



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.07.2004  
KOM(2004)431 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND AN DAS EUROPÄISCHE  
PARLAMENT**

**Finanzierung von Natura 2000**

**{SEC(2004)770}  
{SEC(2004)771}**

## INHALT

|      |                                                                                             |   |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1.   | Einleitung.....                                                                             | 3 |
| 2.   | Natura 2000 .....                                                                           | 4 |
| 2.1. | Das Netz Natura 2000 - gegenwärtiger Stand und Ausblick.....                                | 4 |
| 2.2. | Management von Natura 2000 - Kosten und Nutzen .....                                        | 5 |
| 3.   | Grundlagen der gemeinschaftlichen Kofinanzierung .....                                      | 7 |
| 3.1. | Die Kofinanzierung des Natura-2000-Netzes durch die Gemeinschaft -<br>Rechtsgrundlage ..... | 8 |
| 3.2. | Finanzierungsinstrumente der EU - Stand der Kofinanzierung.....                             | 8 |
| 4.   | Schlussfolgerungen und nächste Schritte .....                                               | 9 |

## 1. EINLEITUNG

Auf dem Europäischen Rat von Göteborg im Juni 2001<sup>1</sup> legten die europäischen Staats- und Regierungschefs das Ziel fest, dem Rückgang der biologischen Vielfalt in der Europäischen Union bis 2010 Einhalt zu gebieten. Das Natura-2000-Netz, ein Verbund aus Schutzgebieten, die im Rahmen der gemeinschaftlichen Vogelschutz- und Habitat-Richtlinien ausgewiesen werden, ist ein Eckpfeiler der gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt. Es ist für die Erreichung der in Göteborg festgelegten Ziele von zentraler Bedeutung.

Trotz der Bedeutung der biologischen Vielfalt für die Gesellschaft und der Tatsache, dass für Erhaltungsmaßnahmen starke wirtschaftliche Argumente sprechen, waren die Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten bisher unzureichend. Insgesamt befindet sich die biologische Vielfalt in Europa in keinem guten Zustand und der generelle Trend<sup>2</sup> zeigt eine stetige Verschlechterung. In der Dritten Umweltbewertung der Europäischen Umweltagentur<sup>3</sup> (2003) wurde festgestellt, dass *„wichtige Ökosysteme weiterhin gefährdet sind“*, während *„die Tendenzen bei der Population der Arten unterschiedlich sind - der Bestand einiger einstmals stark bedrohter Arten beginnt sich zu erholen, während bei anderen ein alarmierender Rückgang zu verzeichnen ist und auch bei einst weit verbreiteten Arten jetzt ein Rückgang feststellbar ist“*. Die Gemeinschaft hat erkannt, dass der Schutz der biologischen Vielfalt nicht einfach eine Option, sondern vielmehr eine entscheidende Komponente der nachhaltigen Entwicklung ist. Die von den Staats- und Regierungschefs in Göteborg eingegangene Verpflichtung, dem Rückgang der biologischen Vielfalt in der Europäischen Union bis 2010 Einhalt zu gebieten, gilt als Schlüsselement der EU-Strategie für die nachhaltige Entwicklung<sup>4</sup> und wird im 6. Umweltaktionsprogramm (2002-2012)<sup>5</sup>, in dem die Natur und die biologische Vielfalt als einer der vier wichtigsten Handlungsschwerpunkte ausgewiesen werden, detaillierter ausgeführt. Zu den im Sechsten UAP ausgewiesenen Schlüsselmaßnahmen gehören die Umsetzung der Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der Artenvielfalt<sup>6</sup> und der Aktionspläne<sup>7</sup> sowie die uneingeschränkte Umsetzung der Naturschutz-Richtlinien<sup>8</sup> und vor allem der Aufbau eines Netzes von Schutzgebieten unter der Bezeichnung Natura 2000<sup>9</sup>. Dafür ist eine weitere

---

<sup>1</sup> Europäischer Rat von Göteborg, Schlussfolgerungen der Präsidentschaft, 15. und 16. Juni 2001.

<sup>2</sup> Die Umwelt in Europa. Dobris Lagebericht. 1999. Europäische Umweltagentur. Kapitel 29.

<sup>3</sup> Die Umwelt in Europa: Der dritte Lagebericht. Zehnter Bericht zur Beurteilung des Umweltzustandes. Europäische Umweltagentur. 2003. Kapitel 11.

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission. Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung. KOM(2001) 264 endg.

<sup>5</sup> Beschluss Nr. 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2002 über das sechste Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 242 vom 10.9.2002, S.1). KOM(1998) 42 endg..

<sup>6</sup> KOM(2001)162 endg., Teile I-V.

<sup>8</sup> Richtlinie 79/409/EWG des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. Nr. L 103 vom 25.4.1979, S. 1), Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. Nr. L 206 vom 22.7.1992, S. 7), geändert durch die Richtlinie 97/62/EG vom 27. Oktober 1997 zur Anpassung der Richtlinie 92/43/EWG an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt (ABl. L 305 vom 8.11.1997, S. 42).

<sup>9</sup> „...Aufbau des Natura-2000-Netzes und Anwendung der erforderlichen technischen und finanziellen Instrumente und Maßnahmen, die für dessen vollständige Umsetzung und für den Schutz der gemäß der Habitat-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie geschützten Arten außerhalb der Natura-2000-

finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft zur Förderung der nachhaltigen Nutzung der Gebiete und für ihr Management erforderlich.

In der Habitat-Richtlinie (92/43/EWG) wird auch auf die Kofinanzierung von Natura 2000 durch die Gemeinschaft eingegangen. In einem der Erwägungsgründe heißt es dazu: *„Es wird anerkannt, dass die Einleitung von Maßnahmen zugunsten der Erhaltung prioritärer natürlicher Lebensräume und prioritärer Arten von gemeinschaftlichem Interesse eine gemeinsame Verantwortung aller Mitgliedstaaten ist. Dies kann jedoch zu einer übermäßigen finanziellen Belastung mancher Mitgliedstaaten führen, da zum einen derartige Lebensräume und Arten in der Gemeinschaft ungleich verteilt sind und zum anderen im besonderen Fall der Erhaltung der Natur das Verursacherprinzip nur in begrenztem Umfang Anwendung finden kann“*. *„Es besteht deshalb Einvernehmen darüber, dass in diesem Ausnahmefall eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft im Rahmen der Mittel vorgesehen werden muss, die aufgrund der Beschlüsse der Gemeinschaft bereitgestellt werden,...“*. In Artikel 8 der Richtlinie ist die Möglichkeit einer Kofinanzierung des Netzes durch Gemeinschaftsmittel vorgesehen (Anhang 2).

Die Frage einer angemessenen finanziellen Unterstützung der Gemeinschaft für die Verwirklichung des Natura-2000-Netzes war bereits Gegenstand von Entschlüssen des Rates und des Parlaments. Bei der Vorbereitung ihrer Antwort auf diese Ersuchen wurde die Kommission von einer Expertengruppe unterstützt, der Vertreter der Mitgliedstaaten und verschiedener Gruppen von Betroffenen angehörten. Der Bericht, den die Gruppe der Kommission im Dezember 2002<sup>10</sup> vorlegte, hat dazu beigetragen, den Finanzbedarf des Natura-2000-Netzes zu quantifizieren, und lieferte eine Analyse der bisherigen Erfahrungen mit Gemeinschaftsfinanzierungen. In dem Bericht wurden auch Möglichkeiten für eine künftige Kofinanzierung des Netzes durch die Gemeinschaft formuliert und erörtert. Im Anschluss an den Bericht arbeitete die Kommission einen Fragebogen aus, der an die EU-15 und an die neuen Mitgliedstaaten verschickt wurde und mit dem sie sich ein genaueres Bild über die wahrscheinlich entstehenden Kosten verschaffen wollte.

## **2. NATURA 2000**

### **2.1. Das Netz Natura 2000 - gegenwärtiger Stand und Ausblick**

Natura 2000 ist das europäische Netz ökologisch relevanter Gebiete, die nach den Bestimmungen der Habitat-Richtlinie ausgewiesen wurden. Beim Aufbau des Natura-2000-Netzes wurden mit der Ausweisung von über 18 000 Gebieten durch die Mitgliedstaaten wesentliche Fortschritte erzielt. Das Netz erstreckt sich heute über eine Fläche von 63,7 Mio. ha, einschließlich großer Meeresgebiete von 7,7 Mio. ha, wobei die Landgebiete des Netzes (etwa 56 Mio. ha) ca. 17,5 % der Fläche der EU-15 ausmachen. Da der Aufbau des Netzes mittlerweile so gut wie abgeschlossen ist, muss nun dem konkreten Management der Schutzgebiete mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden, um die langfristige Erhaltung und die Erreichung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ziele des Netzes zu

---

Gebiete benötigt werden [und] Förderung der Ausdehnung des Natura-2000-Netzes auf die Beitrittsländer“. Entscheidung Nr. 1600/2002/EG über das 6. Umweltaktionsprogramm Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a.

<sup>10</sup> Abrufbar unter: [http://europa.eu.int/comm/environment/nature/natura\\_articles.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/nature/natura_articles.htm)

gewährleisten. Damit stellt sich die Frage einer ausreichenden Finanzierung auf allen Ebenen, um sicherstellen zu können, dass Natura 2000 eine dynamische Komponente der EU-Strategie für die biologische Vielfalt wird. Investitionen, die die nachhaltige Nutzung der Gebiete und den Zugang für Besucher fördern, sind besonders wichtig, um das Potenzial des Netzes, einen Beitrag zur lokalen Wirtschaftsentwicklung zu leisten, ausschöpfen zu können.

Der Aufbau des Natura-2000-Netzes ist ein großer Erfolg. Da das in der Habitat-Richtlinie festgelegte Verfahren für die Ausweisung von Gebieten fast abgeschlossen ist, muss sich das Augenmerk nun stärker auf das Management dieser Gebiete richten. Die Aufstellung von Managementplänen hat in den meisten Mitgliedstaaten bereits begonnen und dürfte in den kommenden 2 - 3 Jahren abgeschlossen sein. Bei der Umsetzung dieser Pläne stellt sich natürlich die Frage der Verfügbarkeit ausreichender finanzieller und sonstiger Ressourcen.

## **2.2. Management von Natura 2000 - Kosten und Nutzen**

### *2.2.1. Finanzbedarf*

Aus den Bestimmungen der Habitat-Richtlinie geht eindeutig hervor, dass die Verantwortung für das Management von Natura 2000 bei den Mitgliedstaaten liegt. In der Praxis wird diese Verantwortung in vielen Mitgliedstaaten auf nationale oder regionale Naturschutzorganisationen oder in Ländern mit föderaler Struktur auf Regionalbehörden übertragen.

Der Finanzbedarf des Natura-2000-Netzes hängt mit dem breiten Spektrum von Maßnahmen, die für ein effizientes Management zur Erhaltung der ausgewiesenen Gebiete erforderlich sind, zusammen. Hierzu gehören auch Maßnahmen zur Förderung des Zugangs und der Nutzung durch die Öffentlichkeit, die mit den Erhaltungszielen vereinbar sind. Bei diesen Maßnahmen kann es sich um einmalige „Investitionen“ wie Landerwerb oder die Wiederherstellung geschädigter Lebensräume oder Merkmale handeln, aber auch um längerfristige Maßnahmen wie die regelmäßige Pflege der Vegetation und anderer Merkmale des betreffenden Gebietes, oder das Monitoring von Gebieten oder Arten. Sie können direkt mit Maßnahmen vor Ort in Verbindung stehen oder die Verwaltung größerer Gebiete sowie Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen umfassen, mit denen sichergestellt wird, dass diese Gebiete und ihre besonderen Eigenschaften vor einer Vielzahl lokaler und eher strategischer Einflüsse geschützt werden. Anhang 3 enthält eine detaillierte Liste der Maßnahmen und Aktivitäten, die für den Aufbau und die Verwaltung des Natura-2000-Netzes erforderlich sind. Daraus wird ersichtlich, dass sich die Art der notwendigen Maßnahmen auf vier große Kategorien aufteilen lässt. Diese Einteilung erleichtert die nachfolgende Erörterung der Kostenberechnung und die Beurteilung der Förderfähigkeit der Maßnahmen.

### *2.2.2. Schätzung der Kosten des Natura-2000-Netzes*

Mit dem Aufbau des Natura-2000-Netzes sind verschiedenen Gruppen Kosten entstanden. Werden Entwicklungsrechte eingeschränkt, können die Bodenpreise fallen (oder auch bei angrenzenden Grundstücken die Bodenpreise steigen). Natura-2000-Gebiete können Auflagen für landwirtschaftlichen Praktiken und die Fischerei beinhalten und gelten auch als problematisch für den Verkehrs- und Bausektor. Bergbauliche und forstwirtschaftliche Tätigkeiten in Natura-2000-Gebieten sind ebenfalls betroffen, entweder in Form von

Auflagen oder durch höhere Kosten für die Umstellung der Tätigkeiten. Der Staat muss möglicherweise Bergbaurechte zurückkaufen und an Waldeigentümer Ausgleichszahlungen für Einkommensausfälle leisten. In Anbetracht der Ausdehnung des Netzes, das sich gegenwärtig auf ca. 60 Mio. ha bzw. ca. 17,5 % des Gebietes der EU-15 erstreckt, überrascht es kaum, dass hierfür erhebliche Beträge veranschlagt werden. In der Analyse in Anhang 8 wurden diese Kosten nicht berücksichtigt, sofern sie nicht als Teil der Kosten für die Verwaltung des Natura-2000-Netzes angesehen wurden.

Bei den nachstehenden Kostenannahmen hat sich die Kommission auf den Bericht der Sachverständigengruppe und auf einen von den Mitgliedstaaten ausgefüllten Fragebogen gestützt. Anhand der Antworten auf diesen Fragebogen ergab sich für die EU-15 ein Kostenvoranschlag von jährlich 3,4 Mrd. €. Diese Zahl wurde zur Berechnung der Kosten für die 10 neuen Mitgliedstaaten hochgerechnet und ergab für die EU-10 Gesamtkosten zwischen 0,63 und 1,06 Milliarden Euro pro Jahr, womit die geschätzten Gesamtkosten für die erweiterte EU bei € 4,0 - € 4,4 Milliarden Euro liegen. Wegen der zugrunde gelegten Annahmen ist die Schätzung für die neuen Mitgliedstaaten allerdings kritikanfällig.

Angesichts der Fragen hinsichtlich der Zuverlässigkeit und der Vergleichbarkeit der ersten Schätzungen wurde im Juni 2003 sowohl den Mitgliedstaaten als auch den Beitrittsländern ein neuer Fragebogen zugesandt, in dem die prognostizierten Zahlen genauer anzugeben und zu begründen waren. Eine Analyse dieser Informationen führte zu einer überarbeiteten Kostenschätzung in Höhe von jährlich 6,1 Mrd. € für die EU-25 (Tabelle 3 in Anhang 8). Für diese Mitteilung wird die Schätzung von € 6,1 Milliarden derzeit als die zuverlässigste angesehen, auch wenn sie noch weiter verfeinert werden kann und sollte. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert werden, ihre Angaben auf der Grundlage gemeinsam vereinbarter Methoden für die Kostenschätzung zu überprüfen. Die Fortschritte, mit denen in den nächsten Jahren bei der Erstellung der Managementpläne zu rechnen ist, dürften eine fundierte Grundlage für eine Verbesserung dieser Kostenschätzungen liefern.

### 2.2.3. Vorteile

Der Schutz der biologischen Vielfalt über das Natura-2000-Netz kann erhebliche wirtschaftliche und gesellschaftliche Vorteile mit sich bringen. *Wirtschaftliche Vorteile* können sich aus den Leistungen des Ökosystems ergeben (zum Beispiel durch die Wasserreinigung und Wasserversorgung oder den Schutz gegen Bodenerosion), die Bereitstellung von Lebensmitteln und Holzprodukten sowie durch Maßnahmen, die direkt oder indirekt mit dem Gebiet in Zusammenhang stehen, wie Tourismus<sup>11</sup>, Aus- und Weiterbildung und der Direktverkauf der in den Natura-2000-Gebieten erzeugten Produkte. Dies kann lokal zu einem deutlichen Anstieg der Einkommen und der Beschäftigung führen und im weitesten Sinne sich vorteilhaft auf die Regionalentwicklung auswirken (Anhang 4). *Gesellschaftliche Vorteile* können sich daraus ergeben, dass die vor Ort lebenden Menschen bessere und vielfältigere Beschäftigungsmöglichkeiten vorfinden, die eine größere wirtschaftliche Stabilität und bessere Lebensbedingungen schaffen, sowie daraus, dass das kulturelle (und natürliche) Erbe gewahrt bleibt und sich Chancen für die Umwelterziehung, Freizeitgestaltung, Gesundheit und sonstige öffentliche Infrastrukturen ergeben.

---

<sup>11</sup> Europäische Kommission (2003) „Using natural and cultural heritage to develop sustainable tourism in non-traditional tourism destinations“.

Auch wenn auf EU-Ebene noch keine umfassende Bewertung dieser Vorteile vorgenommen wurde, enthalten breiter gefasste Arbeiten zu den Vorteilen aus dem Schutz unseres natürlichen Erbes Hinweise auf deren potenzielle Bedeutung. Eine umfassende Bewertung sämtlicher Vorteile, Bedenken und Abwägungen kann Aufschluss darüber geben, wie ein Natura-2000-Gebiet zu einem Motor für die nachhaltige lokale Wirtschaftsentwicklung werden kann und damit einen Beitrag zum Erhalt lokaler ländlicher Gemeinschaften leistet. Die aktive Einbeziehung dieser Fragen in den Dialog mit allen relevanten Betroffenen ist für den erfolgreichen Aufbau des Natura-2000-Netzes und seine Einbeziehung in das größere sozioökonomische Umfeld der erweiterten Europäischen Union von ausschlaggebender Bedeutung.

### **3. GRUNDLAGEN DER GEMEINSCHAFTLICHEN KOFINANZIERUNG**

Die Kofinanzierung von NATURA-2000 durch die Gemeinschaft ist aus verschiedenen Gründen in zahlreichen Fällen gerechtfertigt. Einerseits kommen die Vorteile einer reicheren biologischen Vielfalt der gesamten Union zugute, während die Kosten von den Mitgliedstaaten getragen werden, die über die vielfältigste und reichste biologische Vielfalt verfügen und damit über die größte Zahl geschützter Gebiete, wie dies auch in den Erwägungsgründen der Habitat-Richtlinie festgestellt wird. Andererseits sollte die Einbeziehung ökologischer Überlegungen in Politikfelder wie die Regionalpolitik, Landwirtschaftspolitik und die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums den Beitrag dieser Bereiche zur Finanzierung von Natura-2000 in Form eines gemeinsamen Rückgriffs auf die entsprechenden Finanzinstrumente der EU rechtfertigen. Man sollte nicht vergessen, dass Natura-2000 einen erheblichen Beitrag nicht nur zur Umweltpolitik der EU, sondern auch zur Regional- und Landwirtschaftspolitik sowie zur Entwicklung des ländlichen Raums leistet.

In ihrem Bericht untersuchte die Sachverständigengruppe drei Möglichkeiten der Kofinanzierung:

- den Rückgriff auf bestehende EU-Fonds (insbesondere auf den Fonds für die ländliche Entwicklung, die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds sowie LIFE-Natur)
- die Aufstockung und Verbesserung von LIFE-Natur, um als primäres Realisierungsinstrument zu dienen
- die Schaffung eines neuen Finanzierungsinstruments eigens für Natura 2000.

Viele Interessengruppen haben bereits Bedenken geäußert, dass die derzeit zur Verfügung stehenden Finanzierungsinstrumente in Umfang und Mittelausstattung für eine angemessene Kofinanzierung des Natura-2000-Netzes nicht ausreichen. Die bisherige Erfahrung hat gezeigt, dass der Einsatz der vorhandenen Instrumente Grenzen hat. Im folgenden Abschnitt werden die aktuellen Erfahrungen mit den bestehenden Kofinanzierungsmechanismen kurz erläutert, bevor auf die künftigen Möglichkeiten näher eingegangen wird.

### **3.1. Die Kofinanzierung des Natura-2000-Netzes durch die Gemeinschaft - Rechtsgrundlage**

In der Habitat-Richtlinie (Anhang 2) wird die Notwendigkeit, in Ausnahmefällen das Management von Natura 2000 in Form einer Kofinanzierung mit Hilfe der Finanzinstrumente der Gemeinschaft zu unterstützen, ausdrücklich anerkannt, und zwar für den Fall einer außergewöhnlichen finanziellen Belastung der Mitgliedstaaten, vor allem derjenigen mit einer höheren Dichte an Arten und Habitaten von gemeinschaftlichem Interesse, durch Natura 2000. Tabelle 1 in Anhang 1 zeigt die deutlichen Unterschiede in der Ausweisung von Gebieten in den einzelnen Mitgliedstaaten. Nach Artikel 8 ist deshalb auf Antrag eines Mitgliedstaats eine Kofinanzierung seitens der Gemeinschaft für Maßnahmen zu gewähren, die notwendig sind, um einen günstigen Erhaltungszustand der Habitate und Arten in den ausgewiesenen besonderen Schutzgebieten sicherzustellen. Artikel 8 erhält allerdings keine genaueren Ausführungen über die Art der Gemeinschaftsmittel, die zur Kofinanzierung eingesetzt werden können.

Die Mitgliedstaaten haben unterschiedlichste EU-Finanzierungsquellen eingesetzt, um bestimmte Kosten im Zusammenhang mit der Verwaltung vorgeschlagener oder bereits ausgewiesener Natura-2000-Gebiete zu kofinanzieren (Anhang 5). Zu den bislang hierfür verwendeten Fonds gehören die Strukturfonds (vor allem EFRE, die EAGFL-Abteilung Ausrichtung in bestimmten Regionen und die Initiativen INTERREG und LEADER), der Kohäsionsfonds, die EAGFL-Abteilung Garantie (für die Finanzierung der ländlichen Entwicklung, einschließlich Begleitmaßnahmen), und das Finanzinstrument LIFE für die Umwelt (insbesondere LIFE-Natur).

### **3.2. Finanzierungsinstrumente der EU - Stand der Kofinanzierung**

Mit diesen Fonds konnten der Verwaltungs- und der Investitionsbedarf des Natura-2000-Netzes gefördert werden (in Anhang 6 werden die Möglichkeiten für Natura 2000 im Rahmen der ländlichen Entwicklung dargestellt). Auch wenn die EU finanzielle Mittel zur Verfügung stellt, bleibt die Verantwortung für die Umsetzung von Natura doch bei den Mitgliedstaaten. So haben die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den Förderprogrammen Entscheidungen getroffen, wie sie Natura 2000 noch besser in ihre nationale Strategieplanung, in Programme für die strukturelle und ländliche Entwicklung und sonstige Entwicklungsinitiativen wie LEADER und INTERREG oder den Kohäsionsfonds einbinden können.

Diese Möglichkeiten wurden von den Mitgliedstaaten in unterschiedlicher Weise genutzt, und zwar aus zwei Gründen: Zunächst stehen nicht alle Finanzierungsinstrumente (wie der Kohäsionsfonds) und alle Ressourcen (Ziel-1-Regionen) sämtlichen Mitgliedstaaten zur Verfügung. Zweitens steht es den Mitgliedstaaten frei, Programme vorzuschlagen, die deren spezifischen strategischen Konzepten und Entwicklungsschwerpunkten Rechnung tragen. Die Finanzierung von Natura 2000 ist daher eine Option, aber keine Verpflichtung.

Bislang haben überwiegend die Mitgliedstaaten, in denen Regionen als Ziel-1-Gebiet gefördert werden, Maßnahmen zur Verwaltung des Natura-2000-Netzes in ihre Programme aufgenommen. Die Förderung dieser Regionen wurde mit der relativ großen Ausdehnung von Natura 2000, der wirtschaftlichen Situation der Region und dem erwarteten Beitrag dieser Mittel zur Regionalentwicklung begründet. Einige Länder (z. B. Griechenland und Portugal)

verfolgten einen Programmanansatz, der es ihnen ermöglichte, für das Netz zu sorgen, indem sie Projekte fördern, die sowohl die Verwaltung, die Abwicklung und die Infrastruktur als auch die Bereitstellung von Informationen unterstützen. Andere hatten Probleme bei der Konzipierung und Auswahl geeigneter Maßnahmen für ihre regionalen Programme (z. B. Italien). Dies zeigt, wie notwendig eine sorgfältig konzipierte Strategieplanung und ein Programmkonzept sind. Ebenso haben nur wenige Mitgliedstaaten die Ressourcen aus den Mitteln für die ländliche Entwicklung genutzt. Einige Länder Deutschlands und Regionen in Italien und Spanien haben die Bestimmungen von Artikel 16 der Verordnung 1257/99 für ihre Pläne zur Entwicklung des ländlichen Raums genutzt. Andere Länder (z. B. Spanien, Großbritannien, Deutschland, Griechenland und Österreich) haben sich für Agro-Umweltmaßnahmen entschieden, die genau auf die Bedürfnisse ihrer Natura-2000-Gebiete abgestimmt sind. Es gibt auch andere Agro-Umweltmaßnahmen, die umweltfreundliche Praktiken in Natura-2000-Gebieten unterstützen (wie organische Landwirtschaft, integrierter Pflanzenschutz usw.), doch liegen nur wenige Informationen aus den Mitgliedstaaten darüber vor, wieviele landwirtschaftliche Flächen, die Gegenstand von nicht speziell auf Natura-2000-Gebiete ausgerichteten Agro-Umweltprogrammen sind, als Natura-2000-Gebiete ausgewiesen wurden.

Was für einige Mitgliedstaaten aufgrund der Zuweisung ausreichender finanzieller Mittel machbar ist, ist für andere Mitgliedstaaten möglicherweise weniger machbar. Darüber hinaus haben die wichtigsten Fonds und Initiativen Grenzen, wie die Einschränkung der Förderfähigkeit auf bestimmte Regionen oder Länder im Falle des Kohäsionsfonds oder auf bestimmte Verwaltungsmaßnahmen, Programme und Empfänger im Falle des EFRE und des EAGFL. Allerdings haben die im Rahmen der Reform 2003 vereinbarten jüngsten Änderungen der GAP und die vor kurzem vorgelegten Vorschläge der Kommission für die neue Kohäsionspolitik der EU (Anhang 7) die Kofinanzierungsmöglichkeiten für das Netz insgesamt gesteigert. Es bleibt abzuwarten, wie die Mitgliedstaaten die vorhandenen Möglichkeiten in ihre Programme und Pläne für den nächsten Finanzierungszeitraum integrieren.

#### **4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND NÄCHSTE SCHRITTE**

Der Schutz der biologischen Vielfalt Europas hat eine kritische Phase erreicht. Der Europäische Rat von Göteborg verständigte sich darauf, den Rückgang der biologischen Vielfalt in Europa bis 2010 aufzuhalten. Der rechtliche und der politische Rahmen wurden geschaffen, und es wurden Schutzgebiete ausgewiesen, um das Natura-2000-Netz zu bilden. Damit das in Göteborg festgelegte Ziel auch erreicht werden kann, müssen die Gebiete wirksam verwaltet werden.

Jetzt gilt es ganz klar zu entscheiden, ob die Natura-Finanzierung in andere einschlägige Bereiche der Gemeinschaftspolitik einbezogen werden soll oder ein eigener Fonds geschaffen wird. Die Anhörung<sup>12</sup> der Mitgliedstaaten und der Betroffenen ergab in dieser Frage ein deutliches Meinungsbild. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten befürwortete die Einbeziehung,

---

<sup>12</sup> Der Bericht über die Anhörung zur Finanzierung von Natura 2000 kann über folgenden Link abgerufen werden:  
[http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature\\_conservation/natura\\_2000\\_network/financing\\_natura\\_2000/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/natura_2000_network/financing_natura_2000/index_en.htm)

während die Betroffenen einem eigenständigen Natura-2000-Fonds den Vorzug gaben. Trotz der oben skizzierten Vorbehalte hält die Kommission die Einbeziehung in andere Politikbereiche aus den folgenden Gründen für die bessere Option:

- Dadurch wird sichergestellt, dass die Verwaltung der Natura-2000-Gebiete Teil einer umfassenderen Raumordnungspolitik der EU ist. So wird die in Natura-2000-Gebieten betriebene Landwirtschaft Teil der finanziellen Förderung der GAP sein, während die Strukturhilfen zur Politik für die ländliche Entwicklung und für die regionale Entwicklung gehören. Aufgrund dieses komplementären Ansatzes ist das Netz der Natura-2000-Gebiete besser in der Lage, die biologische Vielfalt in Europa zu schützen, als wenn diese Gebiete isoliert betrachtet würden oder außerhalb eines größeren politischen Zusammenhangs stünden.
- Die Mitgliedstaaten haben dadurch die Möglichkeit, Schwerpunkte festzulegen und Strategien und Maßnahmen auszuarbeiten, die ihren nationalen und regionalen Eigenheiten gerecht werden.
- Eine Duplizierung und Überschneidung verschiedener Finanzierungsinstrumente der Gemeinschaft sowie die mit einer solchen Duplizierung verbundenen administrativen Komplikationen und Transaktionskosten werden vermieden.

Im Zuge der anstehenden Vorlage ihres Pakets von Rechtsvorschlägen für die künftigen finanziellen Vorschauen wird die Kommission deshalb vorschlagen, den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, eine Kofinanzierung für bestimmte Aktivitäten in Natura-2000-Gebieten aus einer Reihe bestehender Instrumente zu erhalten.

Ihrem Engagement für Natura 2000 hat die Kommission in ihrer jüngsten Mitteilung „Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen“<sup>13</sup> Ausdruck verliehen, in der sie ihr Konzept für den nächsten Finanzierungszeitraum darlegt. Ihrer Ansicht nach sollte sich die künftige Politik für die Entwicklung des ländlichen Raums nach 2006 unter anderem auf Folgendes konzentrieren:

- Verbesserung von Umwelt und Landschaft durch Unterstützung der Raumordnung, einschließlich der Kofinanzierung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung im Zusammenhang mit den Schutzgebieten von Natura 2000.

Ferner sieht einer der umweltpolitischen Schwerpunkte für den Zeitraum 2007-2012 Folgendes vor:

- Ausarbeitung und Umsetzung des Natura-2000-Netzes, um die biologische Vielfalt in Europa zu schützen, sowie Umsetzung des Aktionsplans für die biologische Vielfalt.

Hierfür müssen mit Blick auf die anstehende Überarbeitung der Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums geeignete Vorschläge vorgelegt werden, die sich auf die bestehenden Möglichkeiten zur Förderung und Kofinanzierung von Maßnahmen für die

---

<sup>13</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen - Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union - 2007-2013, KOM(2004)101, endg.

ländliche Entwicklung im Zusammenhang mit der Umsetzung von Natura 2000 stützen, die Verwaltung von Gebieten auf land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen einbeziehen und die Mitgliedstaaten darin unterstützen, diese Möglichkeiten auch aufzugreifen. Bereits jetzt können im Rahmen der europäischen Kohäsionspolitik über den Kohäsionsfonds und die Strukturfonds Investitionen in Natura-2000-Gebiete auf der Grundlage von nationalen, regionalen und grenzübergreifenden umweltrelevanten Programmen und Projekten gefördert werden, wodurch sie zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der Region beitragen. In ihrem Vorschlag zur Überarbeitung der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds wird die Kommission diese Möglichkeit<sup>14</sup> beibehalten und Leitlinien vorlegen, wie die in Göteborg eingegangenen Verpflichtungen praktisch umgesetzt werden können. Neben der finanziellen Unterstützung im Rahmen der Fonds für die ländliche Entwicklung und der Strukturfonds wird das Natura-2000-Netz auch Hilfen aus dem vorgeschlagenen Finanzierungsinstrument für die Umwelt erhalten. Gefördert werden hierbei vorrangig Unterstützungsmaßnahmen, wie die Vernetzung vorbildlicher Vorgehensweisen, die Kommunikation und Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit.

Deshalb ist vorgesehen, dass aus den Fonds der Gemeinschaft, vor allem aus den Strukturfonds und den Fonds für die ländliche Entwicklung, erhebliche Mittel zur Kofinanzierung des Natura-2000-Netzes bereitgestellt werden. Die Höhe dieser Finanzierung lässt sich jedoch nicht genau beziffern, da die endgültigen Ausgaben von den Schwerpunkten abhängen werden, die in den einzelnen Programmen der Mitgliedstaaten für Natura 2000 festgelegt werden. In jeder dieser Verordnungen werden die Kriterien für die Förderwürdigkeit erläutert, daneben gelten die allgemeinen Regeln eines jeden Fonds.

Um einen effizienten Einsatz der Gemeinschaftsmittel zu gewährleisten, gilt es, die Kostenschätzungen noch zu verfeinern und Programme für die Umsetzung auf nationaler Ebene zu entwickeln. Die derzeit von den Mitgliedstaaten durchgeführten Arbeiten zu den Managementplänen für die Natura-2000-Gebiete dürften zur Verbesserung der Kostenschätzungen beitragen.

Wie in dieser Mitteilung dargelegt, kommt es bei der Entscheidung, den Finanzbedarf des Natura-2000-Netzes in andere Politikfelder einzubinden, darauf an, die gesamte Mittelausstattung so zu gestalten, dass die Ziele des Netzes erfüllt werden können. Die Kommission wird deshalb die Mitgliedstaaten dazu aufrufen, bei der Aufstellung ihrer Programme für diese Fonds den Bedarf von Natura 2000 gebührend zu berücksichtigen. Die Kommission wird darüber hinaus die Veröffentlichung detaillierter Leitlinien darüber, wie diese Fonds zur Unterstützung des Natura-2000-Netzes eingesetzt werden können, in Erwägung ziehen.

---

<sup>14</sup> Eine neue Kofinanzierungsmöglichkeit könnte durch den Vorschlag der Kommission geschaffen werden mit dem ein neues Finanzierungsinstrument für die grenzübergreifende Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Gemeinschaft eingeführt wird.

**Welche Art der Kofinanzierung wird die Gemeinschaft für Natura 2000 in Zukunft bereitstellen?**

Zum jetzigen Zeitpunkt können keine genaue Angaben zu den Beträgen gemacht werden, die ab 2007 jährlich für die Kofinanzierung von Natura-2000-Gebieten voraussichtlich ausgegeben werden, da es jedem Mitgliedstaat und jeder Region freigestellt ist, wie er bzw. sie den Bedarf ihrer Gebiete über nationale und regionale Programme auf der Grundlage der verschiedenen Fonds deckt. Es wird nicht vorgeschlagen, innerhalb eines jeden Fonds feste Beträge einzuplanen, da die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ist.

Aus diesem Grund lässt sich auch nicht im Voraus angeben, in welchem Umfang die in dieser Mitteilung veranschlagten Kosten für Natura aus dem Gemeinschaftshalt kofinanziert werden können. Die folgende Darstellung, die sich auf die Erfahrung aus den Jahren 2000-2006 stützt, zeigt, wie das vorgeschlagene System funktionieren könnte.

Der Anteil der Kofinanzierung für unter die EU-Förderung fallende Investitionen/Maßnahmen wird in jeder Verordnung festgelegt und fällt unterschiedlich aus (z. B. derzeit bis zu einem Höchstbetrag von 50-85 %). Wenn jedoch, vereinfacht dargestellt, die Kofinanzierung eine Kostenteilung von 50/50 zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten vorsähe, würde dies bedeuten, dass bis zur Hälfte der veranschlagten Kosten von der Gemeinschaft bereitgestellt werden müssten. Auch wenn genaue Angaben zu den laufenden Ausgaben fehlen, ist davon auszugehen, dass jährlich Mittel in der Größenordnung von € 500 Millionen für die Verwaltung von Natura 2000 im Rahmen von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung ausgegeben werden. Berücksichtigt man die Erweiterung und den Abschluss der Ausweisung von Gebieten, dürfte diese Zahl, vorbehaltlich der von den Mitgliedstaaten in ihren Plänen für die ländliche Entwicklung getroffenen Entscheidungen, in den nächsten Jahren deutlich ansteigen. Für die Strukturfonds liegen keine diesbezüglichen Zahlen vor, weshalb es zu diesem Zeitpunkt nicht möglich ist, vergleichbare Hochrechnungen zur Veranschaulichung anzustellen. Der Gesamtanteil der Umweltprojekte an den Strukturfonds ist jedoch sehr hoch, und in einigen Mitgliedstaaten werden bereits beachtliche Summen in den Naturschutz investiert.