Umsetzung von politischen Verträgen aus. Naturschutz wird als Luxus gehandelt, den man sich wirtschaftlich nur selten leisten kann. Doch wurden innerhalb der politischen Möglichkeiten auch wichtige und entscheidende Prozesse in Gang gebracht.

In den 1970er Jahren geriet mit steigendem gesellschaftlichem und politischem Bewusstsein über die globale Bedeutung und Gefährdung der Artenvielfalt diese mehr und mehr auf die weltpolitische Agenda. Dazu beigetragen hatte neben neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen über die Umweltkatastrophen der 1950er und 1960er Jahre auch die Studie "Die Grenzen des Wachstums" des Club of Rome.

Den Anfang dieser Entwicklung markiert das 1971 in der iranischen Stadt Ramsar beschlossene "Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung" - die so genannte "Ramsar-Konvention". Gegenwärtig umfasst die Konvention 141 Vertragsstaaten mit 1.387 Feuchtgebieten. Insgesamt sind 123 Millionen Hektar Fläche als Ramsar-Schutzgebiet von internationaler Bedeutung ausgewiesen. In Deutschland, das der Konvention 1976 beitrug, sind beispielsweise die Wattenmeer- und Bodden-Nationalparke und die bayerischen Voralpenseen gemeldet.

Einen bedeutenden Meilenstein setzte 1972 die erste internationale Konferenz der Vereinten Nationen über die menschliche Umwelt in Stockholm, auf der u.a. das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) ins Leben gerufen wurde.

Das sicherlich bekannteste Abkommen ist das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES<sup>2</sup>) von 1973. Es reguliert den internationalen Handel mit wild lebenden Tier- und Pflanzenarten und Produkten dieser Arten. Durch das Übereinkommen werden heute rund 8.000 Tier- und 40.000 Pflanzenarten geschützt. In der Europäischen Union wurde CITES mit der EG-Artenschutzverordnung von 1982 bzw. 1997 umgesetzt.

Das "Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wild lebenden Tierarten"<sup>3</sup> wurde 1979 in Bonn unterzeichnet (EUR 08/09.04, S. 45). Die "Bonner Konvention" ist mittlerweile von mehr als 80 Staaten, darunter Deutschland und die EU, unterzeichnet und ratifiziert worden. Das Übereinkommen enthält die Verpflichtung der Vertragsstaaten, Maßnahmen zum weltweiten Schutz und zur Erhaltung der schätzungsweise 8.000 bis 10.000 wild lebenden wandernden Tierarten zu treffen, einschließlich ihrer nachhaltigen Nutzung. Zu denen unter dem Dach der Bonner Konvention vereinten Regionalabkommen gehören beispielsweise das Abkommen zum Schutz der Kleinwale in

Nord- und Ostsee und das Abkommen zum Schutz der Seehunde im Wattenmeer.

Den Höhepunkt markiert zweifelsohne die Konvention der Vereinten Nationen über die Biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity - CBD), die 1992 auf dem Erdgipfel in Rio verabschiedet wurde und das Herzstück des politischen Biodiversitätsschutzes darstellt. Im folgenden Kapitel wird ausführlicher darauf eingegangen. Mittlerweile haben 188 Staaten diese Konvention unterzeichnet, in Deutschland trat sie 1993 in Kraft. Auf Drängen der Entwicklungsländer wurden neben dem Schwerpunkt des Schutzes der Biodiversität auch die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile sowie die gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergebenden Vorteile (Vorteilsausgleich) als weitere zwei Hauptziele mit aufgenommen.

### Ernüchterung nach Rio

Die große Aufbruchstimmung Anfang der 1990er Jahre verlor jedoch bald wieder an Fahrt und die teils ernüchternde Rückschau auf der Rio-Nachfolgekonferenz 2002 in Johannesburg (World Summit on Sustainable Development - WSSD) machte erneut deutlich, dass die Konvention über die Biologische Vielfalt nur so gut ist wie ihre praktische Umsetzung. Diese geriet angesichts der aktuellen weltpolitischen Agenda immer mehr ins Stocken: wegen der "lahmenden Weltwirtschaft" oder der Angst vor terroristischen Angriffen finden sich ökologische Erfordernisse wieder auf die hinteren Plätze verdrängt.

In der EU hat das zentrale Umsetzungsinstrument der CBD, der Aufbau des Natura-2000-Netzwerkes (FFH-Richtlinie, Vogelschutzrichtlinie), mit neunjähriger Verzögerung nun endlich den Planungsstand von 1995 erreicht - und der einstige grüne Musterschüler Deutschland muss wegen seiner FFH-Verzugs politik auch noch im nächsten Jahr ein Strafgeldverfahren des Europäischen Gerichtshofes befürchten.

Seit März 2000 heißt die europäische Zukunftsvision "Lissabon-Strategie", mit deren Hilfe unter anderem versucht wird, ökologisch kräftig rückwärts zu rudern, um die EU zum "weltweit dynamischsten und wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum" zu entwickeln.

1 Im Sprachgebrauch wurde seit den 1980er Jahren statt "Artenvielfalt" das aus dem englischen "biodiversity" übersetzte "Biodiversität" gebräuchlich. Der Begriff umfasst die Gesamtheit aus Artenvielfalt, genetischer Vielfalt und Ökosystemvielfalt (Vielfalt der Lebensräume) - siehe Seite 3.

2 Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen - Convention on International Trade in Endangered Species of wild Fauna and Flora

3 Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (CMS)

### **Nutzung laufender Prozesse und Durchhaltevermögen gefragt**

Ganz ins Stocken gerieten die politischen Prozesse jedoch nicht. Die Programminhalte der Konventionen werden in jeweiligen, meist zweijährigen Vertragsstaatenkonferenzen (COP - Conference of the Parties) überprüft, fortgeschrieben und neue Verträge ausgehandelt. So einigten sich die Vertragsstaaten der CBD beispielsweise auf deren COP 5 im Jahr 2000, das "Cartagena-Protokoll über die Biologische Sicherheit" (CPB - Cartagena Protokoll on Biosafety) zu verabschieden, das Regelungen über die sichere Verbringung, Handhabung und Verwendung gentechnisch veränderter Organismen fest schreibt.

Doch ein generelles Problem der internationalen Konventionen ist, dass sie als völkerrechtliche Verträge erst durch die Übernahme in nationales (oder EU-) Recht faktisch bindend sind. Ansonsten ist die Umsetzung freiwillig und bei Verstößen der Unterzeichnerstaaten gibt es keine Sanktionsmöglichkeiten. Oft ist es der von Naturschutzorganisationen erzeugte dauerhafte öffentliche Druck oder langjährige gezielte Lobbyarbeit auf nationaler und EU-Ebene, die die Einhaltung der Verträge oder die Übernahme in bindendes Recht forciert.

Auf aktuelle und anstehende politische Prozesse und Entscheidungen zum Schutz der Biodiversität wird in den folgenden Kapiteln ausführlich eingegangen: die Rückschau auf die siebte COP zur CBD und die Vorschau auf die achte, die Biodiversitätsstrategie der EU und ihr Ziel, den Verlust der Artenvielfalt bis 2010 zu stoppen, die Finanzierung des Natura-2000-Netzwerkes, die Erarbeitung ökologischer Indikatoren zur Ergänzung der Lissabon-Strategie und die Umsetzung der CBD in Deutschland.

Die Redaktion wünscht Ihnen einen anregenden Lektüre.

Thomas Frischmuth,  
DNR Berlin, EU-Koordination

## Die Konvention über Biologische Vielfalt - CBD

### Eine Einführung

Bereits in den 1980er Jahren hatte die IUCN (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources oder World Conservation Union) einen ersten Entwurf für ein umfassendes Naturschutzabkommen erarbeitet. In den schwierigen Verhandlungen forderten die Entwicklungsländer, zusätzlich auch das Nutzungsrecht und den Vorteilsausgleich sowie das Souveränitätsrecht über biologische Vielfalt vertraglich zu verankern. Das stieß auf den entschiedenen Widerspruch insbesondere der USA, die die CBD bis heute nicht ratifiziert haben. Die in Rio zur Unterschrift ausliegende Konvention wies gegenüber den ersten Entwürfen einen erheblich veränderten Charakter auf und markierte ein neues Konzept des Umgangs mit der Natur, mit dem langfristig die globale Biodiversität gesichert werden soll. Durch einen umfassenden Ansatz werden Naturschutz und -erhaltung mit einem Regelungsprozess für die nachhaltige Nutzung sowie der Frage nach Gerechtigkeit in Wirtschafts- und Entwicklungsprozessen verbunden. Daraus resultieren drei gleichgewichtige und miteinander zusammenhängende Ziele der Konvention:

- der Schutz der biologischen Vielfalt,
- die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile sowie
- die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergebenden Vorteile.

Der Geltungsbereich der Konvention bezieht sich sowohl auf die natürlich vorkommende Biodiversität als auch auf Arten und Rassen, die vom Menschen gezüchtet oder genetisch verändert wurden. Er berührt somit auch Gentechnik, Genbanken sowie die Nahrungs- und Arzneimittelerzeugung. Durch die explizite Berücksichtigung sozialer Aspekte sollen auch ethische (wie der Eigenwert biologischer Vielfalt) oder ästhetische Werte sowie geschlechterspezifische Gesichtspunkte integriert werden. Der ganzheitliche Ansatz der Konvention geht damit weit über traditionelle Ansätze im Naturschutz hinaus.

Die Tatsache, dass die CBD einen eigenen Finanzierungsmechanismus vorsieht, stellt

eine weitere Neuerung gegenüber älteren Konventionen dar. Voraussetzung für die Akzeptanz der Entwicklungsländer war die Zusage der Industrieländer, die anfallenden Mehrkosten für Schutz und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt in den biodiversitätsreichen Entwicklungsländern zu tragen. Der Globale Umweltfonds (Global Environmental Facility, GEF) wurde als vorläufiges Instrument damit beauftragt, die Finanzierung der Konvention zu koordinieren. Der GEF war kurz vor Verabschiedung der CBD vor allem auf Betreiben der Weltbank gegründet worden. Da die Entwicklungsländer dem GEF zunächst skeptisch gegenüber standen, haben sie bis heute der Anerkennung des Fonds als Finanzierungsmechanismus der CBD nicht endgültig zugestimmt. Nachdem sie jedoch zwischenzeitlich volles Mitspracherecht beim GEF bekommen haben, wurde die wichtige Rolle des Fonds für die Umsetzung der CBD praktisch voll und ganz anerkannt. Zu beachten ist, dass die Konvention über den Finanzierungsmechanismus hinaus von den Industrieländern verlangt, "neue und zusätzliche finanzielle Ressourcen" bereitzustellen, um den Entwicklungsländern die Umsetzung der Konvention zu ermöglichen. Diese Vorgabe wurde 2002 durch den WSSD bekräftigt.

### Wie funktioniert die CBD?

Die CBD-Treffen stellen den Rahmen für Verhandlungen dar, in denen die Themen und Umsetzungsziele ausgestaltet werden müssen. Neben zahlreichen kleinere Treffen findet alle zwei Jahre eine Vertragsstaatenkonferenzen (Conference of the Parties, COP) statt, der die Entscheidungskompetenz für die Weiterentwicklung und Umsetzung der Konvention zukommt. Die COP wird gebildet von Delegationen der Vertragsstaaten und funktioniert nach den Regeln der Vereinten Nationen. Neben den Regierungen sind zu den Konferenzen auch Beobachter von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), indigenen Völkern und der Industrie zugelassen. Innerhalb des UN-Systems räumt die CBD den Beobachtern einen ungewöhnlich breiten Raum zur aktiven Teilnahme und zur Verfolgung der Verhandlungen ein.

Gerade wegen der großen Bandbreite der Themen und der zahlreichen Berührungspunkte mit anderen internationalen Foren ist die Verhandlungssituation innerhalb

der CBD komplex. Nicht weiter erstaunlich ist, dass sich die Meinungen von Nord und Süd bei den Verhandlungen in der CBD häufig konträr gegenüber stehen. Aber auch innerhalb der einzelnen Ländergruppen (z.B. G 77, die Gruppe der Entwicklungsländer) gibt es starke Interessensunterschiede. So wurden bei den Verhandlungen über den Strategischen Plan der CBD auf der 6. Vertragsstaatenkonferenz von der Gruppe der lateinamerikanischen und karibischen Länder alle Versuche von afrikanischen Staaten abgeblockt, einen Passus über die Schaffung ökologischer Netzwerke aufzunehmen.

Eine Gruppe von Industrieländern, zu der unter anderem Kanada und Australien gehören, legt bei Verhandlungen besonderes Augenmerk darauf, dass sich die CBD im Rahmen der Handelsregeln der WTO bewegt. Der freie Welthandel ist ihnen offensichtlich wichtiger als der Schutz der biologischen Vielfalt. Auf COP 6 etwa stimmte Australien nur deshalb gegen die Verabschiedung der Prinzipien über den Umgang mit invasiven nichtheimischen Arten, weil Australien in einigen Ausführungen zum Vorsorgeprinzip die Legitimierung von Handelsbeschränkungen witterte. Die Verabschiedung des Cartagena-Protokolles zur Biologischen Sicherheit scheiterte fast am Widerstand einiger Industriestaaten und Schwellenländer, die den Handel mit gentechnisch veränderten Organismen bedroht sahen.

In den folgenden Abschnitten werden aus der Fülle der Themen nur einige wenige behandelt. Eine ausführliche Darstellung findet sich in der Broschüre "Zwischen Schutz und Nutzung - 10 Jahre Konvention über Biologische Vielfalt". ●►

## Querschnittsthemen

### Nationale Biodiversitätsstrategien und Aktionspläne

Artikel 6a der Konvention über Biologische Vielfalt fordert von den Vertragsstaaten, "nationale Strategien, Pläne oder Programme zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt" zu entwickeln oder existierende Strategien, Pläne oder Programme zu diesem Zweck zu überarbeiten. Mittlerweile werden solche Programme meist als "nationale Biodiversitätsstrategien und Aktionspläne" bezeichnet. Sie sind in etwa 150 Ländern entweder in Vorbereitung oder fertig gestellt. Die Europäische Gemeinschaft, die selbst Vertragspartei der CBD ist, hat 1998 ihre eigene Biodiversitätsstrategie verabschiedet. Bemerkenswerterweise ist Deutschland bei der Erarbeitung einer nationalen Biodiversitätsstrategie im Verzug. Auf dieses Versäumnis haben neben den NGOs auch der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen und die Bundestags-Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft aufmerksam gemacht. Bereits im Durchführungsgesetz zur Konvention über Biologische Vielfalt von 1993 hatte die Bundesregierung vermerkt, dass sich die Umsetzung der Konvention im Rahmen bestehender Gesetze bewegen würde, also keine zusätzlichen Finanzmittel erforderlich wären. Das steht im krassen Gegensatz zur inzwischen international etablierten Praxis, mit der eindeutigen Zuordnung finanzieller Ressourcen zu bestimmten Aktionen die Umsetzung definierter nationaler strategischer Ziele zu ermöglichen.

Zur COP 6 im April 2002 hat Deutschland einen Strategiebericht vorgelegt. Hierin wird dargelegt, dass in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie das Thema biologische Vielfalt bereits ausreichend thematisiert sei und Deutschland somit den Artikel 6a der CBD erfüllt habe. Im weiteren wird auf die nationale Umsetzung der einschlägigen europäischen Richtlinien (z.B. Natura 2000) verwiesen. Dieses Vorgehen wird dem Anspruch einer Strategie und eines Aktionsplans zur CBD in mehrfacher Hinsicht nicht gerecht: Zum einen werden die verschiedenen Aspekte der CBD (wie Schutz, Nutzung, Vorteilsausgleich, Partizipation, Managementstrategie) nur verkürzt angesprochen, zum anderen fehlen Handlungsanleitungen und

konkrete Ziele zur praktischen Umsetzung. Eine Strategie müsste außerdem den Status Quo der biologischen Vielfalt als Basis für die Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Situation darlegen.

### Finanzierung

In ihrer Rolle als (vorläufiger) Finanzierungsmechanismus der CBD hat der Globale Umweltfonds (GEF) seit 1991 über 1,3 Mrd. US-Dollar für über 400 Biodiversitätsprojekte in etwa 140 Ländern der Erde zur Verfügung gestellt. Das sind etwa 40 % der gesamten GEF-Förderung, die neben Biodiversität noch die Bereiche Klima, Ozon und Internationale Gewässer umfasst. Die Kofinanzierung aus anderen Quellen für diese Projekte betrug 2,3 Mrd. US-Dollar. Die Nationalberichte machen jedoch deutlich, dass der Mangel an finanziellen Ressourcen nicht nur in den Entwicklungsländern eines der wesentlichen Probleme bei der Umsetzung der Konvention darstellt. Das wird durch Schätzungen illustriert, nach denen alleine die Einrichtung eines weltweiten Schutzgebietssystems auf 10-20 % der Landoberfläche (eine Maßnahme zur Umsetzung des Artikels 8a der CBD), eine Summe von 22 Mrd. US-Dollar jährlich erfordern würde. In Deutschland stellt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern jährlich bis zu 60 Mio. EUR für Vorhaben aus dem Bereich der CBD bereit. Hinzu kommen etwa 23 Mio. EUR, die Deutschland jedes Jahr in den GEF einzahlt.

### Cartagena-Protokoll zur biologischen Sicherheit

Zahlreiche Entwicklungsländer befürchteten, ein Test- und Experimentierfeld der Gentechnik-Konzerne des Nordens zu werden. Auf ihren Druck hin beschlossen die Vertragsparteien der CBD in Jakarta 1995, gemäß Artikel 19.3 der CBD ein Protokoll über biologische Sicherheit auszuarbeiten. In den Verhandlungen strebte die Mehrheit der Entwicklungsländer hohe Schutzaufgaben und umfassende Regelungen an, während zahlreiche Industrieländer, allen voran die Nicht-Vertragspartei USA, ein schwaches Protokoll befürworteten. Erst nachdem sich die EU in den letzten Verhandlungsrunden den Forderungen der Entwicklungsländer annäherte, wurden die Gegner des Protokolls, die sogenannte "Miami-Gruppe", isoliert.

Deutschland unterzeichnete das Protokoll im Mai 2000, es trat im September 2003 in Kraft.

### Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich

Die CBD stellt fest, dass auf der Basis der Souveränität über seine genetischen Ressourcen jeder Staat das Recht hat, den Zugang hierzu zu regeln, wobei sich die Staaten bemühen sollen, anderen Vertragsparteien den Zugang zu genetischen Ressourcen für eine umweltgerechte Nutzung zu erleichtern. Im Gegenzug verlangt die CBD aber auch, dass "die Ergebnisse der Forschung und Entwicklung und die Vorteile, die sich aus der kommerziellen und sonstigen Nutzung der genetischen Ressourcen ergeben, mit der Vertragspartei, die diese Ressourcen zur Verfügung gestellt hat, ausgewogen und gerecht (geteilt werden)". Auf der COP 6 (2002) wurden die Bonner Richtlinien fertig gestellt und verabschiedet. Sie geben eine Leitlinie vor, anhand derer Staaten den Zugang zu genetischen Ressourcen regeln können. COP 7 setzte eine Arbeitsgruppe ein, die den weiteren Weg hin zu möglicherweise verbindlichen Regeln ebnet soll.

### Rechte der indigenen Völker und traditionelles Wissen

In Artikel 8j der CBD werden die Rechte der indigenen Bevölkerung angesprochen, die mit der Nutzung ihrer biologischen Ressourcen und ihres traditionellen Wissens einhergehen. Weltweit haben sich die Vertreter der indigenen Völker in einem Forum ("International Indigenous Forum on Biological Diversity") zusammengeschlossen, um ihren Interessen besser Nachdruck verleihen zu können. Die CBD hat sich als Umwelt- und Entwicklungsabkommen bisher eher zurückhaltend in dem menschenrechtlichen Diskurs der indigenen Völker, lokalen Gemeinschaften und nationalen Minderheiten um Anerkennung ihrer Rechte an Land und Ressourcen positioniert. Die indigenen Völker haben nach wie vor einen schweren Stand, ihre Interessen durchzusetzen - auch wenn sie seit der 5. Vertragsstaatenkonferenz in Nairobi 2000 einen offiziellen Berater- anstelle eines Beobachterstatus innehaben. Sie müssen sich nicht nur auf internationaler Ebene Gehör verschaffen, sondern sich auch gegen die Interessen der eigenen nationalen Regierungen zur Wehr setzen. Es geht ihnen vor allem um

die praktische Ausgestaltung ihrer Beteiligung an den Verhandlungen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene, um die Anerkennung des rechtlichen Status als Völker sowie um ihren Anspruch auf territoriale Rechte und die Anerkennung der Untrennbarkeit von indigenem Wissen und den dazugehörigen biologischen Ressourcen. ▶

### Ökosystemare Themen

Die Konvention über Biologische Vielfalt hat eine Vielzahl von Arbeitsbereichen entwickelt, die dem Schutz (Artikel 8 und 9) und der nachhaltigen Nutzung der Biodiversität (Artikel 10) und damit der Umsetzung von zwei der drei Hauptzielen der Konvention dienen.

#### Der ökosystemare Ansatz

Die CBD hat auf der 5. Vertragsstaatenkonferenz im Mai 2000 den ökosystemaren Ansatz als zentralen Handlungsrahmen zur Umsetzung der Konvention verabschiedet. In den kommenden Jahren soll der ökosystemare Ansatz im Rahmen der CBD weiterentwickelt und durch Fallbeispiele und Pilotprojekte ständig auf seine Realitätstauglichkeit überprüft werden. Der ökosystemare Ansatz ist eine Strategie zum integrierten Management biotischer Ressourcen in terrestrischen und aquatischen Ökosystemen. Er dient der Herstellung einer Balance zwischen den drei Zielen des Übereinkommens (Schutz, Nutzung und Vorteilsausgleich) auf theoretischer und anwendungsbezogener Ebene.

#### Waldökosysteme und ihre nachhaltige Nutzung

Wälder beherbergen die größte biologische Vielfalt der Erde. Insbesondere in tropischen und subtropischen Wäldern konzentriert sich ein erheblicher Teil der biologischen Vielfalt. Die CBD verzichtete lange zugunsten des Zwischenstaatlichen Waldausschusses (IPF) und des Zwischenstaatlichen Waldforums (IFF) der UN-Kommission auf eine stärkere Rolle in der internationalen Walddiskussion. Erst auf der 6. Vertragsstaatenkonferenz wurde 2002 ein umfassendes Arbeitsprogramm zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der Biodiversität von Wäldern verabschiedet. Die potentielle Wirksamkeit des Arbeitsprogramms wurde jedoch auf der COP 6 eingeschränkt. Die entsprechende Entscheidung (VI/22) sieht vor, dass die Vertragsstaaten das Arbeitsprogramm "im Rahmen ihrer nationalen Prioritäten und Bedürfnisse" umsetzen. Das heißt, dass die Vertragsstaaten wesentliche Bestandteile des Programms zu Nichtprioritäten erklären und so die Umsetzung vermeiden können. Es wird entscheidend auf den Druck der NGOs ankommen, eine solche Vorgehensweise zu verhindern. Zudem wurde auf die Benen-

nung konkreter Zeitrahmen für die Umsetzung verzichtet. Stattdessen wurde eine Expertengruppe eingesetzt, die die Umsetzung beobachten und Handlungsempfehlungen aussprechen soll.

#### Aquatische Ökosysteme

Die CBD teilt die aquatischen Ökosysteme in Binnengewässer sowie Meere und Küsten ein. Seit der industriellen Revolution werden die aquatischen Ökosysteme in großem Maße transformiert, degradiert oder verschmutzt. Sie zählen in Deutschland zu den am meisten gefährdeten Ökosystemen; nur noch 10 % gelten als halbwegs intakt. Insgesamt verlor Deutschland zwischen 1950 und 1985 57 % seiner Feuchtgebiete. Den Binnengewässern kommt eine wichtige Bedeutung für die Bereitstellung von sauberem Trinkwasser, eines knapp gewordenen Gutes, zu. Die Vertragsparteien der CBD widmen diesem Problem seit ihrer vierten Konferenz 1998 besondere Aufmerksamkeit und haben hierzu ein Arbeitsprogramm verabschiedet. Im Rahmen dieses Programms soll der Bestand an Binnengewässern und die Entwicklung ihrer biologischen Vielfalt erfasst und Möglichkeiten des Schutzes und der nachhaltigen Nutzung identifiziert werden. Die Weltkommission zu Staudämmen hatte im Jahr 2000 nach mehrjähriger Arbeit detaillierte Empfehlungen für die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte beim Bau großer Staudämme vorgelegt. Dieses fordern gerade die Vertreter indigener Völker in den Verhandlungen, da häufig Siedlungs- und kulturell wichtige Gebiete den Staudammprojekten zum Opfer fallen. Die CBD versuchte, relevante Schlussfolgerungen der Kommission in das Arbeitsprogramm der Konvention zu Binnengewässern einzuarbeiten. Dem widersetzte sich die Türkei - einer der Staaten mit den meisten gebauten und geplanten großen Staudämmen - auf der COP 6 vehement und erfolgreich, so dass der COP-Beschluss den Bericht der Kommission lediglich zur Kenntnis nimmt.

Eine ministerielle Erklärung auf der 2. Vertragsstaatenkonferenz 1995 in Indonesien verabschiedete das "Jakarta-Mandat zur biologischen Vielfalt von Meeren und Küsten", welches auf entsprechende Maßnahmen der CBD und ihrer Vertragsstaaten drängte. In den letzten Jahren hat sich die CBD verstärkt um den Schutz und die nachhaltige Nutzung von Korallenriffen

gekümmert. COP 5 hat dazu einen Aktionsplan verabschiedet. Korallenriffe sind durch physische Zerstörung, etwa den Handel mit Korallen, Beeinträchtigungen durch un gelenkten Tourismus und durch den klimawandelbedingten Anstieg der Meerestemperaturen gefährdet. Dass die CBD dieses Thema so stark in den Vordergrund stellt ist ein Erfolg vieler Entwicklungsländer, insbesondere aber der Allianz der kleinen Insel-Entwicklungsländer, die immer wieder entschiedenes Handeln eingefordert haben.

### Trockengebiete

Unter Trockengebieten versteht die CBD hyperaride, aride, semiaride und trockene sub-humide Gebiete. Hierzu gehören eine Vielzahl von Ökosystemen wie Wüsten, Halbwüsten, Trockengebüsche, Steppen, Savannen und Trockenwälder. In diesen Gebieten leben etwa 2 Mrd. Menschen, die meisten davon als Subsistenzbäuerinnen und -bauern. Trockengebiete sind besonders durch Desertifikation bedroht, d.h. durch die Verschlechterung der Bodenqualität durch Erosion, Überweidung, unsachgemäße Landwirtschaft und Auswirkungen des Klimawandels. Die 5. Vertragsstaatenkonferenz verabschiedete im Jahr 2000 ein Arbeitsprogramm zu Trockengebieten, das in enger Zusammenarbeit mit der Konvention zur Bekämpfung der Desertifikation umgesetzt werden soll. Die Sekretariate beider Konventionen haben inzwischen ein gemeinsames Arbeitsprogramm entwickelt.

### Globale Strategie zum Schutz der Pflanzen

Im August 1999 machte der 16. Internationale Botanische Kongress auf die dramatische Gefährdung der Pflanzen aufmerksam: Bis zu einem Drittel der etwa 300.000 Pflanzenarten der Erde wird ohne entsprechende Gegenmaßnahmen bis 2050 ausgestorben oder vom Aussterben bedroht sein. Im Jahre 2000 forderte daraufhin eine Gruppe von Botanikern in der Gran-Canaria-Declaration die Entwicklung einer Globalen Strategie zum Schutz der Pflanzen. Die Globale Strategie zum Schutz der Pflanzen wurde von der COP 6 im April 2002 verabschiedet, um bereits bestehende globale, regionale und nationale Aktivitäten zu koordinieren und neue anzuregen. Damit stellt die Strategie ein Novum in der CBD dar. Sie bildet einen Testfall, inwieweit die Konvention in der Lage ist, neben der Stimulierung der Um-

setzung durch die Vertragsstaaten auch als Koordinationsforum für die Aktivitäten anderer zu dienen. Das Kernstück der Strategie bildet eine Reihe von Zielen, die bis zum Jahre 2010 erreicht werden sollen. Sie gruppieren sich um fünf Themen: Erforschung, Schutz, nachhaltige Nutzung der Pflanzenvielfalt, Öffentlichkeitsarbeit und Stärkung der Kapazitäten für den Schutz der Pflanzen. Viele der Ziele sind außerordentlich ehrgeizig, wie folgende Beispiele belegen. Bis 2010 sollen u.a.

- 50 % der für Pflanzenvielfalt wichtigsten Gebiete der Erde sowie
- 70 % der genetischen Vielfalt von Nutzpflanzen geschützt sein und
- 30 % aller auf pflanzlichen Rohstoffen basierenden Produkte aus nachhaltiger Nutzung stammen.



Gastautor/innen: Hartmut Meyer, Melanie Krebs, Peter Herkenrath

### • Weitere Informationen

Hartmut Meyer, AG Biologische Vielfalt, Forum Umwelt und Entwicklung, In den Steinäckern 13, 38116 Braunschweig  
Tel. 0531 / 51687-46, Fax -47  
eMail: hmeyer@ngi.de

Melanie Krebs, Arbeitsbereich Umwelt- und Ressourcenökonomik, Institut für Agrarökonomie, Georg-August-Universität, Platz der Göttinger Sieben 5, 37073 Göttingen  
Tel. 0551 / 39-4856, Fax -4812  
eMail: mkrebs@gwdg.de

Peter Herkenrath, Senior Programme Officer Conventions and Policy Support, UNEP World Conservation Monitoring Centre, 219 Huntingdon Road, Cambridge, GB - CB3 0DL  
Tel. 0044 1223277-314, Fax -136  
eMail: peter.herkenrath@unep-wcmw.org

Literatur: M. Krebs, P. Herkenrath, H. Meyer, "Zwischen Schutz und Nutzung - Zehn Jahre Konvention über biologische Vielfalt", Bonn 2002; Hrsg./Bezug: Forum Umwelt & Entwicklung, Am Michaelshof 8-10, 53117 Bonn, Tel. 0228-359704, Fax -92399356, eMail: info@forumue.de, www.forumue.de

## Die 7. Vertragsstaaten-Konferenz zur CBD

### Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick

Vom 9. - 20. Februar 2004 fand in Kuala Lumpur, Malaysia, unter dem Motto "Invest in tomorrow - protect now" die 7. Vertragsstaatenkonferenz (Conference of the Parties, COP) des Übereinkommens der Vereinten Nationen (United Nations, UN) über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity, CBD) statt. An der COP nahmen unter der Leitung des malaysischen Umweltministers über 2.000 Teilnehmer von mehr als 160 Vertragsparteien teil.

Parallel zur COP fand am 18./19. Februar auf Einladung der malaysischen Regierung ein Ministersegment statt, an dem auch Bundesumweltminister Trittin teilnahm. Die Minister nahmen eine Erklärung an, die u.a. die Bedeutung der Einrichtung von Schutzgebietsnetzwerken für die Erreichung des 2010-Zieles hervorhebt. Dieses Ziel einer signifikanten Reduzierung der gegenwärtigen Verluste an biologischer Vielfalt bis 2010 wurde auf der 6. Vertragsstaatenkonferenz im Jahre 2002 in den Niederlanden im Rahmen des Strategischen Plans der Konvention verabschiedet. Einige Monate später wurde dieses Ziel vom Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung (World Summit on Sustainable Development, WSSD) in Johannesburg bekräftigt und damit weit über die Biodiversitätsszene hinaus bekannt. Weiter verpflichteten sich die Minister in Johannesburg in der Erklärung zur Aufnahme von Verhandlungen zu einem internationalen Regime zum Thema "Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich".

Die COP verabschiedete ein detailliertes Arbeitsprogramm zur Einrichtung eines globalen Netzwerkes von Schutzgebieten. Um die Umsetzung des Arbeitsprogramms in den kommenden zwei Jahren bis zur nächsten COP zu begleiten wurde eine "Ad-Hoc Open-ended Working Group" eingesetzt, die zweimal tagen soll. Es wird sich dabei um große internationale Arbeits-Konferenzen handeln, offen für alle Vertragsparteien, die direkt der COP berichten und Beschlussempfehlungen vorlegen.

Nach langen und sehr schwierigen Verhandlungen hat sich die COP in Umsetzung des entsprechenden Beschlusses des WSSD über ein Mandat zur Verhandlung eines internationalen Regimes<sup>4</sup> zum Thema "Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich" geeinigt. Die Verhandlungen werden im Rahmen der "Ad Hoc open-ended Working Group - Access and Benefit Sharing (ABS)" stattfinden, die bereits die Bonn-Guidelines zum Zugang zu genetischen Ressourcen und zum gerechten Vorteilsausgleich entwickelt hat. Bis zur COP 8 wird diese Gruppe zweimal zusammenkommen.

Auf deutsche Initiative hin hat die COP die UN-Generalversammlung nachdrücklich aufgefordert, die nötigen Maßnahmen zu ergreifen, um aktuellen Gefährdungen sensibler mariner Ökosysteme außerhalb der nationalen Hoheitsgewässer durch zerstörerische Aktivitäten (z.B. Grundschleppnetzfischerei) wirksam zu begegnen. Dies beinhaltet auch die Prüfung von Moratorien. Die COP nahm "Richtlinien für Biologische Vielfalt und Tourismusentwicklung" an. Für Deutschland, das den Prozess zur Erarbeitung der Richtlinien initiiert und fachlich und finanziell begleitet hat, ist dies ein großer Erfolg.

Um den Prozess der Umsetzung des von der COP 6 beschlossenen Arbeitsprogramms zur biologischen Vielfalt in Wäldern nachdrücklich zu unterstützen, hat das BMU zu einer zweiten Expertensitzung nach Deutschland eingeladen, die vor der COP 8 stattfinden soll. Weiterhin konnten im Bereich "Nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt" die "Addis Ababa-Prinzipien und Richtlinien" verabschiedet werden, die den Ökosystemansatz der Konvention konkretisieren und politisch anwendbar machen.

In den Verhandlungen versuchten einige Staaten, an entsprechenden Stellen der Beschlusstexte eine Hierarchisierung der internationalen Abkommen im Handels- und Umweltbereich zu erreichen. Diese Hierarchisierung konnte jedoch verhindert werden. In diesem Zusammenhang sind auch die Auseinandersetzungen um das

<sup>4</sup> Im Völkerrecht wird mit Regime ein internationales institutionelles System von rechtlich bindenden Regelungen zu einem bestimmten Bereich für einen Kreis bestimmter Akteure bezeichnet.

Zustandekommen des COP-6-Beschlusses zu den "Guiding Principles" zu gebietsfremden invasiven Arten zu sehen. Hauptkritiker des COP-6-Beschlusses Australien konnte hier keinen Beschluss durchsetzen, der die Interpretation des Vorsorgeprinzips relativiert hätte.

### Globales Schutzgebietsnetz zu Lande und auf See

Die COP 7 erarbeitete und verabschiedete ein Arbeitsprogramm zu Schutzgebieten. Das übergreifende Ziel dieses Arbeitsprogramms ist, bis zum Jahr 2010 auf Land und 2012 auf See ein globales Schutzgebietsnetz zu errichten. Trotz mancher Kontroversen konnte im Ergebnis ein sehr ehrgeiziges Arbeitsprogramm mit konkreten Zielen und ambitionierten Fristen verabschiedet werden.

Um das Ziel des Arbeitsprogramms zu erreichen enthält das Programm einen gestuften Zeitplan. So soll z.B. bis 2006 eine Lückenanalyse der nationalen Schutzgebietsysteme und der gesetzlichen bzw. institutionellen Grundlagen vorgenommen werden. Genauso soll bis 2006 ein nationaler Finanzierungsplan erstellt werden. Bis 2009 sollen die nötigen Gesetze für einen effektiven Schutz erlassen werden und die für die Erreichung einer umfassenden Repräsentanz notwendigen neuen Schutzgebiete ausgewählt werden. Diese sollen bis 2010 ausgewiesen werden. Bis 2015 sollen die Schutzgebiete effektiv in die übrige Landschaft eingebunden und so weit wie möglich vernetzt sein.

Das Arbeitsprogramm ist verknüpft mit dem von Deutschland geforderten Mechanismus zur Begleitung der Umsetzung (zwei Sitzungen der Ad Hoc open-ended Working Group). In dem Arbeitsprogramm werden die Meere ausdrücklich in das Schutzgebietsnetz einbezogen. Die Vertragsstaaten sollen sich bemühen, zusammen mit den zuständigen internationalen Gremien Möglichkeiten für die Ausweisung von Schutzgebieten auf der Hohen See zu erörtern und diese dann einzurichten.

### Start für Regime-Verhandlungen zu "Access and Benefit Sharing"

Beim Thema "Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich" (Access and Benefit Sharing, ABS) stand erwartungsgemäß das Mandat zur Verhandlung eines internationalen ABS-

Regimes im Vordergrund. Nach schwierigen Verhandlungen ist es gelungen, das nach den Vorbereitungssitzungen überaus strittige Mandat für die Verhandlung des ABS-Regimes zu verabschieden.

Für diese Verhandlungen wurde eine "Ad Hoc open-ended Working Group" eingesetzt, die bis zur nächsten COP einmal in Spanien und einmal in Thailand auf Einladung der jeweiligen Regierungen tagen wird. Das Mandat ist so formuliert worden, dass keinerlei Vorfestlegungen über den Charakter des Regimes getroffen werden (völkerrechtlich verbindlich oder nicht) und ein wichtiger Bestandteil der Regimeverhandlungen die umfassende Analyse möglicher Regelungslücken ("gap analysis") aller bestehender Regelungen im Rahmen der CBD und außerhalb (insbesondere FAO, World Intellectual Property Organization) sein wird. Darüber hinaus wurde die ABS-Arbeitsgruppe beauftragt, die Implementierung der Bonn-Guidelines zu begleiten.

Weitere Beschlüsse zielen auf die Weiterentwicklung der Bonn-Guidelines insbesondere im Bereich Begriffsdefinitionen und sonstige Ansätze ab. Zum Thema ABS und geistige Eigentumsrechte wurde erneut die Welturheberrechtsorganisation (WIPO) beauftragt, sich weiterhin mit dem Thema zu befassen. Die WIPO wird insbesondere darum gebeten, die Ziele der CBD zu unterstützen. Die ABS-Arbeitsgruppe wurde ebenfalls beauftragt, sich mit dem Thema Offenlegung des Ursprungs genetischer Ressourcen bei der Anmeldung von Patenten zu befassen. Weiterhin wurde ein Aktionsplan für den Aufbau von Kapazitäten ("Capacity-Building") zum Thema ABS insbesondere in Entwicklungsländern verabschiedet.

### **Technologietransfer und Clearing-House-Mechanismus (CHM)<sup>5</sup>**

Das Thema Technologietransfer und Kooperation wurde bei der COP 7 im CBD-Prozess erstmals übergreifend angesprochen und nicht nur im Zusammenhang mit den einzelnen thematischen Arbeitsprogrammen. Die COP verabschiedete hierzu

<sup>5</sup> Der CHM ist das zentrale Informations-, Kommunikations- und Kooperationssystem des CBD, mit dem die Vertragsstaaten die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit zwischen allen Ländern fördern und den Austausch sowie den Zugriff auf Informationen und Daten rund um die Umsetzung der CBD unterstützen wollen.

ein spezifisches Arbeitsprogramm. Es definiert u.a. als Richtung des Technologietransfers nicht nur Nord-Süd sondern auch Süd-Süd. Der bereits bestehende "Clearing House Mechanismus" der CBD soll vorrangig für Technologietransfer genutzt werden und den Austausch erleichtern. Weiter hat die COP erneut die herausragende Bedeutung des CHM für die Förderung der wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit und der Verbreitung von Informationen über den Zugang zu Technologien und Technologiekooperationen unterstrichen.

### **Akwé-Kon-Richtlinien verabschiedet**

Von besonderer Bedeutung für die Indigenen Völker war die Verabschiedung der freiwilligen Akwé-Kon-Richtlinien über die Durchführung von Verträglichkeitsprüfungen für Maßnahmen in und auf "heiligen Stätten". Hiermit trägt zum ersten Mal ein UN-Dokument einen Namen in einer indigenen Sprache (Akwé-Kon bedeutet in der Sprache der Mohawk, die das Gebiet um Montreal/Kanada, dem Sitz des CBD-Sekretariates bewohnen: "everything in creation"). Um die Partizipation der indigenen Gemeinschaften im CBD-Prozess sicherzustellen, wurde insbesondere ein freiwilliger Fonds zur Finanzierung von Teilnehmern eingerichtet.

### **Richtlinien zur Nachhaltigen Nutzung verabschiedet**

Die COP nahm die so genannte "Addis Ababa Guiding Principles and Guidelines" zur nachhaltigen Nutzung an. Diese Prinzipien und Richtlinien geben breitgefächerte konkrete Politikanweisungen und sind daher ein wesentlicher begrüßenswerter Schritt zur Konkretisierung des Ökosystemansatzes der CBD. Der Beschluss der COP beinhaltet auch die Aufforderung zur Überprüfung der Implementierung des Arbeitsprogramms zur Agrobiodiversität.

### **Nichts neues zu invasiven<sup>6</sup> gebietsfremden Arten**

Die Verhandlungen zu den verschiedenen inhaltlichen Themen der Konferenz wurden häufig vom "australischen Problem"

<sup>6</sup> Invasive Arten werden im Naturschutz gebietsfremde Pflanzenarten genannt, die unerwünschte Auswirkungen auf andere Arten, Lebensgemeinschaften oder Biotope haben. So können sie z.B. in Konkurrenz um Lebensraum und Ressourcen zu anderen Pflanzen treten und diese verdrängen.

mit Beschluss VI/23 zu den "Guiding Principles" zu gebietsfremden invasiven Arten überlagert. Australien hatte im Schlussplenum der COP 6 versucht, die Verabschiedung zu verhindern, obwohl die Leitlinien in der entsprechenden Arbeitsgruppe einvernehmlich angenommen worden waren. Australien begründet seine Ablehnung damit, dass die Leitlinien als Vorwand für den Aufbau von Handelshemmnissen missbraucht werden könnten und hatte wiederholt bei der UN-Generalversammlung und in anderen internationalen Prozessen den Beschluss VI/23 angezweifelt.

Wegen der prinzipiellen und unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten wurden alle Lösungsvorschläge nach tagelangen Diskussionen am Ende der COP wieder zurückgezogen, so dass die Leitlinien weiterhin ihre Gültigkeit in der von der COP 6 verabschiedeten Form behalten.

### **Richtlinien für Biologische Vielfalt und Tourismusentwicklung**

Gemäß Entscheidung V/25 der COP 5 waren in einem vierjährigen Erarbeitungs- und Konsultationsprozess die "Richtlinien für Biologische Vielfalt und Tourismusentwicklung" erarbeitet worden. Sie wurden gemäß Empfehlung von SBSTTA 8 (Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice)<sup>7</sup> der COP 7 zur Verabschiedung vorgelegt. Mit der Annahme der Richtlinien haben die Vertragsstaaten die Notwendigkeit einer nachhaltigen Tourismusentwicklung bestätigt, d.h. einer Tourismusentwicklung, die ökologisch und ökonomisch, kulturell und sozial nachhaltig gestaltet ist.

Mit den Richtlinien wird ihnen ein Instrument an die Hand gegeben, durch entsprechendes Management von Tourismusprojekten ökologische, ökonomische und soziokulturelle Schäden künftig zu vermindern bzw. zu vermeiden. Die Richtlinien unterstützen Akteure auf allen Ebenen bei der Entwicklung nachhaltiger Tourismusprojekte, -grundsätze und -strategien: sie definieren u.a. den Rahmen für das Management im Bereich Tourismus und Naturschutz, den dazu gehörenden Notifizierungsprozess sowie Maßnahmen zur Sensibilisierung der Bevölke-

<sup>7</sup> Beratendes wissenschaftliches Gremium, diskutiert die Themen in Vorbereitung auf die COP und gibt Empfehlungen.

rung. Darüber hinaus mahnen die Richtlinien die Zusammenarbeit zwischen Herkunfts- und Zielländern an, um Konflikte zwischen lokalen Interessen und nationaler, regionaler und internationaler Politik zu behandeln.

### **Schutz der Biologische Vielfalt der Meere und Küsten gefordert**

Aufgrund der wachsenden, aktuellen Gefährdung sensibler mariner Ökosysteme außerhalb der nationalen Hoheitsgewässer (z.B. Kaltwasser-Tiefseekorallen, Seamounts, Hydrothermalquellen) durch unterschiedliche Nutzungsformen hat die COP die UN-Generalversammlung und andere relevante Organisationen nachdrücklich gebeten, die nötigen Maßnahmen zu ergreifen, um diese gefährdeten Gebiete vor zerstörerischen Aktivitäten zu schützen. Diese Maßnahmen könnten beispielsweise auch Moratorien beinhalten, die wissenschaftlich fundiert sein und von Fall zu Fall entschieden werden müssen. Die Vertragsstaaten sind ebenfalls dazu aufgefordert, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

### **Maßnahmenpaket für Biologische Vielfalt der Berge**

Die Biologische Vielfalt der Berge war eines der Schwerpunktthemen der COP 7. Im Ergebnis der Verhandlungen konnte ein umfassendes Arbeitsprogramm verabschiedet werden, mit dem Ziel der signifikanten Reduzierung des Verlustes an biologischer Vielfalt der Berge bis zum Jahr 2010. Das Arbeitsprogramm enthält ein Maßnahmenpaket, das sich auf die Charakteristiken und speziellen Probleme von Bergökosystemen fokussiert. Wesentliche Bestandteile des Arbeitsprogramms sind direkte Maßnahmen zu Schutz und Erhalt der biologischen Vielfalt der Berge, ihrer nachhaltigen Nutzung und gerechten Vorteilsausgleich; die Schaffung der für die Umsetzung des Arbeitsprogramms erforderlichen politischen, institutionellen und ökonomischen Rahmenbedingungen und unterstützender Maßnahmen wie wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit, Bildung und Öffentlichkeitsarbeit.

### **Fortschritte für Wald- und Agrobiodiversität**

In das von der COP 6 verabschiedete Arbeitsprogramm zur "Waldbiodiversität" wurden neue Indikatoren zur Umsetzung des Arbeitsprogramms integriert. Darüber hinaus konnten die Bemühungen der EU

im Bezug auf Maßnahmen gegen illegalen Holzeinschlag innerhalb der CBD in einem ersten Schritt in das als Schwerpunktthema bearbeitete Arbeitsprogramm "Protected Areas" integriert werden.

Weiter spielte im Zusammenhang mit dem Arbeitsprogramm zur "Agrobiodiversität" das Thema "Genetic Use Restriction Technologies" (GURTS) eine Rolle. GURTS sind Biotechnologie-basierte Schaltermechanismen, die die Nutzung von genetischem Material einschränken. Praktisch liefern diese Technologien landwirtschaftliche Produkte, die nicht weiter vermehrt werden können (z.B. Getreide, das nicht wieder als Saatgut ausgebracht werden kann). Insbesondere NGOs wiesen auf die möglichen Auswirkungen dieser Technologie hin und forderten die CBD auf, sich des Themas anzunehmen. Entsprechend wurde beschlossen, dass sich SBSTTA 10 ausführlich mit dem vorliegenden Bericht einer Expertengruppe zum Thema befassen soll und darauf aufbauend die Ad Hoc open-ended Working Group zu Artikel 8j bei ihrer nächsten Sitzung die Auswirkungen dieser Technologie auf indigene und lokale Gemeinschaften diskutieren soll.

### **Keine Ergebnisse bei Biodiversität und Klimaveränderungen**

Der Bericht einer Expertengruppe zu Biodiversität und Klimaveränderungen wurde von der COP zur Kenntnis genommen. Die Vertragsparteien, Geldgeber u.a. sind aufgefordert, die darin aufgezeigten Synergienmöglichkeiten beim Design und der Implementierung von Klimaschutzmaßnahmen zu nutzen. Auf Grund der massiven Intervention einiger Vertragsstaaten wurde im Beschluss jedoch jede Referenz zur Klimarahmenkonvention vermieden.

■

Gastautor: Dirk Schwenzfeier, BMU

### **• Weitere Informationen**

Dirk Schwenzfeier, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), Referat N I 4, Alexanderplatz 6, 10178 Berlin  
Tel. 01888 / 305-2611  
eMail: dirk.schwenzfeier@bmu.bund.de  
www.bmu.de

## Wie geht es weiter?

### Die CBD auf dem Weg zur 8. Vertragsstaatenkonferenz

Das Übereinkommen über die Biologische Vielfalt (CBD) befindet sich im Aufwind. Viele Jahre lang war es vertieft in die Entwicklung von Arbeitsstrukturen und Arbeitsprogrammen, aber nach außen hin wurde es kaum wahrgenommen. Das änderte sich mit der Bekräftigung des "2010-Ziels" auf dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg. Seitdem ist das 2010-Ziel eine Richtschnur für die Diskussionen und Entscheidungen des Übereinkommens geworden.

Der Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung hat der CBD darüber hinaus das Mandat gegeben, ein internationales Regime zum gerechten Vorteilsausgleich aus der Nutzung genetischer Ressourcen zu entwickeln. Die große Gewichtung der CBD in den internationalen Diskursen über Umwelt und Entwicklung wird z.B. an den Beschlüssen der 7. Vertragsstaatenkonferenz zum Verhältnis von Biodiversität und den Millenniumsentwicklungszielen der Vereinten Nationen deutlich. Auch der im September 2004 unterzeichnete Kooperationsvertrag zwischen der Europäischen Kommission und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) zielt u.a. auf die Integration der Themenbereiche Schutz und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt und nachhaltige Entwicklung ab.

Im Folgenden soll skizziert werden, wie diese Stränge auf dem Weg zur 8. Vertragsstaatenkonferenz (VSK), die im Mai 2006 in Brasilien stattfinden wird, weiter entwickelt werden.

### Auf dem Weg zum 2010-Ziel

Zwei Themenbereiche werden sich auf allen drei VSK bis zum Jahre 2010 (die VSK tagt alle zwei Jahre) wiederholen: Zum einen die Umsetzung des Strategischen Plans/das 2010-Ziel/die Millenniumsentwicklungsziele, zum anderen die Mechanismen zur Umsetzung der CBD (u.a. finanzieller Mechanismus der CBD, Clearing-House-Mechanismus, Technologietransfer, Kapazitätsaufbau). Für den ersten Themenbereich gilt es, den Fortschritt zur Erreichung des 2010-Zieles zu messen. Die 7. VSK hat mit der Verabschiedung eines ersten Kataloges von Indikatoren einen Rahmen gesetzt. Im Oktober

2004 ist dieser Katalog von einer Expertengruppe der CBD weiterentwickelt worden und wird nun vom wissenschaftlich-technischen Beratungsausschuss SBSTTA (Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice) für VSK 8 aufbereitet (SBSTTA wird sich im Februar und im November/Dezember 2005 zur Vorbereitung der VSK 8 treffen). Zu den derzeitigen Indikatoren gehören u.a. Trends in der Fläche bestimmter Ökosysteme, Fläche der Schutzgebiete und die Anzahl der Menschen, die indigene Sprachen sprechen.

Das Übereinkommen entwickelt außerdem derzeit eine neue Ausgabe des Global Biodiversity Outlook, einer periodischen Publikation der CBD, die zuerst 2001 erschien. Diese zweite Ausgabe soll auf der 8. COP vorliegen. In diesem Zusammenhang sind auch die Bemühungen zu erwähnen, die Ziele und Aktivitäten der existierenden Arbeitsprogramme des Übereinkommens mit ergebnisorientierten Zielen im Rahmen des übergreifenden 2010-Zieles zu versehen. Im Oktober 2004 hat eine Expertengruppe an solchen Zielen für die CBD-Arbeitsprogramme zu Süßwasser und zu Meeres- und Küstenbiodiversität gearbeitet.

Darüber hinaus hat die COP 7 eine Arbeitsgruppe zur Bewertung der Umsetzung der Konvention eingerichtet, die sich im 2. Halbjahr 2005 treffen wird. Ihr Mandat umfasst die Diskussion folgender Themen:

- Fortschritte bei der Umsetzung der CBD und ihres Strategischen Plans im Hinblick auf das 2010-Ziel;
- Effektivität der CBD-Prozesse, z.B. COP, wissenschaftlich-technischer Beratungsausschuss, nationale Kontaktstellen, Sekretariat;
- Optionen zur Identifizierung und Überwindung von Hindernissen bei der Umsetzung des Übereinkommens.

### Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich

Die 7. COP hat die bestehende Arbeitsgruppe zum Thema Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich (Access and Benefit Sharing, ABS) beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe zum CBD-Artikel 8j (traditionelles Wissen indigener und lokaler Gemeinschaften) das internationale ABS-Regime zu erarbeiten. Die ABS-

Arbeitsgruppe wird sich im Februar 2005 und im März 2006 treffen und an einem Entwurf arbeiten, der auf der 8. COP verabschiedet werden kann. Bis dahin ist es jedoch ein weiter und steiniger Weg. Wie dieses Regime aussehen soll, ist höchst umstritten. Soll es eine Erweiterung der existierenden so genannten Bonner Richtlinien zu ABS sein, wie es manche Industriestaaten gerne sähen oder ein völkerrechtlich verbindliches Protokoll unter der CBD? Letzteres wird u.a. von den afrikanischen Staaten, der Gruppe der biodiversitätsreichen Entwicklungsländer, den indigenen sowie den meisten NGOs gefordert. Wie sehen mögliche Kompromisse zwischen diesen beiden Positionen aus? Zweifellos wird dieses Thema noch viele hitzige Debatten mit sich bringen und wohl das öffentlichkeitswirksamste der 8. COP werden. Daneben ist von Bedeutung, dass COP 7 einen Aktionsplan zum Kapazitätsaufbau (capacity building) im ABS-Bereich verabschiedet hat. Dieser hat zum Ziel, die Kapazität von Individuen, Institutionen und Gemeinschaften zur Umsetzung der Beschlüsse der CBD zu ABS, einschließlich der Bonner Richtlinien, zu stärken. Über die Umsetzung dieses Aktionsplans wird COP 8 ebenfalls diskutieren müssen.

### Biologische Vielfalt der Inseln

Über das Arbeitsprogramm der COP hat es verschiedene Diskussionen gegeben. Die COP einigte sich darauf, die Umsetzung der existierenden Arbeitsprogramme und Initiativen in den Mittelpunkt zukünftiger Diskussionen zu stellen und keine neuen Arbeitsbereiche mehr auf die Tagesordnung zu setzen. Mit einer Ausnahme: Die Gruppe Kleiner Inselstaaten setzte durch, dass auf der COP 8 erstmals die biologische Vielfalt von Inseln diskutiert wird mit dem Ziel, ein Arbeitsprogramm zu erarbeiten. Gerechtfertigt ist dieses Vorgehen mit den biologischen und sonstigen Besonderheiten von Inseln, die eine separate Erörterung ihrer Probleme notwendig macht. Im Dezember 2004 trifft sich daher eine Expertengruppe der CBD, um einen ersten Entwurf für ein Arbeitsprogramm zur Inselbiodiversität zu erarbeiten, versehen mit einer Liste konkreter Aktivitäten und Ziele. Der Entwurf soll anschließend von SBSTTA beraten und der COP 8 als Beschlussvorlage weitergereicht werden.

### Weitere Themen der

#### 8. Vertragsstaatenkonferenz

Die 8. COP wird eine Reihe weiterer, weniger spektakulärer, aber dennoch bedeutender, prioritärer Themen behandeln:

- Biologische Vielfalt von Trockengebieten,
- Globale Taxonomie-Initiative,
- Aufklärung und Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit,
- Artikel 8j des Übereinkommens zu traditionellem Wissen indigener und lokaler Gemeinschaften.

#### Biologische Vielfalt von Trockengebieten

Ein Arbeitsprogramm zur biologischen Vielfalt von Trockengebieten wurde von der 5. COP im Jahr 2000 verabschiedet. Die 7. COP hat einen umfangreichen Prozess der Bewertung des Zustands und der Trends der biologischen Vielfalt in Trockengebieten eingeleitet, in Zusammenarbeit mit zwei globalen Initiativen, dem Land Degradation Assessment in Drylands (LADA) der Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und dem Millennium Ecosystem Assessment. Die COP 8 wird die Umsetzung dieses Prozesses wie auch des gesamten Arbeitsprogrammes zu Trockengebieten diskutieren. Die weitere Umsetzung des Arbeitsprogramms soll laut COP 7 in Zusammenarbeit mit einer Reihe anderer Institutionen und Organisationen geschehen. Herausragend ist das UN-Übereinkommen zur Bekämpfung der Desertifikation (UNCCD, oft wenig treffend als "Wüstenkonvention" bezeichnet), mit dem die CBD auch ein gemeinsames Arbeitsprogramm hat, das eng an das CBD-Arbeitsprogramm zu Trockengebieten angelehnt ist. Insoweit ist Letzteres auch ein Test für die Fähigkeit der Übereinkommen der Vereinten Nationen im Bereich von Umwelt und Entwicklung zur Kooperation, insbesondere der Bündelung von Kräften und sinnvollen Aufteilung der zu bewältigenden Aufgaben.

#### Globale Taxonomie-Initiative

Auch die Globale Taxonomie-Initiative steht auf dem Programm der 8. COP. Im Jahre 2002 verabschiedete die COP 6 ein globales Arbeitsprogramm zur Taxonomie, das vor allem auf die Stärkung der taxonomischen Kapazitäten als eine Grundlage für alle weiteren Maßnahmen zur Umsetzung der CBD abzielt. Die Notwendigkeit taxonomischer Kenntnisse für einen Erfolg

der CBD wurde damit deutlich gemacht. 2004 fanden bereits drei Treffen der Globalen Taxonomie-Initiative statt. Der Koordinationsmechanismus traf sich im Mai in Mexiko; die Internationale Naturschutzakademie Insel Vilm des Bundesamtes für Naturschutz veranstaltete im Juni einen europäischen Workshop, und im Oktober gab es in Neuseeland einen regionalen Workshop für Ozeanien und Ostasien. Die 8. COP wird die Ergebnisse dieser Treffen und den Stand der Umsetzung des Arbeitsprogrammes beraten.

#### Aufklärung und Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit

Die 6. COP im Jahre 2002 hatte ein Arbeitsprogramm der Globalen Initiative für Kommunikation, Aufklärung und Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit (Communication, Education and Public Awareness, CEPA) verabschiedet. Die COP 7 hat ein informelles Beratungsgremium für den Themenbereich etabliert, das sich erstmals am Rande von SBSTTA im Februar 2005 treffen wird. Im Vorfeld der 8. COP wird das Gremium die Aufgabe haben, das Arbeitsprogramm weiter zu entwickeln.

#### Traditionelles Wissen indigener und lokaler Gemeinschaften

Auch der Artikel 8j (traditionelles Wissen indigener und lokaler Gemeinschaften) steht auf dem Programm der 8. COP. Durch die aktive und kritische Partizipation von Organisationen indigener Völker hat sich ein besonderer dynamischer Arbeitsbereich des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt entwickelt. Ein Arbeitsprogramm zu 8j wurde von der 5. COP verabschiedet. Es gibt eine Arbeitsgruppe zu 8j, die sich im Vorfeld der 8. COP treffen wird. COP 7 hat der Arbeitsgruppe einige Hausaufgaben gegeben:

- Sie soll die potentiellen sozio-ökonomischen Auswirkungen der genetic use restriction technologies (GURTS) auf indigene und lokale Gemeinschaften untersuchen, auf der Basis des Berichts der GURTS-Arbeitsgruppe der CBD (zu GURTS siehe den Artikel über die 7. COP in diesem Heft). Hier sind die Positionen besonders polarisiert. Zahlreiche Entwicklungsländer sowie die indigenen und NGOs fordern von der COP eine deutliche Absage an die GURTS-Technologie, da sie erhebliche Auswirkungen auf die biologische Vielfalt von Kulturpflanzen und den Handlungsspielraum von Bäu-

rinnen und Bauern fürchten. Einige Industriestaaten, in denen die Entwicklung dieser Technologie angesiedelt ist, haben bereits in der Vergangenheit alles getan, um eine solche Verurteilung von GURTS in der CBD zu verhindern.

- Die Arbeitsgruppe soll den Übersichtsbericht zu Status und Trends von Kenntnissen, Innovationen und Bräuchen indigener und lokaler Gemeinschaften, der bereits auf der 7. COP beraten worden war, weiterentwickeln.
- Des Weiteren soll die Gruppe den Bedarf an und mögliche Optionen für Indikatoren im Bereich Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich im Zusammenhang mit traditionellem Wissen indigener und lokaler Gemeinschaften erörtern.

Außerdem wird die 8. COP einen Aktionsplan für die Bewahrung des traditionellen Wissens sowie der Innovationen und Bräuche indigener und lokaler Gemeinschaften von Bedeutung für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt beraten. COP 7 hat bereits Elemente des Aktionsplans verabschiedet.

Wie jede Vertragsstaatenkonferenz wird auch COP 8 Berichte über Fortschritte in den anderen thematischen Bereichen des Übereinkommens diskutieren. Zwischen COP 7 und 8 finden zahlreiche Aktivitäten statt, um die jeweiligen Arbeitsprogramme und Initiativen weiter zu entwickeln.

Nach der mühevollen Verabschiedung des Arbeitsprogramms zu Schutzgebieten auf der 7. COP wird die Umsetzung desselben auf mehreren Treffen beleuchtet. COP 7 hat eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich im April und November/Dezember 2005 treffen wird. Sie hat die Aufgabe, das Arbeitsprogramm zu unterstützen und seine Umsetzung zu beobachten. Auf dieser Grundlage wird COP 8 die Umsetzung zu bewerten haben. Außerdem ist im Anschluss an das erste Treffen der Arbeitsgruppe eine Konferenz zur Mobilisierung neuer und zusätzlicher Finanzen für Entwicklungsländer zur Umsetzung des Arbeitsprogramms geplant.

Im Mai 2005 findet in Neuseeland das erste Treffen einer neuen CBD-Experten-Gruppe statt, die Lücken und Widersprüche in den internationalen Regelungen zu invasiven gebietsfremden Arten aufdecken soll. Ausgestattet mit dem Mandat der 7.

COP (und vermutlich einer Bestätigung durch das SBSTTA-Treffen im Februar 2005) soll die Gruppe herausfinden, wo weiterer Regelungsbedarf besteht, um Schäden an der biologischen Vielfalt durch invasive Arten zu verhindern. Die Expertengruppe wird ihre Empfehlungen an SBSTTA weiterreichen; SBSTTA wird dann eine Beschlussvorlage für COP 9 (im Jahre 2008) erarbeiten.

Im Juli 2005 trifft sich die Expertengruppe zur Meeres- und Küstenbiodiversität im selben Monat in Bonn wie die Expertengruppe zur biologischen Vielfalt von Wäldern. Beide Gruppen werden den Stand der Umsetzung der jeweiligen Arbeitsprogramme beraten. Ein weiteres sehr wichtiges Treffen im Rahmen der CBD, wenn auch inzwischen Teil eines eigenständigen Prozesses, ist die 2. COP des Cartagena-Protokolls zur Biologischen Sicherheit, geplant für Juni 2005 in Montreal.

### Ausblick

Das Übereinkommen über die Biologische Vielfalt hat im Laufe der zwölf Jahre seit seiner Verabschiedung eine Vielzahl von Aktivitäten entwickelt. Es gibt Arbeitsprogramme für die wesentlichen terrestrischen und marinen Ökosysteme; für zahlreiche andere Themen existieren Initiativen, weitere Arbeitsprogramme, Experten- und Arbeitsgruppen. Der biologischen Vielfalt ist eine kaum noch überschaubare Vielfalt von Themen und Aktivitäten gewidmet. Die Vertragsstaatenkonferenzen sowie die Sitzungen des wissenschaftlich-technischen Beratungsausschusses ersticken geradezu unter der Fülle der abzuarbeitenden Themen. Dennoch ist in den letzten Jahren immer wieder betont worden, das Übereinkommen habe die Phase der Etablierung ihrer Gremien und Arbeitsbereiche hinter sich gelassen und befinde sich in der Umsetzung. So ist die Arbeit des Sekretariates und der anderen Organe der CBD wesentlich strukturierter und effektiver geworden. Die Zusammenarbeit und die damit verbundenen Synergieeffekte mit anderen Konventionen im Bereich der biologischen Vielfalt ist deutlich verbessert worden (das gilt insbesondere für die Ramsarkonvention über Feuchtgebiete und die Bonner Konvention zum Schutz wandernder Tierarten, aber auch für das Washingtoner Artenschutzübereinkommen, die Weltkultur- und Naturerbekonvention, die Klimarahmenkonvention und die Konvention zur Bekämpfung

der Desertifikation). Die Auseinandersetzungen über die Leitlinien zu invasiven gebietsfremden Arten und über das Vorsorgeprinzip im Rahmen mehrerer Arbeitsprogramme der CBD haben andererseits die Spannungen zwischen dem Biodiversitätsregime und dem Handelsregime, repräsentiert durch die Welthandelsorganisation, deutlich gemacht.

Die 7. COP hat sich auf einen Rahmen für Indikatoren zur Umsetzung des Übereinkommens geeinigt. Diese Indikatoren werden, wenn sie entsprechend rigoros ausgestaltet werden, tatsächlich eine Antwort auf die Frage geben, was die CBD denn nun erreicht hat, wie erfolgreich sie tatsächlich bisher gewesen ist und wie es mit der biologischen Vielfalt - ihrem Schutz, ihrer nachhaltigen Nutzung und dem Vorteilsausgleich aus der Nutzung genetischer Ressourcen - im Lichte des 2010-Zieles bestellt ist. Die Antwort, die wir spätestens auf der 10. COP im Jahre 2010 erwarten können, wird wahrscheinlich ernüchternd ausfallen. Alle vorliegenden Informationen deuten darauf hin, dass die Verlustrate der biologischen Vielfalt weder in den besonders biodiversitätsreichen tropischen und subtropischen Entwicklungsländern, noch im globalen Maßstab sinkt. Der Indikatorenprozess der CBD wird aber, so bleibt zu hoffen, diese Situation besonders deutlich machen und alle Beteiligten unter Druck setzen: die nationalen Regierungen, die in erster Linie für die Umsetzung des Übereinkommens zuständig sind, aber auch internationale Organisationen aus allen Bereichen, die Einfluss auf die Umwelt nehmen, Geberinstitutionen sowie die Akteure der Zivilgesellschaft. Der Aufklärung und Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. ■

Gastautor: Peter Herkenrath, UNEP<sup>8</sup>

### • Weitere Informationen

Peter Herkenrath, Senior Programme Officer Conventions and Policy Support, UNEP World Conservation Monitoring Centre, 219 Huntingdon Road, Cambridge, GB - CB3 0DL  
Tel. 0044 1223277-314, Fax -136  
eMail:  
[peter.herkenrath@unep-wcmw.org](mailto:peter.herkenrath@unep-wcmw.org)

<sup>8</sup> Der Autor dankt Jutta Stadler für kritische Anmerkungen zum Manuskript.

### Die Biodiversitätspolitik der EU

#### Das Problem: Rückgang der Biodiversität in Europa

Die Europäische Union besitzt einzigartige Ökosysteme, darunter Biodiversitätszentren wie z.B. den Mittelmeerraum. Mit dem Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten sind weitere Naturreichtümer zur Gemeinschaft gekommen. Die biologische Vielfalt in der EU ist beträchtlich gewachsen - damit aber auch ihre Verantwortung. Zur Zeit steht viel auf dem Spiel, in Europa und weltweit. Der Rückgang der Artenvielfalt hat nie da gewesene Ausmaße erreicht: Die globale Aussterberate ist 1.000 bis 10.000mal höher als ein natürlicher Artenschwund erwarten ließe. In Europa sind 335 Wirbeltierarten vom Aussterben bedroht, darunter der Iberische Luchs und der Arktische Fuchs. 38 % unserer Vogelarten und 45 % unserer Schmetterlingsarten sind bedroht. 80 % der Fischbestände drohen zusammenzubrechen oder haben einen unbekannteren Status. Die EU hat den größten Teil seiner Feuchtgebiete verloren, und es existieren nur noch verschwindende Reste unberührter Wälder. Sie steht vor der anspruchsvollen Aufgabe die biologische Vielfalt Europas zu sichern und gleichzeitig ihren "ökologischen Fußabdruck" in der Welt zu reduzieren.

#### Das 2010-Ziel

Auf dem Frühjahrsgipfel 2001 in Göteborg verpflichteten sich die EU-Staats- und Regierungschefs, den Rückgang der Biodiversität in Europa bis 2010 zu stoppen. Die Weltgemeinschaft zog ein Jahr später 2002 auf dem Johannesburger "Weltgipfel Rio+10" (WSSD) mit dem etwas weniger anspruchsvollen Ziel nach, den weltweiten Artenschwund bis 2010 deutlich zu reduzieren. Es wurde allgemein anerkannt, dass eine globale nachhaltige Entwicklung nur mit dem Schutz der biologischen Vielfalt zu verwirklichen ist.

#### Maßnahmen der EU

Die Maßnahmen der EU zum Schutz der Biodiversität sind in einem ganzen Bündel von Strategien und Aktionsplänen gefasst. Bereits auf demselben Frühjahrsgipfel in Göteborg wurde die EU-Nachhaltigkeitsstrategie verabschiedet, die festschreibt, dass bis 2010 "dem Rückgang der biologischen Vielfalt Einhalt geboten werden sollte". Grundlage für die Umweltdimension der Nachhaltigkeitsstrategie ist das

6. Umweltaktionsprogramm der EU, das ebenfalls in Göteborg vereinbart wurde. Die Ziele des Programms umfassen u.a. den "Schutz, die Erhaltung, die Wiederherstellung und die Entwicklung der Funktionsweise natürlicher Systeme, natürlicher Lebensräume und der wild lebenden Flora und Fauna, damit (...) dem Verlust an biologischer Vielfalt einschließlich der Vielfalt genetischer Ressourcen in der Europäischen Union und weltweit Einhalt geboten wird" sowie das "Stoppen der Verarmung der biologischen Vielfalt einschließlich der Verhütung und Abmilderung der Auswirkungen von invasiven fremden Arten und Genotypen, was bis 2010 erreicht sein sollte".

#### EU-Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der Artenvielfalt

Zur Umsetzung des 6. Umweltaktionsprogramms im Bereich der Biodiversität dienen die Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der Biodiversität (EC Biodiversity Strategy) sowie die einschlägigen Aktionspläne (Biodiversity Action Plans). Die Gemeinschaftsstrategie wurde 1998 verabschiedet, um wesentliche Verpflichtungen des 1993 von der EU ratifizierten Übereinkommens über die biologische Vielfalt zu erfüllen. Nach Artikel 6 des Übereinkommens muss jede Vertragspartei nationale Strategien, Pläne oder Programme zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt entwickeln. Die Gemeinschaftsstrategie konzentriert sich vor allem auf die Politikbereiche der EU, insbesondere auf die Erhaltung der natürlichen Ressourcen, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Regionalpolitik und Raumplanung, Energie und Verkehr, Tourismus, Entwicklungs- und wirtschaftliche Zusammenarbeit und gibt den Rahmen erforderlicher Maßnahmen vor. Da sämtliche EU-Mitgliedstaaten Vertragsstaaten des Übereinkommens über die biologische Vielfalt sind und eigene Biodiversitätsschutzstrategien entwickelt haben bzw. daran arbeiten, ist für den effektiven Schutz der Biodiversität ein Zusammenwirken der Gemeinschaftsstrategie mit den nationalen Strategien notwendig.

#### Aktionspläne zur Erhaltung der biologischen Vielfalt

Die Umsetzung der Gemeinschaftsstrategie in den einzelnen Politikbereichen soll mit Hilfe von vier sektoralen Biodiversitätsaktionsplänen erfolgen, die 2001 verab-

schiedet wurden. Sie wurden von der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit der Europäischen Umweltagentur, Sachverständigen der Mitgliedstaaten und Vertretern von NGOs ausgearbeitet und umfassen die Bereiche Erhaltung natürlicher Ressourcen, Landwirtschaft, Fischerei sowie Entwicklungs- und Wirtschaftszusammenarbeit.

#### Aktionsplan zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen

Der Aktionsplan zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen soll mit Hilfe von EU-Umweltvorschriften und -instrumenten den Schutz der biologischen Vielfalt sicherstellen. Der Schutz von Arten und Habitaten soll u.a. durch die vollständige Umsetzung der Vogelschutz- und FFH-Richtlinie und Einrichtung des Schutzgebietsnetzwerkes Natura 2000 erreicht werden. Die ausreichende finanzielle Unterstützung von Erhaltungsmaßnahmen ist hierbei besonders wichtig. Für ausgewählte bedrohte Arten werden Managementpläne vorgeschlagen. Der Aktionsplan umfasst auch eine Reihe von Bereichen, wie z.B. die Wasserrahmenrichtlinie, das Protokoll über biologische Sicherheit, Umweltverträglichkeitsprüfungen, Strategische Umweltprüfungen oder die Vergabe von Umweltzeichen, die nicht ausdrücklich zum Schutz der Artenvielfalt verabschiedet wurden, aber hierfür trotzdem relevant sind.

#### Aktionsplan zur Landwirtschaft

Vorrangiges Instrument des Aktionsplans zur Landwirtschaft ist die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU. Die prioritären Aufgabenbereiche des Aktionsplans umfassen u.a.:

- die Sicherung derzeit üblicher Landbau praktiken mit einem vernünftigen Intensivierungsgrad;
- den Schutz der biologischen Vielfalt, insbesondere in artenreichen Regionen, durch die Aufrechterhaltung einer lebensfähigen und sozial akzeptablen Landwirtschaft;
- die Nutzung von Agrarumweltmaßnahmen;
- die Sicherung ökologisch bedeutsamer Landschaftselemente;
- Maßnahmen zur Erhöhung der genetischen Vielfalt und Förderung lokaler bzw. herkömmlich genutzter Pflanzensorten und Haustierrassen;
- die Vermeidung der Ausbreitung nicht-heimischer Arten.

### **Aktionsplan Bereich Fischerei**

Der Aktionsplan im Bereich Fischerei schlägt Maßnahmen zum Schutz der Biodiversität im Bereich der Fischerei und Aquakultur vor. Vorrangiges Instrument ist hier die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP). Der Aktionsplan sieht u.a. Maßnahmen zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Fischbestände, zur Verminde- rung des Beifangs, zum Schutz der Lebensräume und zur Verhinderung negati- ver Auswirkungen von Aquakultur vor.

### **Aktionsplan in der Entwicklungs- und wirtschaftlichen Zusammenarbeit**

Der Aktionsplan zur Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Entwicklungs- und wirtschaftlichen Zusammenarbeit wurde vor dem Hintergrund international gesetz- ter Entwicklungsziele verfasst. Leit motive sind die Halbierung der Armut und eine Trendumkehr beim Rückgang der natürli- chen Ressourcen bis 2015. Es werden u.a. Maßnahmen zur Einbeziehung des Biodiversitätsschutzes in die Konzepte, Programme und Projekte der Entwick- lungszusammenarbeit sowie zum Aufbau von Kapazitäten zur Berücksichtigung des Biodiversitätsschutzes vorgeschlagen.

### **Neuorientierung der EU-Biodiversitätspolitik**

Seit der Verabschiedung von Gemein- schaftsstrategie und Aktionsplänen hat sich nur wenig am fortschreitenden Rück- gang der Artenvielfalt verändert. Im März 2003 stellte der EU-Frühjahrgipfel in Brüssel besorgt fest, dass "trotz Fort- schritts den beunruhigenden Trends (der Natur- und Ressourcen-Degradation), die zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Nachhaltigkeitsstrategie festgestellt wur- den, nicht Einhalt geboten werden konnte, und deshalb ein neuer Anstoß gegeben werden muss" und "der Rat gedrängt werden muss, die Arbeit in Richtung eines verantwortlicheren Managements natürli- cher Ressourcen zu forcieren, inklusive Maßnahmen, die der Einhaltung der 2010-Biodiversitäts-Ziele dienen"<sup>9</sup>. Auf Grundlage dieser Schlussfolgerungen so- wie der Verpflichtung, alle drei Jahre über die Umsetzung der Gemeinschaftsstrategie zu berichten, startete die Europäische Kommission Mitte 2003 einen Konsultati- onsprozess zur EU-Biodiversitätspolitik,

den so genannten "EU Biodiversity Policy Review".

Die Umsetzung der Biodiversitätsstrategie und der vier Aktionspläne wurde in der "Biodiversity Expert Group" sowie vier un- tergeordneten Arbeitsgruppen untersucht, die jeweils aus Vertretern der relevanten Kommissionsdienststellen, der Mitglied- staaten und der Zivilgesellschaft bestan- den. In einer fünften Arbeitsgruppe wur- den außerdem Biodiversitätsindikatoren bestimmt sowie Mechanismen zum Moni- toring und zur Berichterstattung evaluiert. Im Bereich der Biodiversitätsforschung fand eine enge Zusammenarbeit mit der "European Platform for Biodiversity Re- search Strategy" (EPBRS) statt, einem wissenschaftlichen Forum für europäische Biodiversitätsforschung und -politik. Erst- mals wurde auch eine Gruppe zur Koordi- nation der Biodiversitätspolitik innerhalb der Kommissionsdienststellen eingerichtet ("Interdepartemental Coordination Group on Biodiversity").

In ausführlichen Reports der Arbeitsgrup- pen, so genannten "Audit Papers" und "Towards 2010 Papers", wurden, neben einzelnen Erfolgen wie z.B. der fortschrei- tenden Einrichtung des Schutzgebiets- netzwerkes Natura 2000 vor allem die Bereiche aufgezeigt, in denen die Biodi- versitätsstrategie und Aktionspläne Um- setzungsschwierigkeiten aufweisen. Als eines der Hauptprobleme wurde das Feh- len klarer Prioritäten in der EU-Biodiver- sitätspolitik erkannt.

### **Konferenz von Malahide**

Vorläufiger Schlusspunkt des Evaluations- prozesses war die im Mai 2004 von der irischen Ratspräsidentschaft einberufene Konferenz "Biodiversity and the EU - Sustaining Life, Sustaining Livelihoods" in Malahide, Irland. Ziel der Konferenz war die Ermittlung und Festlegung von Prio- ritäten und Schlüsselzielen in der EU- Biodiversitätspolitik. In der Konferenz ging es damit um eine Neuorientierung der EU- Politik, um das 2001 in Göteborg verein- barte Ziel, den Verlust der biologischen Vielfalt bis 2010 zu stoppen, in konkrete EU-Politik zu übersetzen. Die vormalige Umweltkommissarin Margot Wallström er- öffnete die Konferenz mit den eindringli- chen Worten: "Malahide ist vielleicht unser 'make or brake'-Moment, und ich bitte Sie dringend, dies wahrzunehmen. Dies ist unsere einmalige Gelegenheit unseren

Fortschritt zu bewerten und die Ziele und Prioritäten für die verbleibenden fünf Jah- re bis 2010 abzustimmen. Wir müssen die Chance nutzen."

Annähernd im Konsens einigten sich die über 250 Konferenzteilnehmer aus EU- Mitgliedstaaten, Zivilgesellschaft und Kommissionsdienststellen auf das Konfe- renz-Abschlussdokument, der "Message from Malahide", in dem 18 übergeordnete und 97 konkrete Ziele im Biodiversitäts- schutz festgelegt wurden. Zusätzlich wur- de in Annex I eine Gruppe von Biodiversi- tätsindikatoren aufgeführt. Die Haupte- kenntnis der Konferenz war deutlich: Das 2010-Ziel kann nur durch direktes und zielorientiertes Handeln sowohl im Natur- schutz als auch in den naturschutzrele- vantem Sektoren wie Land- und Forstwirt- schaft, Fischerei, Verkehr, Energieversor- gung und Tourismus erreicht werden. Auf der Konferenz wurden auch die Empfeh- lungen und die Deklaration der EPBRS- Konferenz vom Mai 2004 in Killarney, Ir- land ("Killarney Declaration and Recom- mendation on Biodiversity Research") aufgenommen und als Annex in die "Mes- sage from Malahide" integriert. Die Welt- naturschutz-Union (IUCN) startete in Ma- lahide ihre Initiative "Countdown 2010". Ziel des Countdowns ist es, das in Malahi- de gewonnene politische Moment über die irische EU-Ratspräsidentschaft hinaus zu erhalten und die Aufmerksamkeit von Öf- fentlichkeit und Entscheidungsträgern auf den Schutz der natürlichen Vielfalt zu rich- ten. Die Countdown-Initiative soll bis zum Jahr 2010 laufen. Mit einer Konferenz- Reihe soll u.a. dazu beitragen werden, un- terschiedliche biodiversitätsrelevante Themen auf die politische Tagesordnung zu setzen.

### **EU-Umweltrat**

Die Bedeutung des Konsultationsprozes- ses und der "Message from Malahide" wurde beim Treffen des EU-Umweltrates am 28. Juni in Luxemburg zur Kenntnis genommen. In seinen Schlussfolgerungen forderte der Rat die Kommission dazu auf, 2005 so früh wie möglich einen Bericht an den Rat und das Parlament zur Umset- zung der EU-Biodiversitätsstrategie und der Effektivität der Biodiversitätsakti- onspläne vorzulegen. Hierbei sollen ins- besondere die Ergebnisse des Konsultati- onsprozesses und der "Message from Malahide" berücksichtigt werden. Die Indi- katoren für Biodiversität aus Annex I der

9 §54 Presidency Conclusions

Message sollen weiterentwickelt werden und bis spätestens 2006 anwendbar sein. Kernstück des Kommissionsberichtes soll eine Art Fahrplan bis 2010 werden. Weiterhin ruft der EU-Umweltrat zur Verstärkung der Anstrengungen auf, den Verlust an biologischer Vielfalt zu stoppen.

### Wie geht es weiter?

In nächster Zeit stehen in der EU wichtige Entscheidungen an. Durch die Neuwahlen des EU-Parlaments und die Neubesetzung der Kommission ist die Kontinuität der Biodiversitätspolitik gefährdet. Ob das anspruchsvolle 2010-Ziel tatsächlich erreichbar ist, wird daher verstärkt auch vom Engagement der Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft abhängen. Initiativen wie der Countdown 2010 des IUCN kommen hierbei eine wichtige Rolle zu. Die Kommission ist gefordert, im kommenden Jahr so bald wie möglich ihren Bericht an Rat und Parlament vorzulegen. Um das 2010-Ziel noch zu erreichen, muss dieser Bericht die Ziele der "Message from Malahide" in tatsächliche EU-Politik übersetzen und deren Umsetzung umgehend einleiten. Klare Zeitvorgaben und ein Fahrplan bis 2010 sind hierfür unabdingbar.

Anstehende EU-Initiativen und Vorlagen, in die die Ergebnisse von Malahide unbedingt einfließen müssen, sind u.a. die Halbbilanz der Lissabon-Strategie, die Reform der EU-Kohäsionspolitik nach 2006, weitere Entwicklungen in der Gemeinsamen Fischerei- und der Gemeinsamen Agrarpolitik (GFP und GAP) sowie die Planungen für den EU-Haushalt 2007-2013.

Auf dem Lissabonner Frühjahrsgipfel der Europäischen Union im März 2000 haben die Staats- und Regierungschefs beschlossen, die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Biologische Vielfalt und funktionierende Ökosysteme sind hierfür eine Grundvoraussetzung. "Biodiversität ist kein Luxus, sie ist eine Voraussetzung des Lebens", so Margot Wallström. Sie bezeichnete die vier Gründe für den Schutz der Artenvielfalt als die vier "E", nach dem Englischen: "ethical, emotional, environmental and economic". Der Europäische Rat vom 17/18. Juni 2004 forderte unter der Lissabon-Reformagenda nachdrücklich dazu auf, die notwendigen Maßnahmen zum Stopp des Artenschwundes zü-

gig zu entwickeln. Die kommenden Monate und Jahre werden zeigen, ob die EU es schafft, ihre 2010-Ziele zu vereinen, die langfristige Wettbewerbsfähigkeit unserer Gesellschaft und gleichzeitig den Schutz der biologischen Vielfalt zu sichern. Viel Zeit bleibt nicht! ■

Gastautor: Sebastian Unger

### • Weitere Informationen

Sebastian Unger, Experte für EU-Biodiversitätspolitik, Klepperhof 21, 28865 Lilienthal bei Bremen  
Tel. 04298-2084, Fax -6522  
eMail: [sebastian.unger@web.de](mailto:sebastian.unger@web.de)

Europäische Kommission, Generaldirektion Umwelt, Naturschutz und Biodiversität  
<http://europa.eu.int/comm/environment/nature/home.htm>

European Community Biodiversity Clearing-House Mechanism:  
<http://biodiversity-chm.eea.eu.int>

European Platform for Biodiversity Research Strategy:  
[www.bioplatform.info/EPBRS.htm](http://www.bioplatform.info/EPBRS.htm)

Countdown 2010 - Halt the loss of biodiversity:  
[www.countdown2010.net](http://www.countdown2010.net)

## Die Finanzierung von Natura 2000

### Fonds und Programme für das Schutzgebietsnetz der EU

Die Vogelschutz- und FFH-Richtlinie bilden den Rahmen für ein einzigartiges als "Natura 2000" bezeichnetes Netzwerk der wichtigsten Naturgebiete (Europaschutzgebiete), die dem Schutz der Tier- und Pflanzenwelt in Europa dienen. Nach Ausweisung der Gebiete wird dieses Netzwerk voraussichtlich rund 17,5 % der Fläche der EU ausmachen. Das Netz umfasst derzeit eine Fläche von ca. 63,7 Mio. ha (davon 7,7 Mio. ha Meeresschutzgebiete) in den EU 15. Die zehn neuen Mitgliedsländer werden dementsprechend weitere Natura-2000-Gebiete nominieren.

Nachdem die Ausweisung der Natura-2000-Gebiete in vielen Ländern weit fortgeschritten ist, verlagert sich zusehends der Schwerpunkt auf die Frage, wie künftig die finanziellen Rahmenbedingungen aussehen müssen, damit es möglich sein wird, diese Gebiete zu erhalten. Ohne eine finanzielle Sicherheit wäre das in der Konvention über die biologische Vielfalt (CBD) verankerte Ziel, "den Rückgang der Biodiversität bis zum Jahr 2010 aufzuhalten", gefährdet und eine breite öffentliche Unterstützung des Netzwerkes fraglich.

### Vorschlag der EU-Kommission zur Finanzierung von Natura 2000

Im Juli dieses Jahres hat die Kommission die Mitteilung KOM(2004)431 zur Finanzierung von Natura 2000 vorgelegt. Sie unterstreicht darin die Bedeutung des Natura-2000-Netzwerkes als Eckpfeiler der EU-Politik zum Erhalt der Biodiversität.

Die Kommission schätzt die gesamten jährlichen Kosten des Natura-2000-Netzwerkes in allen 25 Mitgliedstaaten auf jährlich 6,1 Mrd. Euro. Von den Naturschutzorganisationen wird dieser Betrag jedoch als das absolute Minimum angesehen. BirdLife International geht in seinen Untersuchungen sogar von der doppelten Summe aus.

Nach Auffassung der Kommission sollen folgende Maßnahmen finanziert werden:

- Aufbau und Weiterentwicklung des Natura-2000-Netzes;
- Einmalige Investitionen wie Landerwerb, Wiederherstellung von Lebensräumen,

Information der Öffentlichkeit, Umweltpädagogische Maßnahmen;

- Management der Gebiete (Erstellung von Managementpläne, Pflege, Monitoring);
- Verwaltung und Betreuung der Gebiete.

Bei der Diskussion um die finanzielle Ausstattung darf man nicht außer Acht lassen, dass Natura-2000-Gebiete eine wichtige Rolle bei der nachhaltigen Regionalentwicklung vor allem in ländlichen Räumen spielen. Zu nennen sind u.a. Tourismus, Vermarktung regionaler Produkte oder Schaffung von Stellen im Bereich Naturschutz.

### Optionen für die Finanzierung

Davon ausgehend, dass die Hälfte der Kosten von der EU und die andere Hälfte von den Mitgliedstaaten getragen werden, wurden von der Kommission drei Optionen für die Finanzierung zur Diskussion gestellt:

- Einbeziehung der bestehenden EU-Finanzierungsinstrumente wie der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und die Strukturfonds;
- Weiterentwicklung des bestehenden Finanzinstrumentes LIFE Natur;
- Schaffung eines neuen Finanzinstrumentes als ein eigenständiger Natura-2000-Fonds.

Von der Kommission wird die erste Variante favorisiert, die eine Integration der Ausgaben für Natura 2000 in die bestehenden Fonds vorsieht.

Die Weiterentwicklung des Finanzinstrumentes LIFE sowie die Schaffung eines eigenständigen Fonds für Natura 2000 werden von der Kommission nicht weiter verfolgt. Prinzipiell besteht jedoch das Problem, dass keine der drei Varianten eine ausreichende Finanzausstattung gewährleistet. Ebenso gibt es keine klaren Verpflichtungen der Mitgliedstaaten für die Kofinanzierung.

Eine von BirdLife International unternommene Berechnung weist nach, dass für die Umsetzung der Variante a) rund 1,7 Mrd. Euro aus dem Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und 1,3 Mrd. Euro aus den Strukturfonds eingesetzt werden müssten. Die restlichen Mittel müssten über die Kofinanzierung aus den Mitgliedstaaten aufgebracht werden.

Für die Mitgliedstaaten besteht hierzu bisher keine Verpflichtung.

### Finanzierung über den Europäischen Landwirtschaftsfonds (ELER)

Da große Teile der Natura-2000-Gebiete landwirtschaftlich oder forstwirtschaftlich genutzt werden, empfiehlt die Kommission eine Finanzierung über den ELER. In dem Entwurf der Verordnung zu ELER vom Juli dieses Jahres (KOM (2004)490) werden drei Schwerpunkte für die zukünftige ländliche Entwicklung genannt: Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft; Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum sowie die Verbesserung der Umwelt und des ländlichen Lebensraums durch Förderung des Landmanagements. Die Finanzierung von Maßnahmen für den Erhalt der Natura-2000-Gebiete ist unter dem Schwerpunkt "Landmanagement" möglich. Sie umfassen u.a. Agrarumweltprogramme, Maßnahmen auf Waldflächen sowie Maßnahmen in benachteiligten Gebieten (LFA).

Es gibt jedoch kaum eine Garantie dafür, dass wirklich Gelder für das Management des Netzwerkes verwendet werden, da die gesamte finanzielle Ausstattung von ELER mit 12-13 Mrd. Euro pro Jahr für 25 Mitgliedstaaten zu gering ist. In der vorliegenden Verordnung fehlen klare Hinweise auf Natura 2000. Eine Verpflichtung zur Zahlung von Maßnahmen in Natura-2000-Gebieten gibt es nicht. Wünschenswert wäre auch eine Stärkung von zielgerichteten Agrarumwelt- und Forstwirtschaftsmaßnahmen, die spezielle Aktivitäten zum Erhalt und zur Verbesserung von Lebensräumen in Natura-2000-Gebieten unterstützen.

### Finanzierung über die Strukturfonds sowie den Europäischen Fischereifonds

In ihrer Mitteilung zur Finanzierung von Natura 2000 schlägt die Kommission vor, dass die Strukturfonds einen wichtigen Beitrag zur Kofinanzierung des Netzwerkes leisten sollen. In Frage kommen der Europäische Fonds zur regionalen Entwicklung (EFRE) und der Europäische Sozialfonds (ESF) sowie der Europäische Fischereifonds (EFF). Allerdings gilt es hier zu berücksichtigen, dass z.B. EFRE und ESF nicht flächendeckend greifen und es den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, ob sie bevorzugt Gelder für Natura 2000 einsetzen oder andere Prioritäten setzen.

### Die Strukturfonds für regionale Entwicklung (EFRE) und Soziales (ESF)

In den vorgeschlagenen Verordnungen für 2007-2013 beschreibt die Kommission die Möglichkeit, den EFRE auf drei Arten zur Unterstützung von Natura 2000 einzusetzen:

- für den Schutz der Biodiversität und der Natur,
- für die für Artenschutz und Natura 2000 benötigte Infrastruktur und
- für den Schutz und das gemeinsame Management der Umwelt.

Um sicher zu stellen, dass die Strukturfonds das Natura-2000-Netzwerk maßgeblich unterstützen, müssten die Mitgliedstaaten aufzeigen wie sie die Finanzierung von Natura-2000-Gebieten im Rahmen ihrer Strukturfonds-Programme sicherstellen wollen. Dies müsste in den Nationalen Strategischen Leitlinien, die die Mitgliedstaaten als Rahmenstrategie für die Verwendung der Strukturfondsinterventionen der Kommission vorlegen müssen und den dazugehörigen Operationellen Programmen eindeutig festgelegt werden. In der allgemeinen Verordnung für den EFRE und den ESF (KOM(2004/492) müsste ein Artikel eingefügt werden, der die Bedingung für die Finanzierung von Natura 2000 festschreibt.

Ohne eine solche Änderung wäre nur ein kleiner Teil der Natura-2000-Gebiete förderberechtigt, wie z.B. diejenigen Gebiete, die eine große Anzahl von Touristen anziehen, was zu einer nicht objektiven Erfassung von Natura-2000-Gebieten führen würde.

Die vorgeschlagene Verordnung für den ESF sollte so geändert werden, dass Kosten für Weiterbildung, "capacity building" im Umwelt- und Naturschutzbereich sowie die Kosten für die Betreuung der Gebiete abgedeckt werden können und dadurch die laufende Verwaltung von Natura-2000-Gebieten unterstützt werden kann.

### Europäischer Fischereifonds

Bisher fehlt in allen Entwürfen die Finanzierung von Natura-2000-Gebieten in geschützten Meeres- und Küstengebieten. Gerade vor dem Hintergrund der kürzlich reformierten gemeinsamen Fischereipolitik ist es außerordentlich wichtig, dass in dem neuen Europäischen Fischereifonds dem Schutz der Meeres- und Küstengebiete eine angemessene Rolle zukommt.

Dies würde der Verpflichtung entsprechen, die bei der Konferenz von Malahide (Mai 2004), eingegangen wurde: "die Verabschiedung einer neuen Verordnung bis spätestens 2006 für die Strukturfonds im Bereich Fischerei mit einer verstärkten Bereitstellung von finanziellen Mitteln für Investitionen, die auf umweltfreundliches Management abzielen."

### Die Notwendigkeit eines der Biodiversität gewidmeten Fonds

Derzeit wird das Finanzinstrument der Generaldirektion Umwelt diskutiert (Financial Instrument for the Environment/LIFE+) das in Summe mit 250 bis 350 Millionen Euro jährlich dotiert ist. Dieses umfasst alle finanziellen Belange der Generaldirektion Umwelt, somit neben Natura 2000 auch Klima, Abfall etc. Das Finanzinstrument LIFE+ darf daher nicht mit dem bestehenden Förderprogramm LIFE Nature verwechselt werden, obwohl der Name die Ähnlichkeit vortäuscht. Der derzeitige Entwurf von LIFE+ gibt keine Garantie für eine ausreichende Finanzierung der Europaschutzgebiete. Daher fordern Natur- und Umweltverbände eine finanzielle Sicherstellung unter LIFE+ für Natura 2000 im Rahmen von mindestens 50 Prozent.

Dieses zentrale Instrument für die Finanzierung ist für den Schutz von prioritären Lebensräumen und Arten aus unerlässlich, denn:

- Das Management von vielen bedrohten Lebensraumtypen und Arten liegt nicht in der Verantwortung von ländlicher Entwicklung und Regionalpolitik. Beispiele dafür sind bestimmte Feuchtgebiete, die spezifisches Management erfordern. Gezielte, für den Erhalt von äußerst gefährdeten Arten (z.B. Iberischer Luchs, spanische Population des Kaiseradlers, Doppelschnepfe) notwendige Maßnahmen würden ebenfalls außerhalb der Reichweite der bestehenden Fonds liegen. Für den Erhalt dieser Arten existieren häufig internationale Aktionspläne, die bisher über LIFE-Natur gefördert wurden.
- Da die Generaldirektorate und Ministerien, die für das Management und die Verteilung der Mittel aus den Fonds zur ländlichen und regionalen Entwicklung zuständig sein werden, häufig im Bereich Naturschutz nicht besonders ver-

siert sind, fehlen ihnen die Expertise und die Fähigkeiten, die für das Management von Projekten mit Naturschutzzieleen nötig sind.

- In den meisten Mitgliedstaaten sind nur begrenzt nationale Mittel für Aktivitäten, die mit dem Natura-2000-Netzwerk verbunden sind, verfügbar. Obwohl es mittel- und langfristig vernünftig ist, von diesen Ländern zu erwarten, dass sie einen wachsenden Teil dieser Kosten übernehmen, wird dies jedoch sicherlich nicht vor 2007, wenn LIFE-Natur abgeschafft werden soll, geschehen. Der Verlust eines Natura 2000 gewidmeten Förderinstruments würde das von den Regierungschefs im Jahr 2001 vereinbarte Ziel gefährden, den Rückgang der Biodiversität bis 2010 aufzuhalten.

Das Biodiversitäts-Programm der EU, LIFE-Natur, war eine Erfolgsgeschichte, was den Versuch der EU betrifft, unser Naturerbe zu bewahren. Es wäre bedauerlich, ein solch positives Beispiel des Tätigwerdens der EU aufzugeben. ■

Gastautorin: Martina Fleckenstein, WWF

### • Weitere Informationen

Martina Fleckenstein, Leiterin EU-Politik und ländliche Entwicklung, Umweltstiftung WWF, Große Präsidentenstr. 10, 10178 Berlin  
Tel. 030 / 308742-0, Fax -50  
eMail: fleckenstein@wwf.de  
www.wwf.de

## Vögel als Biodiversitäts-Indikatoren für Europa

### 25 Jahre EU-Vogelschutzrichtlinie

Seit einem Vierteljahrhundert verfügt die Europäische Union über ein außergewöhnlich schlagkräftiges rechtliches Instrument im Naturschutz: die Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (79/409/EWG), kurz "Vogelschutzrichtlinie" - vergleichbar in ihrer Bedeutung nur mit ihrer jüngeren Schwester, der so genannte Fauna-Flora-Habitat-(FFH-)Richtlinie von 1992 (92/43/EWG).

Beide Richtlinien verpflichten die (heute 25) Mitgliedstaaten der EU dazu, per nationaler Gesetzgebung Maßnahmen zum Schutz von Tier- und Pflanzenarten sowie ihrer Lebensräume zu ergreifen, insbesondere durch die Errichtung des Schutzgebietsnetzes Natura 2000. Gerade die Ausweisung von Natura 2000 - Gebieten verlief in vielen Mitgliedstaaten (einschließlich der Bundesrepublik) zunächst äußerst schleppend. Dank der rechtlichen Verbindlichkeit und Sanktionierbarkeit der Richtlinien (einmalig im internationalen Naturschutz) konnten aber in den letzten Jahren entscheidende Fortschritte erzielt werden. Urteile (und angedrohte bzw. verhängte Strafen) des Europäischen Gerichtshofes sowie die Arbeit von NGOs (z.B. durch die Vorlage von "Schattenlisten" für auszuweisende Gebiete) unterstützten die Umsetzung der beiden Richtlinien entscheidend.

Warum begann dieser Prozess Ende der 1970er Jahre ausgerechnet mit der Verabschiedung einer Vogelschutzrichtlinie, und warum hat sich dieses Regelwerk bis heute bewahrt, wo doch in den 90er Jahren die auf den ersten Blick "umfassendere" FFH-Richtlinie in Kraft trat?

Schon das Buch *Silent Spring* von Rachel Carlson aus dem Jahr 1962, eine der "Initialzündungen" des modernen Natur- und Umweltschutzes, gibt hier einen Hinweis: Carlson zeigte darin die Auswirkungen des Pestizids DDT auf Singvögel, und nutzte damit sowohl die Symbolik und Popularität der Vögel als auch deren hohen Indikatorwert für Ökosysteme, um die Gesellschaft auf ein komplexes Umweltproblem aufmerksam zu machen. Lange bevor der Begriff der Biodiversität in die internationale Politik einzog, nahmen Vögel somit

bereits eine Sonderstellung ein. Ihre "Internationalität" (Stichwort Vogelzug) war ein wichtiges Argument, um grenzüberschreitendes Handeln gerade im Vogelschutz zu verlangen.

Inzwischen gilt die Vogelschutzrichtlinie zusammen mit der FFH-Richtlinie als der wesentliche Beitrag der Europäischen Union zur Umsetzung der UN Konvention über die Biologische Vielfalt (CBD) von 1992. Jüngste Analysen von BirdLife International haben gezeigt, dass die Vogelschutzrichtlinie bisher erfolgreich war, insbesondere was den Schutz von besonders gefährdeten ("Anhang I") Arten angeht (BirdLife International 2004). Die dagegen alarmierende Situation vieler ehemals weit verbreiteter Vögel (wie Haussperling, Star oder Kiebitz) lässt sich v.a. auf mangelhafte Implementierung durch die Mitgliedstaaten und unzureichende Integration der Richtlinie in andere Politikbereiche (wie z.B. Agrarpolitik) zurückführen.

### Auf dem Weg ins Jahr 2010: Lissabon und Göteborg

Die EU-Regierungschefs verabschiedeten im Jahr 2000 die so genannte Lissabon-Strategie: Innerhalb von zehn Jahren soll die EU zum "wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt" werden. Dabei zielte man zunächst v.a. auf ökonomisches Wachstum, mehr Arbeitsplätze und soziale Sicherheit. Der Europäische Rat von Göteborg 2001 ergänzte die Strategie jedoch um die Dimension des Umweltschutzes und formuliert u.a. das Ziel, den Rückgang der Biodiversität in der EU bis zum Jahr 2010 zu stoppen (diese Ziel bekräftigten die EU-Regierungen im Jahr 2004 nochmals).

Um die Fortschritte der Lissabon-Strategie zu messen, beschloss man eine Reihe von so genannte Strukturindikatoren (headline structural indicators) einzuführen, die die Grundlage jährlicher Berichte der Kommission an den Europäischen Rat bilden (z.B. Bruttonationalprodukt, Armutsrisiko). Umweltindikatoren sind darin bisher jedoch noch stark unterrepräsentiert (z.B. Treibhausgasemissionen), weshalb der Umweltministerrat und das Europäische Parlament inzwischen zusätzliche Indikatoren verlangt haben, insbesondere für Biodiversität. Nur so lässt sich nämlich feststellen, ob sich die EU dem "Göteborg

Ziel" nähert, den Artenschwund bis 2010 zum Stillstand zu bringen.

### Ein leistungsfähiger Indikator für Biodiversität

Wie anfangs angedeutet, eignen sich Vögel besonders gut als Indikatoren für Biodiversität und den Umweltzustand allgemein:

- Vögel besitzen einen hohen Indikatorwert für Habitate und Ökosysteme, da sie oft an der Spitze von Nahrungsketten stehen, weit verbreitet sind sowie empfindlich und zeitnah auf Umweltveränderungen reagieren.
- Keine andere Gruppe von Lebewesen ist derart "einfach" (und kostengünstig) zu erfassen wie Vögel. Dies liegt einerseits an relativ unkomplizierten Beobachtungsmöglichkeiten (z.B. sind die meisten Vögel tagaktiv), andererseits aber auch an ihrer allgemeinen Beliebtheit und dem (europaweit) großen und leistungsfähigen Netzwerk aus ehrenamtlichen Ornithologen und koordinierenden Wissenschaftlern. Es existieren (vergleichsweise) hochqualitative aktuelle und historische Daten über die europäische Vogelwelt.

Die Royal Society for the Protection of Birds (RSPB), BirdLife International und der European Bird Census Council (EBCC) haben auf Grundlage von Populationstrends von Vögeln einen Biodiversitätsindikator entwickelt, der allen Ansprüchen genügt, um zu einem der EU headline structural indicators zu werden: er ist zeitnah, wissenschaftlich fundiert und aussagekräftig, allgemein verständlich, anwendbar auf verschiedenen räumlichen Ebenen sowie kostengünstig und leicht zu aktualisieren. Er ist mit Abstand der am weitesten entwickelte verfügbare Biodiversitätsindikator.

Die Grundlage des Indikators bilden die Daten von Brutvogelpopulationen ausgewählter (relativ häufiger und weit verbreiteter) Arten, welche auf nationaler Ebene in derzeit 18 europäischen Ländern<sup>10</sup> erfasst und regelmäßig streng überprüft werden. Das Pan-European Common Bird Monitoring Scheme führt diese Daten zu-

<sup>10</sup> Beitragende Länder: EU: Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Lettland, Österreich, Polen, Niederlande, Schweden, Spanien, Tschechien, Ungarn. Andere: Norwegen, Schweiz.

sammen und verarbeitet sie mit anerkannten und robusten statistischen Methoden.

Die Abbildung zeigt Indikatorwerte für verschiedene Artengruppen für den Zeitraum seit 1980: Während die "Generalisten" (Generalist species - eine Gruppe von 22 Arten, die in vielen verschiedenen Lebensräumen vorkommen<sup>11</sup>) ihre Bestände über die letzten zwei Jahrzehnte relativ stabil halten konnten, und "Waldspezialisten" (Forest specialists - 13 untersuchte Arten<sup>12</sup>) leicht abnahmen, stellt man bei Vögeln der Agrarlandschaft (Farmland specialists - 12 untersuchte Arten<sup>13</sup>) in den 1980er Jahren einen dramatischen Einbruch fest, der sich bis heute fortsetzt, wenn auch mit verminderter Stärke. Dies deutet auf eine rapide Verschlechterung der entsprechenden Lebensräume hin, was aller Wahrscheinlichkeit nach mit der Intensivierung der Landwirtschaft zusammenhängt.

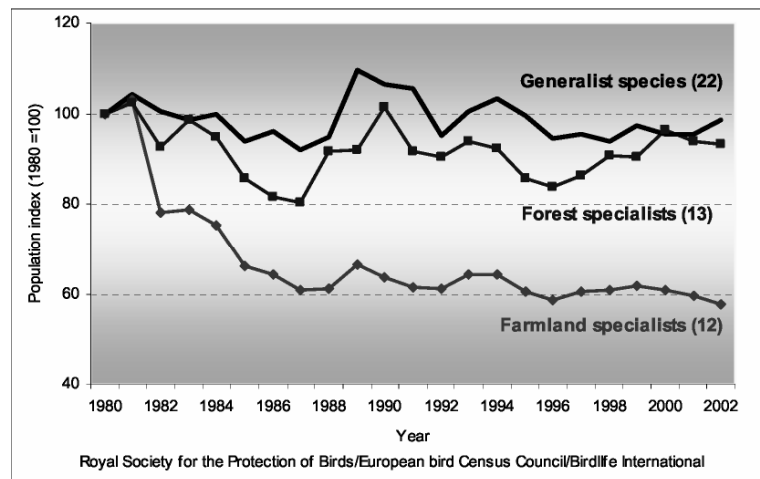
BirdLife International und seine Partner (Naturschutzorganisationen aus allen EU-Mitgliedstaaten und darüber hinaus) arbeiten derzeit mit Unterstützung der Europäischen Umweltagentur an der Fortentwicklung dieses Indikators. Gleichzeitig werden EU-Kommission und Ministerrat dazu aufgefordert, diesen ab 2005 auf die Liste der headline structural indicators für die Lissabon-Strategie zu setzen. ■

Gastautor: Konstantin Kreiser,  
BirdLife International

11 Generalisten: *Accipiter nisus*, *Athene noctua*, *Buteo buteo*, *Carduelis cannabina*, *Carduelis chloris*, *Corvus corone*, *Corvus monedula*, *Dendrocopos major*, *Emberiza schoenicus*, *Erithacus rubecula*, *Falco subbuteo*, *Falco tinnunculus*, *Fringilla coelebs*, *Hirundo rustica*, *Jynx torquilla*, *Motacilla flava*, *Parus caeruleus*, *Parus major*, *Phylloscopus trochilus*, *Pica pica*, *Sylvia borin*, *Turdus merula*.

12 Waldvögel: *Anthus trivialis*, *Aegithalos caudatus*, *Garrulus glandarius*, *Muscicapa striata*, *Parus ater*, *Phoenicurus phoenicurus*, *Phylloscopus collybita*, *Prunella modularis*, *Regulus regulus*, *Sylvia atricapilla*, *Troglodytes troglodytes*, *Turdus philomelos*, *Turdus viscivorus*.

13 Vögel der Agrarlandschaft: *Alauda arvensis*, *Carduelis carduelis*, *Columba palumbus*, *Emberiza citrinella*, *Lanius collurio*, *Miliaria calandra*, *Passer montanus*, *Saxicola rubetra*, *Streptopelia turtur*, *Sturnus vulgaris*, *Sylvia communis*, *Vanellus vanellus*.



### • Weitere Informationen

Konstantin Kreiser, EU Policy and Advocacy Officer, BirdLife International, European Community Office, 81A Rue de la Loi, B-1040 Bruxelles (Brüssel)  
Tel. 0032 2-2800830, Fax -2303802  
konstantin.kreiser@birdlifefeco.net  
[www.birdlife.org](http://www.birdlife.org)

BirdLife International: Birds in the European Union: a status assessment. Wageningen 2004  
<http://birdsineurope.birdlife.org>

BirdLife International  
[www.birdlife.org/action/science](http://www.birdlife.org/action/science)

Royal Society for the Protection of Birds  
[www.rspb.org.uk/international/policy/indicators.asp](http://www.rspb.org.uk/international/policy/indicators.asp)

European Bird Census Council  
<http://firmy.publikuj.cz/EBCC>

European Biodiversity Monitoring and Indicator Framework  
[www.strategyguide.org/ebmf.html](http://www.strategyguide.org/ebmf.html)

## Die CBD und ihre Umsetzung in Deutschland

### Einschätzung der Situation und Anforderungen aus Naturschutzsicht

Das Übereinkommen über die Biologische Vielfalt wurde 1992 im Rahmen der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro verabschiedet und trat 1993 völkerrechtlich in Kraft. Die Biodiversitäts-Konvention (CBD) verbindet einen umfassenden und wertfreien Schutz der "Vielfalt des Lebens" mit dem Ansatz der nachhaltigen und gerechten Entwicklung. Dabei werden der Eigenwert der Arten und die Bedeutung der Evolution für die Biodiversität besonders hervorgehoben. Insofern ist die CBD auch Bestandteil bzw. Indikator der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Auf bisher sieben Vertragsstaatenkonferenzen wurden Ziele konkretisiert und Schwerpunkte gesetzt. In Johannesburg wurde 2002 das Ziel formuliert, den Verlust der Artenvielfalt bis 2010 "signifikant zu vermindern". Im Jahr 2004 wurde bei der 7. Vertragsstaatenkonferenz in Kuala Lumpur beschlossen, bis 2010 bzw. bis 2012 ein weltweites Schutzgebietsnetz einzurichten. Zum Stand der Umsetzung der Konvention hat die Bundesregierung bisher zweimal, zuletzt 2001, berichtet. Die Naturschutzverbände werden fortlaufend über den Sachstand informiert und in die Entscheidungsfindung durch Veranstaltungen mit eingebunden. Auf internationaler Ebene konnten wesentliche Punkte umgesetzt werden. Auch wenn einzelne Details diskussionsbedürftig sind, ist das bislang Erreichte bemerkenswert. Doch auf nationaler Ebene ist die bisherige Umsetzung hinsichtlich unserer natürlichen Umwelt trotz einiger guter Ansätze unzureichend.

### Stand der Dinge in Deutschland

Bislang fehlt die Bereitschaft, die Ziele und Handlungsvorgaben der Biodiversitäts-Konvention in alle Bereiche der nationalen Politik zu integrieren. Der Erhalt der biologischen Vielfalt ist nach wie vor kein Anliegen der gesamten Bundesregierung, sondern Ressortpolitik, die auf viele Widerstände im Kabinett stößt. Zudem spielen viele - sowohl von der CDU als auch von der SPD geführte - Bundesländer eine unrühmliche Bremserrolle. Einige Beispiele sollen hier benannt werden:

### Natura 2000

Zwar dienen die nationalen Bemühungen zur Ausweisung des europäischen Schutzgebietsnetzwerks Natura 2000 dem Aufbau eines weltweiten Schutzgebietsnetzes. Jedoch sind die bisherigen Ansätze unvollständig. Wesentliche schutzwürdige Gebiete sind nicht gemeldet. Monitoring und Management werden nicht oder nur rudimentär durchgeführt. Schutzziele sind unvollständig benannt. Der rechtliche Gebietschutz ist oftmals nicht vorhanden oder zu schwach und damit nicht europarechtskonform.

Öffentlicher politischer Druck auf die Bundesländer bleibt weitestgehend aus. Stattdessen wird der zögerlichen Gebietsausweisung mit Spekulationen Vorschub geleistet, Natura 2000 könnte ein Unsicherheitsfaktor für die Wirtschaft sein. Doch nicht die Richtlinien schaffen Unsicherheit, sondern der Schwebezustand, der durch die Verzögerungen bei ihrer Umsetzung entsteht.

Wenn die Mängel behoben sind, ist Natura 2000 ein hervorragendes, zukunftsweisendes Naturschutzinstrument zur Umsetzung der CBD. Damit ist jedoch nur ein kleiner Ausschnitt unserer "Vielfalt des Lebens" gesichert. Wesentliche Lebensräume, Artengruppen und Arten sind über dieses Instrument nicht erfasst.

### Gewässerschutz, Wasserrahmenrichtlinie

Neben Natura 2000 hat die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, deren Umsetzung ebenfalls Ländersache ist, eine zentrale Bedeutung für die Biodiversität. Gewässer als Rückgrat unserer Landschaft sollen in einen "guten ökologischen Zustand" versetzt bzw. dort erhalten werden und damit die biologische Vielfalt sichern. Die Wirksamkeit dieses hervorragenden Ansatzes hängt jedoch von der Qualität der Definition des "guten ökologischen Zustandes" und von der generellen Umsetzung der Richtlinie ab. Doch diese verzögert sich mit ähnlichen Argumenten wie die Umsetzung von Natura 2000. Durch die bisherige Diskussion drängt sich zudem der Verdacht auf, dass die Orientierung am guten ökologischen Zustand zwar bei belasteten Gewässern zu einer wesentlichen Verbesserung führen kann, jedoch die hochspezialisierten und dadurch gefährdeten Arten der nur gering beeinflussten Gewässer, immerhin etwa

10 % unseres Gewässernetzes, keinen weiteren Schutz erfahren. Zu einem umfassenden Gewässerschutz im Sinne der CBD stellt die Wasserrahmenrichtlinie einen bedeutenden Beitrag, der jedoch durch weitergehende Regelungen ergänzt werden sollte.

### Arten- und Lebensraumschutz

Die bisherigen Schutzbemühungen sind im Wesentlichen auf den Schutz von Flächen für Arten der einschlägigen Anhangs der europäischen Vogelschutz- und Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie bezogen. Dies ist wie oben beschrieben ein äußerst wichtiger Ansatz, er reicht jedoch nicht aus. Zur Sicherung der "Vielfalt des Lebens" ist Naturschutz auf ganzer Fläche erforderlich. Daher bedarf es weiterer Maßnahmen für die Erhaltung sämtlicher wildlebender Arten, wie es unter anderem auch die Vogelschutzrichtlinie fordert. Geschützt werden müssen jedoch nicht nur die Arten selbst, sondern vielmehr auch deren autochthone Bestände. Neben der Ausweisung von Schutzgebieten sind alle Lebensräume in ihrer jeweiligen Eigenart ökologisch verträglich zu erhalten, zu nutzen oder zu pflegen. Gegebenenfalls sind verlorene Lebensräume wieder herzustellen.

Die dazu notwendigen gesetzgeberischen Voraussetzungen kommen nur zögerlich voran. Beispielsweise liegt weder für eine Novelle des Bundesjagdgesetzes - und damit verbunden der Bundes-Wildschutzverordnung (BWildSchVO) und der JagdzeitenVO - noch für eine Novelle des Bundeswaldgesetzes bislang ein Referentenentwurf vor. Andere Rechtsreformen bedürfen noch der Einleitung.

Selbst historische Chancen für den Flächenschutz in Deutschland drohen vertan zu werden. Das Angebot der Bundesregierung vom Juli 2003, die bundeseigenen Grüne Band-Flächen den beteiligten Ländern für Naturschutzzwecke kostenlos zu übertragen, ist seit über einem Jahr nicht verwirklicht. Vom Grünen Band befinden sich etwa 10.000 Hektar (ca. zwei Drittel der Gesamtfläche) in Bundesbesitz und drohen bisher auf dem freien Grundstücksmarkt veräußert zu werden. Neue Forderungen vom Bundesfinanzministerium, ca. 4.400 ha, die dem Allgemeinen Grundvermögen des Bundes zuzuordnen seien, an die Länder zu verkaufen bzw. mit der 3. Tranche der zu erwartenden Er-

löse aus dem Mauerfonds zu verrechnen, werden seitens der Länder nicht akzeptiert. Die Länder Brandenburg und Sachsen haben zudem noch nicht offiziell die Flächen nach Mauergrundstücksgesetz beantragt. Brandenburg und Sachsen haben lediglich einen Anteil von 5 % am Grünen Band. Auch das Land Berlin hat sich bislang nur mündlich zur Flächenübernahme bereit erklärt. Ein Senatsbeschluss soll bis Ende des Jahres vorliegen. Die Flächenübertragung kann nur dann realisiert werden, wenn alle betroffenen Länder offiziell einen Antrag zur Übertragung der Flächen nach Mauergrundstücksgesetz stellen. Die Länder Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt haben durch Kabinettsbeschluss oder Ministerschreiben die Flächen bereits offiziell beim Bundesfinanzministerium beantragt.

Durch die neuen Forderungen des Bundesfinanzministeriums und die zögerliche Haltung einiger weniger Bundesländer ist die Sicherung und Erhaltung des Grünen Bandes stark gefährdet. Es wäre bitter für den Naturschutz in Deutschland und ein schlimmes Signal für den europäischen Naturschutz, falls die Erhaltung des größten nationalen Biotopverbundes und außergewöhnlichen Denkmals der jüngeren deutschen Geschichte scheitert!

Die Folgen der Unzulänglichkeiten in der politischen Umsetzung zeigen sich in den langen Listen der ausgestorbenen und bedrohten Pflanzen- und Tierarten. Auch wenn erkennbar ist, dass die großen Artenverluste heute in den tropischen Regenwäldern und den Korallenriffen der tropischen Meere erfolgen, ist auch in Deutschland eine erschreckende Entwicklung zu verzeichnen. So sind 68 % der 507 vorkommenden Biotoptypen gefährdet oder von vollständiger Vernichtung bedroht; 0,2 % sind verschwunden. Von etwa 3.000 vorkommenden Farn- und Blütenpflanzen stehen knapp 30 % auf der Roten Liste, 1,6 % sind ausgestorben. Über 40 % aller hinsichtlich ihrer Bestandsentwicklung ausgewerteten einheimischen Tierarten sind einer Gefährdungskategorie zugeordnet oder bereits ausgestorben (4 %). 30 % der 668 heimischen Wirbeltierarten fallen in die drei höchsten Gefährdungskategorien. Unter den sich regelmäßig in heimischen Binnengewässern fortpflanzenden Fischen gelten sogar knapp 70 % als gefährdet.

Von 100 Säugetierarten sind 13 ausgestorben, davon die Hälfte nach 1850; als letzte Art ist das Ziesel 1985 aus Sachsen verschwunden (Quelle: BfN 24.09.04, www.bfn.de).

### **Anforderungen an die Umsetzung der CBD**

Es ist dringend notwendig, auf Grundlage der Auswertung der "Roten Listen" und den jeweiligen Gefährdungsursachen eine Biodiversitätsstrategie zu erstellen und eine Integration der Ziele in allen anderen Politikbereichen zu erwirken. Dazu sollten klare Zielvorgaben definiert, sektorale Integrationsstrategien erarbeitet, die Verbesserung von Instrumenten herbeigeführt, Empfehlungen zur Umsetzung entwickelt, eine Erfolgskontrolle vereinbart und die Akzeptanzförderung vorangebracht werden.

### **Vordringliche Forderungen**

Die vordringlichen Forderungen des BUND zu einer solchen Strategie lauten:

Im Bereich Gebietsschutz gilt es, das Netzwerk Natura 2000 möglichst schnell und umfassend zu realisieren und durch einen Biotopverbund zu ergänzen. Konkret bedeutet dies die vollständige Meldung der Gebiete, die richtlinienkonforme Unterschutzstellung der Gebiete samt Erstellung von Managementplänen, die Etablierung eines geeigneten Monitoringprogramms und die Einhaltung des Verschlechterungsverbotes. Da diese Aufgaben hauptsächlich in den Händen der Bundesländer liegen, wäre es die Angelegenheit der Bundesregierung, den politischen Druck auf die Länder zu erhöhen und gleichzeitig für mehr Akzeptanz in der Bevölkerung durch Aufklärung und Akzeptanzkampagnen zu sorgen.

Ähnliches gilt auch für den Gewässerschutz. Bis 2015 soll die Wasserrahmenrichtlinie umgesetzt sein, also der gute ökologische Zustand aller Gewässer erreicht werden. Auch hier gilt es, den Druck auf die Bundesländer zu erhöhen, für Akzeptanz in der Bevölkerung zu sorgen und vor allem sollte die Bundesregierung mit gutem Beispiel vorangehen und die Wasserrahmenrichtlinie auch bei Bundeswasserstraßenprojekten umsetzen.

Der Arten- und Lebensraumschutz sollte schnellstmöglich durch die Novellierung des Bundesjagdgesetzes (BJagdG) und

des Bundeswaldgesetzes (BWaldG) weitergebracht werden. Hauptforderungen sind hierbei die Verkürzung der Liste der jagdbaren Arten, die Vermeidung der Jagd in Schutzgebieten und eine naturnahe Waldbewirtschaftung, die die Entwicklung von natürlichen Lebensräumen und den Erhalt seltener Arten zulässt und fördert. Doch hierzu bedarf es noch verstärkt den Druck seitens der Parlamentarier, diese Novellierungen durchzuführen.

### **Weiterer Handlungsbedarf**

An konkreten Handlungsfeldern ergeben sich weiterhin:

- Umsetzung der "Bonn Guidelines" zum ABS (siehe S. 10) in nationales Recht und nationale Regelungen.
- Umsetzung der Prüfpflicht nach Artikel 14 CBD in handhabbares nationales Recht bzw. UVP-Recht.
- Neben der Novellierung des BJagdG und des BWaldG auch die Novellierung des Fischereirechts und des Saatgutverkehrsgesetzes nach naturschutzfachlichen Gesichtspunkten.
- Prüfung der Auswirkung gentechnisch veränderter Organismen auf die natürliche Vielfalt der Arten.
- Stoppen der anthropogenen Klimaveränderungen durch Förderung erneuerbarer Energien.
- Die Forst- und Agrarpolitik muss im Sinne eines Schutzes des Naturhaushaltes auf der gesamten Fläche reformiert werden. Zusätzlich muss der bäuerlichen Landwirtschaft mit dem Leitbild "ökologischer Landbau in regionalen Vermarktungsstrukturen" eine echte Zukunftsperspektive gegeben werden. Des Weiteren bedarf es u.a.:
  - der Reduzierung der Bodenerosion um 80 bis 90 %;
  - dem Schutz der Kulturlandschaft mit extensiv genutzten, halbnatürlichen Biotopen auf 10 % der Bundesfläche;
  - der bedarfsgerechten Nutzung von Rast- und Äsungsflächen für Rast- und Gastvögel.
- Auf bestimmten, regional differenzierten Anteilen der Landesfläche, muss speziellen Naturschutzzielen Vorrang vor anderen Ansprüchen eingeräumt werden. Dazu gehört u.a.:
  - Schaffung von Wildnis durch Schutz naturnaher bzw. natürlicher Biotope auf 5 % der Bundesfläche;

- Schaffung eines umfassenden Biotopverbundes unter Berücksichtigung des "Grünen Bandes".
- Stoppen der Floren- und Faunenverfälschung zum Schutz der innerartlichen Diversität
- Stoppen der weiteren Flächeninanspruchnahme durch Gewerbe, Industrie, Verkehr und Siedlungsentwicklung.
- Förderung ökologischer Forschung und Lehre; Transport der Inhalte in die politische und öffentliche Diskussion.
- Förderung von Naturerfahrung und naturbezogener Bildungsarbeit.

Auch wenn diese Auflistung sicherlich nicht vollständig ist, so bieten sich doch vielfältige Möglichkeiten, den Verlust der Artenvielfalt bis 2010 signifikant zu vermindern. Vor allem aber ist es dringend erforderlich, eine Biodiversitätsstrategie im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie zu erstellen und deren Integration in alle anderen Politikbereiche zu erwirken. Kurz: der Naturschutz muss zum Mittelpunkt einer Querschnittsaufgabe gemacht werden!



Gastautor/innen: Doris Eberhardt, Gerhard Kneitz und Günter Ratzbor, BUND

### • Weitere Informationen

Doris Eberhardt (BUND Naturschutzreferentin), Gerhard Kneitz, Günter Ratzbor (BUND-Arbeitskreis Naturschutz), Am Köllnischen Park 1, 10179 Berlin  
Tel. 030 / 27586-451, Fax -440  
doris.eberhardt@bund.net  
gerhard.kneitz@bund.net  
g.ratzbor@schmal-ratzbor.de  
www.bund.net

## Abkürzungsverzeichnis

### ABS

Access and Benefit Sharing - Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich (siehe S. 10)

### CBD

Convention on Biological Diversity (Konvention der Vereinten Nationen über die Biologische Vielfalt, 1992 auf dem Erdgipfel in Rio verabschiedet, stellt das Herzstück des politischen Biodiversitätsschutzes dar

### CPD

Cartagena Protokoll on Biosafety (Cartagena-Protokoll über die Biologische Sicherheit), schreibt Regelungen über die sichere Verbringung, Handhabung und Verwendung gentechnisch veränderter Organismen fest

### CHM

Das zentrale Informations-, Kommunikations- und Kooperationssystem des CBD, mit dem die Vertragsstaaten die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit zwischen allen Ländern fördern und den Austausch sowie den Zugriff auf Informationen und Daten rund um die Umsetzung der CBD unterstützen wollen

### CITES

Convention on International Trade in Endangered Species of wild Fauna and Flora (Washingtoner Artenschutzabkommen - "Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen") von 1973

### CMS

Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals - Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wild lebenden Tierarten, 1979 in Bonn unterzeichnet

### COP

Conference of the Parties - Vertragsstaatenkonferenz, die zur Überprüfung der Einhaltung internationaler Verträge und Fortschreibung der Programminhalte und zur Verhandlung neuer Verträge meist alle zwei Jahre stattfindet

### EFF

Europäischer Fischereifonds

### EFRE

Europäischer Fonds zur regionalen Entwicklung

### ELER

Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes

### ESF

Europäischer Sozialfonds

### EPBRs

European Platform for Biodiversity Research Strategy - wissenschaftliches Forum für europäische Biodiversitätsforschung und -politik

### FFH-Richtlinie

Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, EU-Richtlinie von 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen. Die nach der FFH-Richtlinie ausgewiesenen Schutzgebiete bilden gemeinsam mit den Schutzgebieten der Vogelschutzrichtlinie das Schutzgebietsnetz "Natura 2000"

GEF - Global Environmental Facility (Globaler Umweltfonds zur Finanzierung der CBD)

### GURTS

Genetic Use Restriction Technologies - Biotechnologie-basierte Schaltermechanismen, die die Nutzung von genetischem Material einschränken. Praktisch liefern diese Technologien landwirtschaftliche Produkte, die nicht weiter vermehrt werden können und wieder neu gekauft werden müssen

### NGO

Nichtregierungsorganisation

### SBSTTA

Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice (wissenschaftlich-technischer Beratungsausschuss)

### WSSD

World Summit on Sustainable Development - Rio-plus-10-Nachfolgekonferenz, Johannesburg 2002

## EU-Rundschreiben und EU-Koordination im Internet

### **www.eu-koordination.de**

...ist die neue Internetseite der EU-Koordination des DNR. Hier finden Sie diesen und alle früheren EUR-Sonderteile zum kostenlosen Download als PDF-Datei. Außerdem gibt es ein EUR-Themenarchiv sowie Informationen über Projekte, Publikationen, Veranstaltungen und Expert/innen. Die Seite ist nach den verschiedenen Umweltthemen gegliedert - darunter auch "Naturschutz" und "Internationales".

### **www.dnr.de/eur**

Auf der Seite des EU-Rundschreibens können Sie diesen und alle früheren EUR-Sonderteile, Auszüge aus dem aktuellen EU-Rundschreiben und die vollständigen früheren Ausgaben ab Januar 2000 herunterladen.

## Aktuelle Informationen per eMail

### **Kostenlose Umwelt-Mailinglisten und Newsletter - auch zu Biodiversität**

Aktuelle und unabhängige Meldungen zu Biodiversität, EU-Umweltpolitik und vielen weiteren Umweltthemen sendet der DNR Info-Service tagesaktuell per eMail zu. DNR-Mitglieder und Abonnenten können im Internet bestellen:  
[www.dnr.de/infoservice](http://www.dnr.de/infoservice)

Vom DNR-Redaktionsbüro zusammengestellte und geprüfte Übersicht weiterer eMail-Dienste zu Umweltthemen, darunter Naturschutz und EU-Umweltpolitik:  
[www.dnr.de/umweltinfo](http://www.dnr.de/umweltinfo)