



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/334
**"Eindämmung des Verlusts
der biologischen Vielfalt"**

Brüssel, den 15. Februar 2007

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zu der

**"Mitteilung der Kommission: Eindämmung des Verlusts der biologischen Vielfalt bis zum
Jahr 2010 - und darüber hinaus - Erhalt der Ökosystemleistungen zum Wohl der Menschen"**

KOM(2006) 216 endg.

Die Europäische Kommission beschloss am 22. Mai 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Mitteilung der Kommission: Eindämmung des Verlusts der biologischen Vielfalt bis zum Jahr 2010 - und darüber hinaus - Erhalt der Ökosystemleistungen zum Wohl der Menschen "

KOM(2006) 216 endg.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe nahm ihre Stellungnahme am 25. Januar 2007 an. Berichtersteller war Herr RIBBE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 433. Plenartagung am 15./16. Februar 2007 (Sitzung vom 15. Februar) mit 137 gegen 7 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Ausschusses

1.1 In der Situationsbeschreibung stimmen EWSA und Kommission überein: Die Erhaltung der Biodiversität ist eine notwendige und zentrale Aufgabe, für die es nicht nur eine ethisch-moralische Verpflichtung gibt. Es existieren auch genügend ökonomische Begründungen, die ein schnelleres und erfolgreicherer Handeln erforderlich machen. Die wirtschaftlichen Verluste, die sich aus dem Rückgang von Ökosystemleistungen ergeben, werden schon heute auf mehrere 100 Mrd. EUR beziffert. Dies ist eine Verschwendung, die sich unsere Volkswirtschaften einfach nicht leisten können.

1.2 Der Artenschwund in Europa ist das Ergebnis von Millionen einzelner Werteentscheidungen der letzten Jahrzehnte, die zum absolut überwiegenden Teil im Rahmen bestehender Gesetze vonstatten gingen. Der Anteil illegaler Maßnahmen am Biodiversitätsrückgang in Europa ist marginal.

1.3 Die Biodiversitätsentwicklung ist - trotz der politischen Versprechen - leider weiterhin negativ, was nicht daran liegt, dass man nicht wüsste, wie man dem Artenschwund begegnen könnte. Es fehlte bislang der politische Wille, die seit langem als notwendig anerkannten Maßnahmen auch wirklich durchzusetzen. Die Erfahrungen mit dem Netzwerk Natura 2000 sprechen für sich.

1.4 Die Gründe hierfür werden von der Kommission in ihrer Mitteilung richtig benannt, sie liegen u.a. an dem *"Versagen der öffentlichen Institutionen und (dem) Versäumnis der traditionellen Wirtschaftswissenschaften, den wirtschaftlichen Wert des Naturerbes und der Ökosystemleistungen*

anzuerkennen". Dies und die Tatsache, dass die ethisch-moralische Begründung der Biodiversitätserhaltung bei planerischen und politischen Abwägungsprozessen eher zweitrangig behandelt wird, haben zur jetzigen Zuspitzung der Situation geführt.

1.5 Zwischen Anspruch und Wirklichkeit klaffen extreme Lücken, die geschlossen werden müssen, will man der drohenden Gefahr des Glaubwürdigkeitsverlustes entgegen wirken.

1.6 Die Vorlage des Aktionsplans wird vom EWSA begrüßt, die dort genannten 160(!) Maßnahmen als sinnvoll anerkannt; die meisten davon sind aber keinesfalls neu, sondern stehen seit Jahren auf der Tagesordnung. Die Zukunft wird folglich zeigen, ob die Politik mit der Vorlage dieses Aktionsprogramms nun tatsächlich endlich die Kraft findet, die als notwendig anerkannten *"tief greifenden Veränderungen herbeizuführen"*, oder ob sich die Befürchtungen vieler Naturschützer bewahrheiten, dass die Politik zwar ein gesellschaftspolitisch brisantes Feld erneut verbal besetzt, aber es bei Lippenbekenntnissen bleibt.

1.7 Als einen zentralen Kritikpunkt an der Kommissionsmitteilung sieht der EWSA die fehlende strategische Auseinandersetzung mit der in seiner Sondierungsstellungnahme vom 18.5.2006¹ aufgeworfenen Frage, wieso zwischen Anspruch, Ankündigung und Wirklichkeit bei der Biodiversitätserhaltung so eklatante Lücken klaffen. Der EWSA bedauert, dass dieses Problem in der Kommissionsmitteilung und dem Aktionsplan fast völlig ausgeklammert wurde.

1.8 Besonders notwendig scheint es dem EWSA deshalb, den Politikbereich 4, nämlich die "Verbesserung der Wissensbasis", mit Priorität anzugehen, damit Mitbürger wie Politiker sich der wirklichen Konsequenzen ihres Handelns bewusst werden.

1.9 Es ist auf die Notwendigkeit hinzuweisen, die Nachbarländer der EU bei der Stärkung des Schutzes der biologischen Vielfalt zu unterstützen sowie zu vermeiden, dass die EU und die einzelnen Mitgliedstaaten Projekte kofinanzieren, die zu einem rascheren Verlust der Biodiversität in europäischen Drittstaaten beitragen können.

1.10 Der EWSA unterstützt das Konzept von der globalen Verantwortung der EU, wie sie von der Kommission beschrieben wird. Während die EU und die Mitgliedstaaten weniger als 0,004% ihrer Wirtschaftskraft für entsprechende globale Biodiversitätsentwicklungs- und -erhaltungsmaßnahmen einsetzt, steigt die Verantwortung globaler Biodiversitätszerstörung (z.B. die der Tropenwälder) derzeit weiter an. Zukünftig können die Entwicklungen auf dem Biokraftstoffmarkt für eine weitere Zuspitzung der Situation verantwortlich werden.

1.11 Der EWSA bemängelt, dass der eigentliche Aktionsplan nur als "technische Anlage" und somit nur als gesondertes SEK-Dokument ausschließlich in englischer Sprache verfügbar ist. Er fordert die Kommission auf, eine Übersetzung des Aktionsplans in alle Amtssprachen vorzunehmen und für eine breite Verteilung, sowohl über das Internet als auch in Printform zu sorgen.

¹

ABI. C 195 vom 18.8.2006, S. 96.

1.12 Die Verwirklichung der Ziele des Aktionsplans soll durch die bestehende Sachverständigen-Gruppe "Biologische Vielfalt" beaufsichtigt werden. Der EWSA hält es für zwingend notwendig, die Zivilgesellschaft hier viel intensiver einzubeziehen.

2. Hauptelemente und Hintergrund des Kommissionsdokuments

2.1 Nachdem die EU bereits im Jahr 1998 in ihrer Biodiversitätsstrategie auf die - so wörtlich - *"ungeheuren Ausmaße"* des Biodiversitätsverlustes hingewiesen hat, einigten sich die Staats- und Regierungschefs der EU im Jahre 2001 auf das Ziel einer Eindämmung des *"dramatischen"* Verlustes der biologischen Vielfalt (in der EU) bis zum Jahr 2010². Der europäischen Öffentlichkeit wurde auf diesem Gipfel zudem das Versprechen gegeben, für die Wiederherstellung von Habitaten und natürlichen Systemen zu sorgen.

2.2 In der vorliegenden Mitteilung, mit der ein "Aktionsplan zum Erhalt der Biodiversität" vorgelegt wird, beschreibt die Kommission wieder einmal ausführlich und eindrucksvoll die derzeitige Situation im Bereich der Biodiversitätserhaltung, besser gesagt des anhaltenden Biodiversitätsrückgangs. Dieser Rückgang ist, das zeigen auch alle Studien der Europäischen Umweltagentur sowie die so genannten "Roten Listen" der gefährdeten Tier- und Pflanzenarten auf nationaler Ebene, nach wie vor höchst besorgniserregend. Die Kommission stellt in ihrer Mitteilung fest, dass man vom formulierten Ziel "Stopp des Biodiversitätsverlustes bis 2010" noch weit entfernt ist und dass die nach wie vor negative Entwicklung nur umgekehrt werden kann, wenn *"wir in Politik und Praxis tief greifende Veränderungen bewirken"*.

2.3 Die Kommission beschreibt ferner, dass *"Tempo und Ausmaß der Umsetzung ... nach wie vor ungenügend"* ist, sie fordert *"von der Gemeinschaft und von den Mitgliedstaaten ein schnelleres Handeln"*, weil es ansonsten *"sehr gut möglich"* ist, *"dass die Ziele bis zum Jahr 2010 verfehlt werden"*.

2.4 Eine solche Verfehlung des Ziels wäre nach Auffassung der Kommission doppelt problematisch. Denn der Erhalt der Biodiversität ist nicht nur eine ethisch-moralische Verpflichtung der Schöpfung gegenüber, sondern allein auch aus wirtschaftlicher Hinsicht sinnvoll und notwendig. In der Mitteilung wird präzise beschrieben, dass die biologische Vielfalt die Grundlage für Ökosystemleistungen ist, wozu u.a. *"die Erzeugung von Lebensmitteln, Brennstoffen, Fasern und Medizin, die Regelung von Wasser, Luft und Klima, die Aufrechterhaltung der Fruchtbarkeit der Böden sowie die Nährstoffflüsse"* gehören. Global entwickeln sich *"gut zwei Drittel der weltweiten Ökosystemleistungen rückläufig"*, der - zugegebenermaßen nur schwer zu ermittelnde - finanzielle Schaden, der hierdurch entsteht, wird in der Kommissionsmitteilung auf *"mehrere hundert Milliarden Euro"* geschätzt.

2.5 Weiter wird in der Kommissionsmitteilung hinterfragt, was bisher getan wurde, und mit welchem Erfolg. Dabei wird der Blick nicht nur auf die EU selbst gerichtet, sondern auch die globale Situation beschrieben und die globale Verantwortung der EU dargestellt.

²

S. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Göteborg 15./16. Juni 2001.

2.6 Der eigentliche Kern der Mitteilung ist die Auseinandersetzung um die Frage, was zukünftig geschehen muss. Hierzu wird (allerdings nur in Form einer Anlage als SEK-Dokument) ein **EU-Aktionsplan** erstellt, der **vier zentrale Politikbereiche** behandelt, hierzu **zehn vorrangige Ziele definiert** und weitere **vier "zentrale Unterstützungsmaßnahmen"** benennt.

2.6.1 Der erste Politikbereich widmet sich der "**Biologischen Vielfalt in der EU**". Hierunter werden gleich 5 der insgesamt 10 vorrangigen Ziele formuliert, nämlich

- der Schutz der wichtigsten Lebensräume und Arten der EU,
- die Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosystemleistungen in sonstigen Landstrichen der EU,
- die Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosystemleistungen in der sonstigen Meeresumwelt der EU,
- die Stärkung der Vereinbarkeit der regionalen und territorialen Raumplanung mit der Erhaltung der biologischen Vielfalt in der EU sowie
- die Verringerung der Auswirkungen von invasiven gebietsfremden Arten und gebietsfremdem Erbgut auf die biologische Vielfalt in der EU.

2.6.2 Politikbereich 2 widmet sich dem Thema "**Die EU und die weltweite biologische Vielfalt**", da der Biodiversitätsverlust ja nicht auf das Gebiet der EU beschränkt ist und die EU sowie die Mitgliedstaaten einerseits völkerrechtliche Verpflichtungen zum weltweiten Schutz der Biodiversität eingegangen sind, andererseits sie über ihre Handelsbeziehungen eine Mitverantwortung an weltweiten Entwicklungen tragen. Hier werden drei weitere vorrangige Ziele formuliert, nämlich

- eine wesentliche Stärkung des internationalen Regierungshandelns im Sinne der biologischen Vielfalt und der Ökosystemleistungen,
- eine wesentliche Stärkung der Förderung der biologischen Vielfalt und der Ökosystemleistung im Bereich der EU-Außenhilfe sowie
- eine wesentliche Verringerung der Auswirkungen des internationalen Handels auf die weltweite biologische Vielfalt.

2.6.3 Politikbereich 3 umfasst das Thema "**Biologische Vielfalt und Klimawandel**" und formuliert das Ziel einer

- Unterstützung bei der Anpassung der biologischen Vielfalt an den Klimawandel.

2.6.4 Im 4. Politikbereich befasst sich die Mitteilung und der entsprechende Aktionsplan mit der "**Wissensgrundlage**" und fordert als 10. und somit letztes vorrangiges Ziel eine

- wesentliche Stärkung der vorhandenen Wissensgrundlage für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt in der EU und weltweit.

2.6.5 Bei den **vier zentralen Unterstützungsbereichen** handelt es sich um

- die Sicherstellung ausreichender Finanzmittel,
- die Stärkung der Entscheidungsfindung innerhalb der EU,
- den Aufbau von Partnerschaften sowie
- den Ausbau des Kenntnisstands, der Sensibilisierung und der Partizipation der Öffentlichkeit.

3. Allgemeine Bemerkungen zum Inhalt der Kommissionsmitteilung

3.1 Der EWSA begrüßt die Vorlage der Mitteilung und die Erstellung eines Aktionsplans, die am 22.5.2006 und somit vier Tage nach der Verabschiedung einer Sondierungsstellungnahme des EWSA zum Thema "**Kampagne der EU zur Erhaltung der Biodiversität - die Position und der Beitrag der Zivilgesellschaft**" erfolgte. Der EWSA stellt fest, dass die Analyse der derzeitigen Situation sowie der Ursachen sich in beiden Dokumenten fast völlig decken.

3.2 Der EWSA stellt fest, dass die einzelnen Ursachen des Arten- und Biotoprückgangs, wie z.B. die Intensivierung der Landnutzung bzw. Aufgabe bisher extensiv genutzter Lebensräume, die Versiegelung und Zersiedlung etc., seit Jahren bekannt und vielfältig wissenschaftlich dokumentiert sind. Sie beruhen jeweils auf Entscheidungen und Maßnahmen von Wirtschaftsbeteiligten bzw. auf politischen Entscheidungen, die im Rahmen bestehender Gesetze erfolgen; die Biodiversitätsgefährdung, die auf illegale Maßnahmen zurückzuführen ist, ist relativ gering. Es sind folglich legale Politik-, Sach- und Werteentscheidungen, die zum Biodiversitätsverlust führen; häufig unterstützt bzw. initiiert durch Entscheidungen und Förderinstrumente der EU, der Mitgliedstaaten und der Kommunen.

3.3 Die Übereinstimmung zwischen EWSA und Kommissionsmitteilung hinsichtlich Situation und Analyse gilt auch für die Begründungen, weshalb Biodiversitätserhaltung nötig ist. Die Kommission nennt in ihrer Mitteilung ethisch-moralische sowie wirtschaftliche Begründungen, der EWSA spricht in seiner Sondierungsstellungnahme vom "Sinnwert" und vom "Nutzwert" von Landschaften und Biodiversität.

Biodiversität zwischen politischem Anspruch und Wirklichkeit

3.4 Die zu bewertende Kommissionsmitteilung reiht sich in eine lange Liste politischer Dokumente ein, in denen eine Eindämmung des Biodiversitätsverlustes angekündigt wird. Wieder und wieder wurden entsprechende politische Versprechen abgegeben, zuletzt auf dem Treffen der EU-Umweltminister im Dezember 2006, auf dem die Kommissionsmitteilung gut geheißener wurde.

3.5 Der EWSA muss aber leider feststellen, doch viel zu oft zwischen Anspruch und Wirklichkeit erhebliche Lücken klaffen; und die Öffentlichkeit nimmt diese natürlich wahr. Beispielsweise haben die für die Fischerei zuständigen Minister Ende Dezember 2006 Fangquoten für den Kabeljau festgelegt, die nach Auffassung aller (!) Meeresbiologen viel zu hoch liegen und mit großer

Wahrscheinlichkeit zum Zusammenbruch der Bestände führen werden. Dennoch wurde aber von einem "guten Ergebnis" gesprochen. Dies deutet entweder auf eine sehr unterschiedliche Bewertung der Problematik und der Beziehung von Ursache und Wirkung hin, oder aber darauf, dass zwar das Thema verbal besetzt wird, real aber weiter bewusst die Politik betrieben wird, an deren Ende Biodiversitätsverlust steht.

3.6 Der Ausschuss hat mittlerweile in einer ganzen Reihe von Stellungnahmen zu diesem Thema auf diese Problematik hingewiesen und vor einem drohenden Glaubwürdigkeitsverlust der Politik gewarnt.

3.7 Ganz offensichtlich bestehen zwischen Kommission und EWSA Unterschiede bei der Bewertung der Frage, inwieweit die Bedeutung des Problems des Biodiversitätsrückgangs von der breiten Bevölkerung, den politisch Verantwortlichen und den wichtigsten Wirtschaftsakteuren bereits gesehen, bewertet und - ganz besonders - dem Rückgang politisch entgegengewirkt wird. Dabei stellt der EWSA nicht in Frage, dass der Biodiversitätsverlust nicht wahrgenommen wird. Und niemandem, keinem Mitbürger und keinem Politiker, will er unterstellen, bewusst Entscheidungen mit der Motivation zu fällen, die Biodiversität schwächen zu wollen. Doch scheinbar existieren große Schwierigkeiten, die langfristigen Folgen eigener Entscheidungen wirklich einordnen zu können und ggf. Konsequenzen daraus zu ziehen. Ein Beispiel, das diese Situation zusätzlich veranschaulicht, sind die Maßnahmen zur Bodenmelioration, die in einigen neuen Mitgliedstaaten, unter anderem in Polen, im Zeitraum 2004-2006 durchgeführt und für den Zeitraum 2007-2013 im Rahmen der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums geplant wurden. Die aus EU-Mitteln finanzierten Maßnahmen zur "Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Wasserressourcen" bestehen im Wesentlichen in der technischen Umgestaltung von Flussauen. Dies hat eine Reihe negativer Auswirkungen zur Folge, allen voran den Verlust der biologischen Vielfalt. Diese Maßnahmen werden leider auch in potenziellen Natura 2000-Gebieten durchgeführt und geplant.

3.8 Die Kommission spricht davon, dass Fragen der Biodiversitätserhaltung u.a. auch bei der Lissabon-Strategie eine "*wichtige Rolle*" spielen würden, und auch der Ausschuss der Regionen zeigt sich in seiner Stellungnahme zu dieser Mitteilung "*erfreut über die Schlussfolgerungen des Rates vom 23./24.3.2006, in denen dazu aufgerufen wird, das 2010-Ziel in alle einschlägigen Politikbereiche der Lissabon-Agenda aufzunehmen*". Der EWSA hat allerdings größte Zweifel, dass dies der Fall ist. Er muss vielmehr feststellen, dass die Rolle und Bedeutung der Biodiversität im Kontext der "Wirtschaftspolitik" nur marginal beachtet wird. In den Dokumenten zur Lissabon-Strategie finden sich beispielsweise Begriffe wie "Biodiversität" und "Naturschutz", wie eine Auswertung zeigt, wenn überhaupt nur am Rande, und bei den nationalen Reformprogrammen ist es nicht anders.

3.9 Die Kommission hat völlig Recht, wenn sie in ihrer Mitteilung von einem "*Versagen der öffentlichen Institutionen und (dem) Versäumnis der traditionellen Wirtschaftswissenschaften*" spricht, "*den wirtschaftlichen Wert des Naturerbes und der Ökosystemleistungen anzuerkennen*". Wäre der Wert wirklich anerkannt und würden folglich die "externen Kosten" internalisiert, würde sich das Problem in dieser Form nicht stellen.

3.10 Der EWSA hatte schon in seiner o.g. Sondierungsstellungnahme angemerkt, dass derzeit die Konflikte zwischen den verschiedenen Strategien zur Förderung des Wirtschaftswachstums und der Biodiversität eher zunehmen. Wirtschaftswachstum wird heute oft zu undifferenziert als Mengenwachstum gesehen; und ein solches Wirtschaftswachstum kann durch die Erhaltung der Biodiversität behindert oder erschwert werden. Der Naturschutz und die Biodiversität werden somit in den überwiegenden Fällen, bei denen es z.B. um Sach- und Planungsentscheidungen geht, nicht als Chance für wirtschaftliche Entwicklung, sondern häufig als deren Hindernis bzw. Verhinderung verstanden. Nur so ist auch der "Druck" zu erklären, der immer noch, teilweise sogar verschärft, gegen die FFH- und die Vogelschutzrichtlinie der EU und dem daraus entwickelten Netz Natura 2000 ausgeübt wird. Auch wenn sich Umweltkommissar Dimas derzeit gegen eine Änderung der genannten Richtlinien ausspricht³, so ist doch klar erkennbar: der Naturschutz wird vielfach als Flächenkonkurrent und Entwicklungsbremse gesehen und nur äußerst selten als Basis für wirtschaftliche Entwicklungen. Und die finanziellen Aufwendungen bzw. Verpflichtungen, die z.B. aus der Umsetzung des Natura-2000-Netzes resultieren, werden als Last und nicht als Investition in die Zukunft empfunden bzw. nicht zur Verfügung gestellt.

3.11 Neben dieser "ökonomischen" Wahrnehmung von Naturschutz und Biodiversität, die völlig konträr zur ökonomischen Begründung steht, die die Kommission für die Biodiversitätserhaltung nennt, gibt es ein zweites Problem, das von den Naturschutzverantwortlichen selbst verursacht wurde und das zu einer Konfliktverschärfung mit den Landeigentümern bzw. -nutzern geführt hat. Der EWSA hat mehrfach deutlich gemacht, dass die Art und Weise, wie beispielsweise das NATURA-2000-Netz geplant wurde und nun umgesetzt wird, ein Paradebeispiel dafür ist, wie Naturschutz nicht funktionieren kann. Da kritisieren Minister auf nationaler bzw. Landesebene plötzlich die rechtlichen Grundlagen, die sie vor Jahren selbst geschaffen haben. Da werden für die politisch versprochenen Ausgleichszahlungen an die Landwirte die Gelder nicht bereitgestellt und da werden über die Köpfe der betroffenen Landeigentümer bzw. -nutzer hinweg Entscheidungen gefällt, anstatt diese "mitzunehmen". Ein solcher Naturschutz wird unglaublich und schafft Misstrauen.

3.12 Dabei zeigen viele Beispiele, dass in einem vernünftigen Miteinander durchaus beachtliche Erfolge erzielt werden könnten, wenn Politik und Verwaltung ihre gegebenen Versprechen auch einhalten und echte Partnerschaften eingegangen würden.

Die Finanzbeschlüsse der EU als Negativbeispiel

3.13 Gerade die Finanzbeschlüsse des EU-Gipfels vom Dezember 2005 zur Finanziellen Vorausschau 2007-2013 dokumentieren mit ihren Kürzungen der zur Sicherung der Biodiversität besonders bedeutungsvollen 2. Säule der GAP die Tatsache, dass bei den politischen Abwägungsprozessen trotz aller hehrer Erklärungen und Ziele die Biodiversität geopfert wird. Wenn ein halbes Jahr nach den o.g. Finanzbeschlüssen des EU-Gipfels die Kommission im Aktionsplan die "*Sicherstellung ausreichender Finanzmittel*" für Natura 2000 als eine der vier zentralen Unterstützungsmaßnahmen beschreibt, so ist dies inhaltlich und formal gesehen zwar eine richtige Forderung, sie hat aber leider mit der politischen Realität nichts zu tun. Vielmehr belegt sie die Diskrepanz zwischen Wort und Tat.

³

Was vom EWSA begrüßt wird.

3.14Der EWSA hat mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass die 2. Säule der GAP völlig unterfinanziert ist, nachdem man ihr zusätzliche Aufgaben wie z.B. die Finanzierung des Natura-2000-Netzes sowie die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie zugeordnet hat. Was soll der Bürger von einer Politik halten, die so offensichtlich widersprüchlich ist und Konflikte vor Ort provoziert?

3.15Der AdR hat deshalb völlig Recht, wenn er sich in seiner Stellungnahme dafür ausspricht, *"bei der Überprüfung der Finanziellen Vorausschau 2007-2013 im Jahr 2008 einen erheblichen Teil der Mittel für nachhaltige Landwirtschaft und die Landschaftspflege vorzusehen"*.

3.16Ähnliches gilt für die im Kern richtige Forderung der Kommission, dass *"sichergestellt werden (muss), dass die Gemeinschaftsmittel für die regionale Entwicklung die biologische Vielfalt fördern und nicht schädigen. Zwischen den Interessen der Planer und Bauträger sowie denen der biologischen Vielfalt muss es zu einem partnerschaftlichen Ausgleich kommen"*. Der EWSA unterstützt auch diese mittlerweile mehrfach ausgesprochene Forderung nachdrücklich. Doch auch hier sind die Diskrepanzen zwischen (richtiger) Ankündigung und tagtäglich politischer Praxis offenkundig, denn geändert hat sich im Grundsatz nichts. Nach wie vor werden (z.T. von der EU kofinanzierte) Infrastrukturprojekte durch naturschützerisch wertvollste Gebiete gebaut; und trotz der notwendigen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für den Naturschutz steht am Ende - siehe Situationsbeschreibung der EU - ein Biodiversitätsverlust.

3.17Der EWSA ist im Übrigen der Auffassung, dass die für die Strukturfonds erhobene Forderung für alle Ausgaben der EU gelten muss, will man dem selbst gestellten Anspruch gerecht werden, eine kohärente Politik zu betreiben.

3.18Der EWSA sieht folglich in allen Bereichen, in denen die EU aufgrund ihrer Kompetenzen Verantwortung trägt, Ansatzpunkte. Die Agrarpolitik wäre ein solcher Ansatz. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen reichen aber, das zeigt die Situation, nicht aus, die Biodiversität flächendeckend zu erhalten. Wenn dann Agrarzahungen "nur" an die Einhaltung bestehender Gesetze gekoppelt werden, wird schnell klar, dass damit Biodiversität nicht gefördert wird.

3.19Nun sind die Direktzahlungen an die Landwirte, die den überwiegenden Teil des Agrarhaushaltes ausmachen, von ihrem Ansatz her nicht darauf ausgerichtet, die Biodiversität zu fördern, sondern die Landwirte auf die Herausforderungen der Weltmärkte vorzubereiten. Der EWSA hat aber mehrfach betont, dass das "Europäische Agrarmodell", das u.a. auch die Erhaltung der Biodiversität umfasst, nicht zu Weltmarktbedingungen zu haben ist. Landwirte weltmarktfähig zu machen, und von ihnen gleichzeitig erwarten, dass sie die Biodiversität fördern, funktioniert nicht.

3.20Deshalb hatte der Ausschuss gefordert, dass *"solange die Weltmarktbedingungen eine flächendeckende naturschutzverträgliche Landwirtschaft eher behindern, ... von der Politik besondere Anstrengungen unternommen werden (müssen)"*, z.B. dahingehend, dass *"die Beihilfesätze für die*

*Agrarumweltmaßnahmen soweit erhöht werden, um alle EU-Landwirte für umweltfreundliche Produktionsverfahren zu gewinnen"*⁴. Auch hier hinken die Taten den Ankündigungen hinterher.

3.21 Es ist eindeutig, dass sich die politische Situation beim Schutz der Biodiversität fundamental von der in anderen Politikbereichen, z.B. der Finanz- und Stabilitätspolitik, unterscheidet. Dort versucht die Kommission - teilweise auch gegen massivste Widerstände - eine klar erkennbare politische Linie durchzudrücken, und dort existieren, siehe Maastricht-Kriterien, auch Instrumente, um den für richtig gehaltenen Kurs auch einzufordern. Die Biodiversitätserhaltung kommt bislang über politische Lippenbekenntnisse kaum hinaus.

3.22 Genau deshalb hat der EWSA in seiner Sondierungsstellungnahme einen Schwerpunkt auf die Frage gelegt, welcher gesellschaftliche Hintergrund eine Situation, in der sich alle für die Biodiversität aussprechen, in der aber dennoch ein dramatischer Biodiversitätsschwund erfolgt, möglich machen konnte. Er kam zum Ergebnis, dass der Gesellschaft (und großen Teilen der Politik) sowohl Sinn- als auch Nutzwert von Biodiversität zu wenig bekannt ist. Wenn allerdings beide Begründungen der Biodiversitätserhaltung nicht wirklich völlig akzeptiert und verstanden werden, dann kann eine entsprechende Politik nicht greifen. Deshalb hatte der EWSA auch darum gebeten, einen politischen Schwerpunkt auf die Vermittlung der Notwendigkeit der Biodiversitätserhaltung zu legen. Der vorgelegte Aktionsplan der EU greift diese Problematik mit dem 4. Politikbereich und den "zentralen Unterstützungsmaßnahmen" zwar auf, doch nicht in der Ausführlichkeit, die angemessen wäre.

3.23 Der EWSA möchte an dieser Stelle darauf verzichten, die entsprechenden Aussagen aus seiner Stellungnahme vom 18.5.2006 zu wiederholen. Er kann Kommission, Rat und Parlament nur bitten, sich die entsprechenden Überlegungen des EWSA noch einmal vor Augen zu führen. Die dramatische Situation bei der Biodiversitätsentwicklung ist bekannt, sie erfolgt weitgehend im Rahmen jeweils legalen Handelns. Von Seiten der EU sind zwar einige Maßnahmen eingeleitet worden, aber sie wirken u.a. deshalb nicht, weil sie - wenn überhaupt - nur halbherzig aufgegriffen wurden. Und viele Entscheidungen werden nach wie vor gefällt, obwohl sie kontraproduktiv sind.

4. Besondere Anmerkungen

4.1 Wenn in einem Aktionsplan über 160 verschiedene Vorschläge zur Verbesserung der Situation gemacht werden, so zeigt dies zunächst, dass bisher in sehr vielen Politikfeldern und auf den verschiedensten Ebenen Defizite vorhanden sein müssen. Man muss aber gleichzeitig auch die Frage stellen, ob alle Maßnahmen die gleiche Bedeutung haben und ob sie alle gleichzeitig angegangen werden. Diese Fragestellung soll nicht implizieren, dass der EWSA auch nur eine der aufgeführten Maßnahmen für falsch hielte. Er hat nur Zweifel, ob sie wirklich alle ernsthaft verfolgt werden.

4.2 Zentral wichtig ist es nach Meinung des EWSA, den 4. Politikbereich umgehend und umfassend anzugehen: die Wissensgrundlage über die wirkliche Bedeutung der Biodiversität und die wahren langfristigen Konsequenzen der jeweiligen Entscheidungen auf die Biodiversität muss dringend verbessert werden. Denn nur wenn ein entsprechender Kenntnisstand tatsächlich vorhanden ist und

⁴

"Die Zukunft der GAP", Stellungnahme des EWSA vom 21.3.2002, ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 87-99.

von Politik und Gesellschaft wirklich akzeptiert wird, kann sich die Betroffenheit entwickeln, die politisch notwendig ist, um zu den *"tief greifenden, grundlegenden Veränderungen in Politik und Praxis"* zu kommen, die die Kommission für notwendig hält. Ob es momentan mehr an entsprechendem Wissen und Ideen, oder aber eher am politischen Durchsetzungswillen bzw. -vermögen mangelt, ist eine Frage, die nur extrem schwer zu beantworten sein wird.

4.3 Die EU wird sich eindeutig daran messen lassen müssen, ob sie ihre im Aktionsplan gemachte Ankündigung wahr machen wird, u.a. ihre Fach- und Ausgabenpolitik anders zu gestalten. Die Finanzbeschlüsse vom Dezember lassen bei vielen Betroffenen Skepsis aufkommen, ob diese Umkehrung ernsthaft angegangen wird. Diese Skepsis wird durch die Tatsache verstärkt, dass selbst dort, wo nicht einmal wirtschaftliche Interessen einem effektiveren Biodiversitätsschutz entgegenstehen, in der Vergangenheit kaum Erfolge erzielt werden konnten.

4.4 Als Beispiel hierfür sei ein Problemfeld genannt, das im ganzen Dokument der Kommission überhaupt nicht angesprochen wird, obwohl es für viele bedrohte Arten von besonderer Bedeutung ist, nämlich die Jagd. In den 27 EU-Ländern, der Schweiz und Norwegen werden jährlich ungefähr 102 Millionen Vögel geschossen oder gefangen, darunter sind etwa 37 Millionen Singvögel. Diese Zahlen wurden aufgrund von Jagdstatistiken ermittelt. Es ist sicher: die hohen jagdlichen Verluste wandernder Vogelarten sind ein bedeutender Mortalitätsfaktor.

4.5 Vogelarten wie Kiebitz, Bekassine, Knäkente, Feldlerche, Wachtel, Turteltaube und Zwergschneepfe, alle Arten, deren Bestände in ganz Europa oder in Teilen von Europa zurückgehen, müssten und könnten deshalb von der Jagd verschont werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Jagd auf wandernde Tierarten in den meisten Ländern Europas nur einer kleinen Minderheit der Bevölkerung als Freizeitbeschäftigung dient. Eine wirtschaftliche Begründung existiert hierfür nicht, die Jagd erfolgt aus reiner Lust. Und dennoch - oder gerade deshalb? - ist hier bislang kein Erfolg zu verbuchen. Es zeigt sich immer wieder, wie schwierig es ist, selbst solche Gewohnheiten zu verändern, und noch schwieriger ist es, entsprechend *"tief greifende, grundlegende Veränderungen"* zu bewirken.

4.6 Die griechische Insel Tilos ist ein bemerkenswert positives Beispiel dafür, was ein Jagdbann bewirken kann. Seit dem Jahr 1993 wird auf dieser Insel nicht mehr gejagt, was zu einer enormen Erhöhung der Artenvielfalt und der Artenbestände geführt hat. Die EU hat diese Entwicklung u.a. mit einem LIFE-Projekt gefördert.

4.7 Der EWSA möchte abschließend noch deutlich machen, dass er das Konzept der von der Kommission angesprochenen **globalen Verantwortung** teilt. Er stellt aber fest, dass sich die EU auch hier noch nicht mit Lorbeeren schmücken kann. Die Kommission schreibt in ihrer Mitteilung, dass derzeit *"nur 1/100 der gesamten jährlichen Entwicklungshilfebudgets der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten"*, will heißen: weniger als 0,004% aller Ausgaben, für internationale Projekte zur Erhaltung der Biodiversität verwendet werden.

4.8 Auf der anderen Seite ist die hohe Mitverantwortung für die Zerstörung von Biodiversität in anderen Teilen der Welt zu sehen. In der Mitteilung wird die Zerstörung der tropischen Wälder als ein Beispiel genannt. Der EWSA gibt zu Bedenken, dass diese Waldrodungen nicht nur aus Sicht des Biodiversitätsschutzes kontraproduktiv sind, sondern auch aus Klimaschutzgründen: 20% der globalen CO₂-Belastung stammen aus Waldzerstörungen!

4.9 Der EWSA weist auf das offensichtliche Risiko für Pflanzenproduktion und Viehzucht angesichts der rasch fortschreitenden Erosion der genetischen Ressourcen für die Erzeugung von Nahrungsmitteln hin.

4.10 Der EWSA bringt seine tiefe Beunruhigung zum Ausdruck, dass beispielsweise durch die Umsetzung der Biokraftstoffstrategie der EU weitere massive Tropenwaldzerstörungen stattfinden könnten, wenn billigere Importware anstatt natur- und umweltschutzgerecht produzierte heimische Produkte Verwendung finden. Malaysia produziert derzeit rund 5 Mio. t Palmöl pro Jahr, die dazu angelegten Plantagen waren im Zeitraum zwischen 1985 und 2000 für rund 90% aller Regenwaldabholzungen im Land verantwortlich. Nun sollen weitere 6 Mio. ha Regenwald gerodet werden, in Indonesien gar 16,5 Mio. ha, um Palmöl-Plantagen anzulegen. Das Palmöl ist für den Export bestimmt. Ein Heizkraftwerk der deutschen Gemeinde Schwäbisch-Hall, die gern als energiepolitisches Vorbild genannt wird, wird zu über 90% mit Palmöl betrieben!

4.11 Neben diesen inhaltlichen und strategisch unterschiedlichen Einschätzungen möchte der EWSA noch zwei wichtige formale Dinge anmerken:

4.11.1 Es ist für die betroffenen und interessierten Kreise ein großes Ärgernis, wenn man verschiedene Dokumente der EU zusammensuchen muss, um einen vollen Überblick über ein und dasselbe Politikfeld zu bekommen. Aufgrund der verwaltungstechnischen Vorgabe, Kommissionsdokumente kurz zu halten, ist der eigentliche Aktionsplan, der im Inhaltsverzeichnis der Kommissionsmitteilung als Anhang 1 aufgeführt wird, der Kommissionsmitteilung nicht beigelegt. Er ist nur als gesondertes SEK-Dokument erhältlich, wobei auf dem entsprechenden Cover-Blatt der Begriff "Aktionsplan" nicht einmal erscheint. Dort wird nur von einem "technical annex" gesprochen. Der Aktionsplan ist auch nur in englischer Sprache (also nicht in anderen Amtssprachen) verfügbar, vom Schriftbild her schlecht lesbar. Dies alles ist ärgerlich. Der EWSA fordert deshalb die Kommission auf, eine Übersetzung des Aktionsplans in alle Amtssprachen vorzunehmen und für eine breite Verteilung, sowohl über das Internet als auch in Printform zu sorgen.

4.11.2 Die Kommission schlägt vor, dass die Verwirklichung der Ziele des Aktionsplans durch die bestehende Sachverständigengruppe "Biologische Vielfalt" beaufsichtigt werden soll. Der EWSA schlägt hingegen vor, die Zivilgesellschaft hier viel intensiver einzubeziehen, gerade vor dem o.g. und in der Sondierungsstellungnahme detailliert beschriebenen Problem, dass das Bewusstsein und die daraus resultierende "Betroffenheit" viel zu gering sind.

Brüssel, den 15. Februar 2007

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses

Dimitris DIMITRIADIS

Patrick VENTURINI
