



BIOLOGISCHE VIELFALT, LANDNUTZUNG UND FORSTWIRTSCHAFT

Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung von 1992 markierte im Hinblick auf die Erhaltung der biologischen Vielfalt und den Naturschutz einen wichtigen Fortschritt, da auf der Konferenz das Übereinkommen über die biologische Vielfalt angenommen wurde. Auf der internationalen Ebene hat die EU bei der Suche nach Lösungen zur Eindämmung des Verlusts an biologischer Vielfalt, des Klimawandels und der Zerstörung der tropischen Regenwälder eine wichtige Rolle gespielt. Die EU hat sich 2011 verpflichtet, den Verlust an biologischer Vielfalt und die Degradation der Ökosysteme bis 2020 zu stoppen. Andere in der Habitat-Richtlinie und im Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES) festgelegte Ziele müssen noch erreicht werden. In den kommenden Jahrzehnten werden jedoch das im Dezember 2015 unterzeichnete Übereinkommen von Paris zur Eindämmung der Auswirkungen des Klimawandels sowie die anschließend verabschiedeten EU-Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Übereinkommens voraussichtlich ihre positiven Auswirkungen auf die Erhaltung der biologischen Vielfalt und der Wälder entfalten. Das wichtigste Finanzierungsinstrument in der EU für den Schutz der biologischen Vielfalt und der Waldbestände ist – seit 1992 – das Programm LIFE.

RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 3, 11 und 191 bis 193 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

ALLGEMEINER HINTERGRUND

Im Ergebnis der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED), die im Juni 1992 in Rio de Janeiro stattfand, wurden die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen und das Übereinkommen zum Schutz der biologischen Vielfalt (CBD) sowie die Erklärung von Rio, eine Waldgrundsatzerklärung und das Programm „Agenda 21“ verabschiedet. Das CBD wird durch zwei wichtige Protokolle ergänzt: das Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit, das im Jahr 2000 angenommen wurde und 2003 in Kraft trat, und das dem Schutz der biologischen Vielfalt vor potenziellen Risiken durch lebende veränderte Organismen dient, die durch die moderne Biotechnologie hervorgebracht werden, und das Protokoll von Nagoya über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile, das 2010



angenommen wurde und 2014 in Kraft trat, mit dem für mehr Transparenz und Rechtssicherheit gesorgt werden soll, sowohl für die Anbieter als auch die Nutzer genetischer Ressourcen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen erklärte das Jahr 2010 zum Jahr der Artenvielfalt. Der vom Sekretariat des Übereinkommens über die biologische Vielfalt veröffentlichte Bericht mit dem Titel „The Global Biodiversity Outlook 3“ zeigt auf, dass das Biodiversitätsziel für 2010 nicht erreicht wurde. 2010 nahmen die Vertragsstaaten des Übereinkommens über die biologische Vielfalt in Nagoya (Japan, Präfektur Aichi) zudem einen überarbeiteten strategischen Plan an, in den die Biodiversitätsziele von Aichi integriert wurden. Im Rahmen der fünf strategischen Ziele zum Erhalt der biologischen Vielfalt wurden 20 ehrgeizige Ziele definiert, die bis 2020 erfüllt werden sollen und die Bestandteil des strategischen Biodiversitätsplans für den Zeitraum 2011-2020 sind.

Nach Schätzungen von Vertretern des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) sind im Gebiet einiger europäischer Länder bei Tiergruppen wie Schmetterlingen, Vögeln und Säugetieren bereits bis zu 24 % der Arten vollständig verschwunden. Die seit 2007 von der International Union for the Conservation of Nature (IUCN) veröffentlichten Daten belegen, dass in Europa 23 % der amphibischen Arten, 19 % der Reptilienarten, 15 % der Säugetierarten und 13 % der Vogelarten bedroht sind. Die EU ist Vertragspartei der folgenden Übereinkommen: Übereinkommen von Ramsar über Feuchtgebiete (Februar 1971), Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES) (März 1973), Übereinkommen von Bonn zur Erhaltung wandernder wildlebender Tierarten (Juni 1979), Übereinkommen von Bern zur Erhaltung der europäischen freilebenden Tiere und wildwachsenden Pflanzen und ihrer natürlichen Lebensräume (1982), Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD) von Rio de Janeiro (Juni 1992), sowie folgender regionaler Übereinkommen: Helsinki-Übereinkommen über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets (1974), Übereinkommen von Barcelona zum Schutz der Meeresumwelt und der Küstengebiete des Mittelmeers (1976), Übereinkommen zum Schutz der Alpen (1991). Darüber hinaus ist die EU an das Übereinkommen von Aarhus (1998) gebunden, in dem der Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen, die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren und der Zugang zur Justiz vorgesehen sind.

Internationale Anstrengungen zur Senkung der Treibhausgasemissionen (GHG) wurden im Zuge des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) unternommen. Im Rahmen des Kyoto-Protokolls zum UNFCCC-Übereinkommen verpflichteten sich die entwickelten Länder schließlich zur Verringerung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum bis 2020. Im Dezember 2015 nahmen die Vertragsparteien des UNFCCC dann das Übereinkommen von Paris an, ein rechtsverbindliches Klimaschutzabkommen, das alle Länder einschließt und mit dem erreicht werden soll, die globale Erwärmung auf weniger als zwei Grad Celsius zu begrenzen sowie Anstrengungen zu unternehmen, unter der 1,5 Grad-Celsius-Marke zu bleiben. Im Rahmen des UNFCCC hält die Initiative REDD+ Instrumente zur Bekämpfung der Entwaldung und Schädigung der Wälder in den Tropen bereit. Darüber hinaus wird in dem von den UNFCCC-Vertragsparteien angenommenen Übereinkommen von Paris auch die entscheidende Rolle des Landnutzungssektors



herausgestellt, die diesem bei der Erreichung der langfristigen Ziele zur Eindämmung des Klimawandels zukommt.

ZIELE UND ERFOLGE

A. Aktionspläne für die biologische Vielfalt

Im Mai 2006 nahm die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „Eindämmung des Verlusts der biologischen Vielfalt bis zum Jahr 2010 und darüber hinaus: Erhalt der Ökosystemleistungen zum Wohl der Menschen“ an, zu der auch ein EU-Aktionsplan gehört, mit dem der notwendige Schutz der Artenvielfalt erreicht werden soll. Da es jedoch unwahrscheinlich erschien, dass die EU ihr Ziel für 2010 zur Eindämmung des Verlustes der Biodiversität erreichen würde, nahm die Kommission im Juni 2011 eine neue Strategie an, um „den Verlust an biologischer Vielfalt und die Verschlechterung der Ökosystemleistungen in der EU bis 2020 zum Stillstand zu bringen und die biologische Vielfalt sowie die Ökosystemleistungen [...] wiederherzustellen und gleichzeitig den EU-Beitrag zur Abwendung des globalen Verlusts an biologischer Vielfalt aufzustocken“. Im Dezember 2011 nahm der Rat diese Biodiversitätsstrategie für den Zeitraum bis 2020 an, in der die folgenden sechs Einzelziele festgelegt sind: uneingeschränkte Umsetzung des Naturschutzrechts der EU zum Schutz der Biodiversität, besserer Schutz der Ökosysteme und verstärkte Nutzung grüner Infrastruktur, nachhaltigere Land- und Forstwirtschaft, bessere Bewirtschaftung der Fischereiressourcen, engmaschigere Kontrolle der Verbreitung invasiver gebietsfremder Arten und verstärktes Engagement der EU zur Abwendung des Verlusts an biologischer Vielfalt. Zusätzlich zu dem Ziel für 2020 wird in der neuen EU-Biodiversitätsstrategie eine Vision für 2050 definiert: „Schutz, Wertbestimmung und angemessene Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der von ihr erbrachten Dienstleistungen – des Naturkapitals – der Europäischen Union aufgrund des Eigenwerts der biologischen Vielfalt und ihres fundamentalen Beitrags zum Wohlergehen der Menschen und zum wirtschaftlichen Wohlstand, um katastrophale Veränderungen, die durch den Verlust der biologischen Vielfalt verursacht werden, abwenden zu können.“.

B. Erhaltung der natürlichen Lebensräume und der wildlebenden Tiere und Pflanzen

Mit der Richtlinie 92/43/EWG („Habitat-Richtlinie“) zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, die durch die Richtlinie 97/62/EG geändert wurde, wurde das europäische Netz „Natura 2000“ geschaffen. Dieses Netz umfasst von den Mitgliedstaaten ausgewiesene „Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung“ sowie „besondere Schutzgebiete“ und „Sonderschutzgebiete“ im Sinne der Richtlinie 79/409/EWG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten. Mit einer Gesamtfläche von über 850 000 km² handelt es sich um das weltweit größte zusammenhängende Netz von Schutzgebieten. Hauptziel der „Habitat-Richtlinie“ ist es, die Erhaltung der biologischen Vielfalt zu fördern und zugleich wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und regionalen Belangen Rechnung zu tragen. Die geänderte Vogelschutzrichtlinie (2009/147/EG) hat den Schutz, die



Bewirtschaftung und die Regulierung von (wildlebenden) Vogelarten zum Ziel und umfasst auch Vorschriften für die nachhaltige Bejagung.

C. Invasive gebietsfremde Arten

Die engmaschigere Kontrolle der Verbreitung invasiver gebietsfremder Arten gehört zu den sechs Zielsetzungen der EU-Biodiversitätsstrategie für den Zeitraum bis 2020. Durch invasive gebietsfremde Arten werden in der EU nicht nur an Ökosystemen, sondern auch an Nutzpflanzen und Nutztierbeständen alljährlich Schäden in Milliardenhöhe verursacht, gleichzeitig werden das ökologische Gleichgewicht vor Ort und die menschliche Gesundheit in Mitleidenschaft gezogen. Ein Schlüsselement der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten ist die Liste von invasiven gebietsfremden Arten, die von unionsweiter Bedeutung sind. Die Verordnung ist darauf ausgerichtet, die heimische Artenvielfalt durch Prävention, frühzeitige Warnungen und schnelles Handeln zu schützen und die durch diese Arten verursachten gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgeschäden zu minimieren und abzuwenden. Vor allem müssen die Mitgliedstaaten ein Überwachungssystem und Aktionspläne aufstellen.

D. Zugang zu genetischen Ressourcen und gemeinsame Nutzung der Vorteile

Nach der Annahme des Protokolls von Nagoya über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile unterbreitete die Kommission im Oktober 2012 einen Vorschlag, dessen Ziel es war, bindende Bedingungen für den Zugang zu genetischen Ressourcen im Herkunftsland festzulegen und dafür zu sorgen, dass die sich daraus ergebenden Vorteile in ausgewogener und gerechter Weise aufgeteilt werden. Nachdem Parlament und Rat eine Einigung erzielt hatten, wurde die Verordnung (EU) Nr. 511/2014 angenommen. Gemäß dieser Verordnung dürfen genetische Ressourcen und das damit verbundene traditionelle Wissen nur im Einklang mit den zwischen den Nutzern (Unternehmen, private Sammler und Einrichtungen) und den Behörden des Herkunftslandes vereinbarten Bedingungen weitergegeben und verwendet werden.

E. Nutzung von und Handel mit wildlebenden Tier- und Pflanzenarten

Das Übereinkommen über den internationalen Handel regelt den internationalen Handel, insbesondere die (Wieder-)Ausfuhr und die Einfuhr von lebenden und toten Tieren sowie von Pflanzen, einschließlich Teilen derselben und Erzeugnissen aus solchen, auf der Grundlage eines Systems von Genehmigungen und Bescheinigungen. Mit der Grundverordnung (EG) Nr. 338/97 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels werden die Ziele, Grundsätze und Bestimmungen des CITES-Übereinkommens in das EU-Recht übernommen. Sobald in der Liste der in den Anhängen der Verordnung (EG) Nr. 338/97 aufgeführten Arten eine Änderung vorgenommen wird, z. B. um auf der Konferenz der Cites-Vertragsparteien beschlossene Entscheidungen über eine Aufnahme in die Liste umzusetzen, erfolgt dies im Rahmen einer Durchführungsverordnung der Kommission, beispielsweise durch die Verordnung (EG) Nr. 865/2006 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 338/97 und der CITES-Bestimmungen. Als ein aktuelleres



Beispiel kann die Durchführungsverordnung (EU) 2017/1915 der Kommission genannt werden, mit der die Einfuhr von Exemplaren bestimmter Arten wild lebender Tiere und Pflanzen in die Union untersagt wird.

F. Biologische Vielfalt und Tierschutz

In der Richtlinie 1999/22/EG sind die Mindestanforderungen für die Haltung und Versorgung von Wildtieren in Zoos festgelegt. Außerdem wird darin die Bedeutung von Zoos für die Erhaltung der biologischen Vielfalt sowie für Bildung und Forschung bekräftigt. Die Kommission formulierte den Aktionsplan für den Schutz und das Wohlbefinden von Tieren 2006-2010 ([KOM\(2006\) 13](#)), der auf die Förderung des 3R-Prinzips (Replacement, Reduction, Refinement) abzielt, d. h. die Vermeidung, Verringerung und Verbesserung des Einsatzes von Tieren in Versuchen. Auf diesem Prinzip beruht auch die Richtlinie 2010/63/EU zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere (zur Aufhebung der Richtlinie 86/609/EWG), die am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist. Zudem wird mit der Verordnung (EG) Nr. 1007/2009 darauf abgezielt, dass auf dem EU-Markt keine Robbenerzeugnisse mehr vermarktet werden.

G. Biologische Vielfalt des Meeres

Die Erhaltung der biologischen Vielfalt der Meere ist Gegenstand der Aktionspläne zur Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Landwirtschaft und der Fischerei. In der Überprüfung der EU-Strategie zur Erhaltung der Artenvielfalt wird hervorgehoben, wie wichtig ökologisch intakte Meere und Küstengebiete für die Erhaltung der biologischen Vielfalt sind. Des Weiteren trat im Juli 2008 die Meeresstrategie-Richtlinie (Richtlinie 2008/56/EG) für den Schutz und die Erhaltung der Meeresumwelt in Kraft. Die Richtlinie war darauf ausgerichtet, bis 2020 einen guten Zustand der Meeresumwelt in der EU sicherzustellen und die Bestände zu erhalten, die im maritimen Bereich wirtschaftliche und gesellschaftliche Grundlage sind.

H. Wälder

Fast 30 % der Gebiete des Netzes „Natura 2000“ sind Wälder. Auf den Schutz der Wälder sind verschiedene Maßnahmen ausgerichtet. Die Verordnungen (EWG) Nr. 3528/86 und (EWG) Nr. 2158/92 über den Schutz des Waldes der EU gegen Luftverschmutzung bzw. gegen Brände sind 2002 ausgelaufen und wurden in die Verordnung (EG) Nr. 2152/2003 („Forest-Focus-Verordnung“) übernommen. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 1615/89 des Rates wurde das Europäische Informations- und Kommunikationssystem für die Forstwirtschaft (EFICS) eingeführt, das Informationen über den Forstsektor bereitstellt. Im September 2013 wurde eine Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Eine neue EU-Waldstrategie: für Wälder und den forstbasierten Sektor“ (COM(2013) 659) angenommen. In den Schlussfolgerungen des Rates vom 19. Mai 2014 wurden sodann die Bedeutung des forstbasierten Sektors für die EU und die entscheidende Rolle, die den Wäldern beim strukturellen Wandel der Gesellschaft hin zu einer biobasierten Wirtschaft zukommt, hervorgehoben. Mit der neuen Holzverordnung (Verordnung (EU) Nr. 995/2010) wird festgelegt, welche Auflagen von Marktteilnehmern erfüllt werden müssen, die Holz und Holzzeugnisse in der EU in Verkehr bringen. Mit ihr wird die Bekämpfung des Handels mit illegal geschlagenem Holz und illegalen Holzprodukten angestrebt, indem zentrale



Verpflichtungen vorgegeben werden und zum ersten Mal das Inverkehrbringen von illegal geschlagenem Holz und illegalen Holzprodukten untersagt wird.

I. Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF)

Der Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) umfasst die Nutzung von Böden, Bäumen, Pflanzen, Biomasse und Holz und weist die Besonderheit auf, dass er nicht nur Treibhausgase emittiert, sondern zugleich auch in der Lage ist, CO₂ aus der Atmosphäre zu binden. Die Mitgliedstaaten sind im Rahmen des Kyoto-Protokolls verpflichtet, bis zum Jahr 2020 sicherzustellen, dass die Treibhausgasemissionen aus der Landnutzung durch eine entsprechende CO₂-Bindung ausgeglichen werden, was durch zusätzliche Maßnahmen in diesem Sektor ermöglicht werden soll. Die EU verfolgt nun das Ziel, dieses Prinzip (die sogenannte „No-Debit“-Regel) für den Zeitraum 2021-2030 im Unionsrecht zu verankern, und bindet dazu den LULUCF-Sektor zum ersten Mal in die Bemühungen der EU zur Emissionsreduktion ein. Mit der im Mai 2018 angenommenen und am 9. Juli 2018 in Kraft getretenen Verordnung (EU) 2018/841 über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 wird die im Oktober 2014 erzielte Einigung der Regierungschefs der EU umgesetzt, wonach alle Sektoren zur Erreichung der Emissionsreduktionsziele der EU bis 2030 beitragen sollten. Nach dieser Verordnung sollen die Treibhausgasemissionen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft im Zeitraum 2021-2030 durch die Absorption einer mindestens gleichwertigen Menge an CO₂ aus der Atmosphäre ausgeglichen werden.

J. Finanzierungsinstrumente

Das LIFE-Programm ist seit 1992 das Finanzierungsinstrument der EU für den Umweltbereich. Der Naturschutz und der Erhalt der Artenvielfalt wurden im Rahmen der vier bereits abgeschlossenen Phasen in untergeordnete Programme aufgenommen. Verwaltet wird das LIFE-Programm, mit dem Vorhaben sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in Drittländern unterstützt werden, von der Kommission. Die fünfte Phase des LIFE-Programms (eingeführt durch Verordnung (EU) Nr. 1293/2013 mit Ausrichtung auf das LIFE-Programm für den Zeitraum 2014-2020) ist in zwei Unterprogramme gegliedert, die den Bereichen Klimawandel und Umwelt zuzuordnen sind. Für Natur und Artenvielfalt werden im Rahmen des untergeordneten Programms für den Bereich Umwelt Mittel in Höhe von 1 155 Mio. EUR bereitgestellt. Darüber hinaus wurde vereinbart, den Mitgliedstaaten Mittel zur Förderung von Biodiversitätszielen im Rahmen der Agrarpolitik, der Fischereipolitik, des Kohäsionsfonds und der Strukturfonds sowie der mehrjährigen Forschungsrahmenprogramme zur Verfügung zu stellen.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Europäische Parlament setzt sich in seiner Rolle als Mitgesetzgeber schon seit langer Zeit für EU-Maßnahmen zum Schutz der Artenvielfalt und Klimaschutz ein. Im September 2010 nahm das Parlament eine EntschlieÙung zur Umsetzung der



EU-Rechtsvorschriften zur Erhaltung der biologischen Vielfalt^[1] im Hinblick auf das Biodiversitätsziel für die Zeit nach 2010 an. Darin äußerte es große Besorgnis darüber, dass die internationale politische Tagesordnung der mit Blick auf die Eindämmung des Verlusts an biologischer Vielfalt gebotenen Dringlichkeit in keiner Weise gerecht wird, und forderte eine Verbesserung der Entscheidungsstrukturen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt sowohl innerhalb der EU als auch in den Außenbeziehungen.

Anfang 2016 rief die Kommission einen Aktionsplan zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels ins Leben, den die EU und die Mitgliedstaaten bis 2020 umsetzen müssen. Im November 2016 nahm das Parlament eine Entschließung^[2] in Erwiderung auf den Aktionsplan an, mit dem Ziel, diesem organisierten und destruktiven Verbrechen, durch das viele Arten nahezu ausgerottet sind und das daher eine Bedrohung der biologischen Vielfalt darstellt, Einhalt zu gebieten. Der Aktionsplan enthält drei Prioritäten: Prävention, Durchsetzung und Zusammenarbeit. Hierbei wurde hervorgehoben, wie wichtig die globale Zusammenarbeit zwischen Herkunftsländer, Durchgangsländern und Zielländern ist. Im Oktober 2016^[3] und Oktober 2017^[4] nahm das Parlament Entschließungen gegen die Zulassung von genetisch modifizierten Organismen (GMO), wie z. B. Mais und Sojabohnen, seitens der Kommission an sowie für die Initiative zum Verbot des Anbaus von GMO in den Mitgliedstaaten, im Einklang mit dem Ziel, die biologische Vielfalt, die Natur und den Boden zu schützen.

In seiner Entschließung vom 14. Oktober 2015 zu dem Thema „Auf dem Weg zu einem neuen internationalen Klimaabkommen in Paris“^[5] fordert das Parlament ein Abkommen, das „umfassende Bemühungen in allen Branchen“ vorsieht, und unterstreicht, dass die Landnutzung „ein großes Potential zur kostenwirksamen Eindämmung des Klimawandels und Verbesserung der Widerstandsfähigkeit“ hat. Darüber hinaus betont das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 28. April 2015 zu dem Thema „Eine neue EU-Waldstrategie: für Wälder und den forstbasierten Sektor“^[6], dass die nachhaltige Waldbewirtschaftung von großer Bedeutung für die Reduktion der Treibhausgasemissionen sein kann.

Georgios Amanatidis
05/2019

[1]Angenommene Texte, [P7_TA\(2010\)0325](#).

[2]Angenommene Texte, [P8_TA\(2016\)0454](#).

[3]Angenommene Texte, [P8_TA\(2016\)0388](#).

[4]Angenommene Texte, [P8_TA\(2017\)0378](#).

[5]Angenommene Texte, [P8_TA\(2015\)0359](#).

[6]Angenommene Texte, [P8_TA\(2015\)0109](#).

