



Brüssel, den 2.10.2015  
COM(2015) 478 final

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

**HALBZEITBEWERTUNG DER EU-BIODIVERSITÄTSSTRATEGIE BIS 2020**

{SWD(2015) 187 final}

# BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

## HALBZEITBEWERTUNG DER EU-BIODIVERSITÄTSSTRATEGIE BIS 2020

### 1. EINLEITUNG

Die Biodiversität — die einzigartige Vielfalt des Lebens auf unserem Planeten — bildet eine wichtige Grundlage für unsere Wirtschaft und unser Wohlbefinden. Sie versorgt uns mit sauberer Luft und mit sauberem Wasser, mit Lebensmitteln, Rohstoffen und Medizin; sie trägt zu unserer Gesundheit und Erholung bei; sie befördert die Bestäubung und die Bodenfruchtbarkeit, reguliert das Klima und schützt uns vor Extremwetter.

Doch nie zuvor in seiner Geschichte hat der Mensch so rasante Veränderungen der Ökosysteme und das Aussterben so vieler Arten verursacht wie in den letzten 50 Jahren.<sup>1</sup> Der Verlust an Biodiversität zählt zu den kritischen planetarischen Grenzen<sup>2</sup>, die die Menschheit bereits überschritten hat. In Verbindung mit dem Klimawandel erhöht dies die Gefahr irreversibler Veränderungen und unterminiert die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Widerstandsfähigkeit der Gesellschaft gegenüber neuen Herausforderungen. Dem Weltwirtschaftsforum zufolge zählten 2015 der „Verlust der Artenvielfalt und der Zusammenbruch von Ökosystemen“ zu den zehn wichtigsten globalen Risiken.<sup>3</sup>

Aus dem Referenzszenario der EU für die Biodiversität von 2010<sup>4</sup> ging hervor, dass bis zu 25 % der europäischen Tierarten vom Aussterben bedroht waren und 65 % der Lebensräume von europäischer Bedeutung einen ungünstigen Erhaltungszustand aufwiesen, und zwar vor allem aufgrund menschlicher Tätigkeiten. Grundlegende Ökosystemdienstleistungen haben sich weiter verschlechtert.

Als Reaktion auf diese Entwicklung verabschiedete die Europäische Kommission 2011 die Biodiversitätsstrategie der EU bis 2020<sup>5</sup> mit dem folgenden von den EU-Staats- und Regierungschefs beschlossenen Kernziel: **„Aufhalten des Verlustes an biologischer Vielfalt und der Verschlechterung der Ökosystemdienstleistungen bis 2020 und deren weitestmögliche Wiederherstellung bei gleichzeitiger Erhöhung des Beitrags der EU zur Verhinderung des Verlustes an biologischer Vielfalt weltweit“**. Die Strategie ist integraler Bestandteil der Strategie Europa 2020<sup>6</sup> und des Siebten Umweltaktionsprogramms<sup>7</sup>. Sie dient der Erfüllung der Verpflichtungen der EU im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt. Der Strategie liegen sechs Ziele zugrunde, und jedem dieser Ziele wurde ein Maßnahmenpaket zugeordnet.

Die aktuelle Halbzeitbewertung zieht Bilanz hinsichtlich der bei der Durchführung der EU-Biodiversitätsstrategie im Vergleich zum Referenzszenario von 2010 erreichten Fortschritte. Ihr Ziel besteht darin, Entscheidungsträgern Auskunft darüber zu geben, in welchen Bereichen verstärkte Anstrengungen erforderlich sind, damit die Ziele der Biodiversitätsstrategie der EU bis 2020 erreicht werden können.

---

<sup>1</sup> <http://advances.sciencemag.org/content/1/5/e1400253.full>

<sup>2</sup> <http://www.sciencemag.org/content/347/6223/1259855.full>

<sup>3</sup> <http://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2015>.

<sup>4</sup> <http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline>.

<sup>5</sup> KOM(2011) 244 endgültig.

<sup>6</sup> KOM(2010) 2020 endgültig.

<sup>7</sup> Beschluss Nr. 1386/2013/EU.

### **Kasten 1. Die sozioökonomischen Kosten der Nichterfüllung der Biodiversitätsziele der EU**

Die Opportunitätskosten für den Fall, dass das Kernziel der EU-Biodiversitätsstrategie bis 2020 nicht erreicht wird, werden auf bis zu 50 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt.<sup>8</sup> Einer von sechs Arbeitsplätzen in der EU hängt in irgendeiner Form von der Natur ab.<sup>9</sup> Allein der Wert von Insektenbestäubungsdiensten in der EU beläuft sich Schätzungen zufolge auf 15 Mrd. EUR pro Jahr. Mit ca. 5,8 Mrd. EUR werden die jährlichen Kosten für die Erhaltung des Natura-2000-Netzes der EU mehrfach durch den wirtschaftlichen Nutzen aufgewogen, den das Netz durch Dienste wie Kohlenstoffspeicherung, Hochwasserschutz, Wasserreinigung, Bestäubung und den Schutz der Fischbestände erzeugt und der sich auf 200-300 Mrd. EUR jährlich beläuft. Die Wiederherstellung von Ökosystemen und grünen Infrastrukturen kann zur Verbesserung der Luft- und Wasserqualität und zum Hochwasserschutz, zur Lärmverringerung, zur Steigerung des Erholungswerts und zur Förderung von Chancen für umweltfreundliche Unternehmen beitragen. Der ökologische Landbau ist unter den biodiversitätsfördernden Agrarumweltpraktiken einer der Sektoren, der positive Beschäftigungstendenzen aufweist und jüngere Arbeitskräfte anzieht, 10 %-20 % mehr Arbeitsplätze pro Flächeneinheit bietet als herkömmliche Landwirtschaftsbetriebe und Agrarerzeugnisse mit höherer Wertschöpfung produziert. Die Erhaltung gesunder mariner Lebensräume und nachhaltiger Fischbestände ist für die langfristige Lebensfähigkeit des Fischereisektors von wesentlicher Bedeutung. Die Bekämpfung invasiver gebietsfremder Arten, die verschiedenen Sektoren in der EU Schäden in Höhe von mindestens 12 Mrd. EUR pro Jahr zufügen, weist eine wichtige wirtschaftliche Dimension auf. Politische Untätigkeit und Versäumnisse beim Aufhalten des Verlustes an globaler Biodiversität könnten jährliche Einbußen bei den Ökosystemdienstleistungen zur Folge haben, die 7 % des weltweiten BIP<sup>10</sup> entsprechen, wobei die ärmsten Länder und die arme Landbevölkerung die Auswirkungen am stärksten zu spüren bekämen.<sup>11</sup>

### **Kasten 2. Hinweis zur Methodik**

Bei der Bewertung der Fortschritte im Rahmen der Halbzeitbewertung wird berücksichtigt, wie die verschiedenen Ziele definiert sind. Bei der Formulierung des **Kernziels** wurde vom Sollzustand der Biodiversität und der Ökosystemdienstleistungen bis 2020 in der EU ausgegangen. Die zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung erzielten Fortschritte wurden in Bezug auf sowohl den Zustand als auch sich abzeichnende Tendenzen bewertet. Folglich weisen die **sechs operationellen Ziele** sowohl politikbezogene als auch zustandsbezogene Elemente auf. Die Bewertung jedes dieser Ziele beinhaltet i) den aktuellen Stand, ii) die umgesetzten Maßnahmen und iii) bestehende Lücken sowie weitere Anstrengungen, die zur Erreichung des Ziels bis 2020 erforderlich sind.

Die Halbzeitbewertung erfolgte auf der Grundlage der besten verfügbaren Informationen aus einer Vielzahl von Quellen, die in dem beigefügten Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zusammengefasst sind.<sup>12</sup> Den Tendenzen zum Zustand von Lebensräumen und Arten von europäischer

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/environment/enveco/economics\\_policy/pdf/report\\_sept2011.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enveco/economics_policy/pdf/report_sept2011.pdf).

<sup>9</sup> <http://www.teebweb.org/>.

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/environment/enveco/biodiversity/pdf/ieep\\_alterra\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enveco/biodiversity/pdf/ieep_alterra_report.pdf).

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report.pdf).

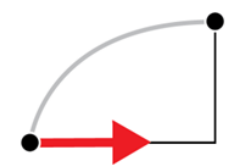
<sup>12</sup> SWD(2015) 187.

Bedeutung liegen Daten zugrunde, die im Rahmen der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie (Zeitraum 2007-2012 gegenüber 2001-2006<sup>13</sup>) gemeldet wurden.

## 2. ZUSAMMENFASSUNG DER FORTSCHRITTE SEIT 2011

**Kernziel: Aufhalten des Verlustes an biologischer Vielfalt und der Verschlechterung der Ökosystemdienstleistungen in der EU bis 2020 und deren weitestmögliche Wiederherstellung bei gleichzeitiger Erhöhung des Beitrags der EU zur Verhinderung des Verlustes an biologischer Vielfalt weltweit**

Insgesamt dauern der Verlust der biologischen Vielfalt und die Verschlechterung der Ökosystemdienstleistungen in der EU seit dem Referenzszenario von 2010 an, wie im Bericht „*Die Umwelt in Europa — Zustand und Ausblick 2015*<sup>14</sup>“ bestätigt wird. Diese Entwicklung entspricht globalen Tendenzen und hat schwerwiegende Auswirkungen auf die Fähigkeit der Biodiversität, die Bedürfnisse des Menschen auch künftig zu erfüllen. Obwohl lokal zahlreiche Erfolge zeigen, dass Maßnahmen in kleinem Rahmen positive Ergebnisse bewirken, kommt es doch darauf an, diese Beispiele auszuweiten, um die insgesamt negativen Tendenzen messbar zu beeinflussen.



Insgesamt keine signifikanten Fortschritte (die fristgerechte Erreichung des Ziels bedarf wesentlich intensiverer Anstrengungen notwendig) ¶

Seit dem letzten Berichtszeitraum ist die Zahl der Arten und Lebensräume von europäischer Bedeutung mit sicherem oder günstigem Erhaltungsstatus leicht angestiegen. Die Populationen einiger häufiger Vogelarten scheinen sich zu stabilisieren, aber andere Arten, die auf die fragilen Ökosysteme von Süßwasser-, Küsten- oder landwirtschaftlichen Gebieten angewiesen sind, weisen nach wie vor eine rückläufige Tendenz auf; 70 % der Arten in der EU droht der Verlust ihres Lebensraums. Während einige Ökosystemdienstleistungen (vor allem Versorgungsleistungen) zunehmen, gehen andere, wie die Bestäubung, zurück.

Die zentralen Bedrohungen für die Biodiversität — der Verlust von Lebensräumen (vor allem aufgrund der Zersiedelung, der Intensivierung der Landwirtschaft, der Flächenaufgabe und intensiv bewirtschafteter Wälder), die Verschmutzung, übermäßige Ausbeutung von Ressourcen (vor allem in der Fischerei), invasive gebietsfremde Arten sowie der Klimawandel — stellen nach wie vor eine Belastung dar und verursachen so den Verlust von Arten und Lebensräumen, die Verschlechterung der Ökosysteme und eine Schwächung der Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme.<sup>15</sup> Der Fußabdruck der EU-28 beträgt noch immer mehr als das Doppelte ihrer Biokapazität<sup>16</sup>, und dies verstärkt den Druck auf die Biodiversität außerhalb von Europa.

Seit Verabschiedung der Strategie konnten Fortschritte bei der Schaffung der politischen Rahmenbedingungen, der Verbesserung der Wissensgrundlage und der Bildung von Partnerschaften erzielt werden. Diese Initiativen müssen sich in konkreten Maßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene niederschlagen, wenn wir nachhaltige Verbesserungen der Biodiversität in der Praxis

<sup>13</sup> COM(2015) 219 final.

<sup>14</sup> <http://www.eea.europa.eu/soer>.

<sup>15</sup> <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/europe/biodiversity>.

<sup>16</sup> SEBI 023, EUA, 2015.

erzielen wollen. Fortschritte im Hinblick auf das Kernziel werden auch von unseren Zielen und deren Erreichung in Politikbereichen abhängen, die nicht direkt von der Strategie anvisiert werden, wie insbesondere Klima, Luft, Chemikalien, Wasser und Bodenschutz.

Es liegen ausreichend Belege dafür vor, dass durch groß angelegte Initiativen verschiedener Interessengruppen auf lokaler Ebene positive Tendenzen im Bereich der Biodiversität erzielt werden konnten. Diese Beispiele machen unmissverständlich klar, dass gezielte Maßnahmen vor Ort sehr positive Wirkungen erzielen können. Sie können als Orientierungshilfe für die Umsetzung der Strategie in der zweiten Hälfte der Laufzeit dienen.

**2.1. Einzelziel 1: Aufhalten der Verschlechterung des Zustands aller unter das europäische Naturschutzrecht fallenden Arten und Lebensräume und Erreichen einer signifikanten und messbaren Verbesserung dieses Zustands, damit bis 2020 gemessen an aktuellen Bewertungen i) 100 % mehr Lebensraumbewertungen und 50 % mehr Artenbewertungen (Habitat-Richtlinie) einen verbesserten Erhaltungszustand und ii) 50 % mehr Artenbewertungen (Vogelschutz-Richtlinie) einen sicheren oder verbesserten Zustand zeigen.**

Aus dem jüngsten Bericht über den Zustand der Natur in der EU<sup>17</sup> geht hervor, dass die Zahl der Arten und Lebensräume mit sicherem/günstigem oder verbessertem Erhaltungszustand im Vergleich zum Referenzszenario von 2010 leicht angestiegen ist. Doch zahlreiche Lebensräume und Arten, die sich bereits in einem ungünstigen Zustand befanden, weisen keine Veränderung und in einigen Fällen sogar eine weitere Verschlechterung auf. Obwohl seit 2011 bei der Durchführung der im Rahmen dieses Ziels vorgesehenen Maßnahmen bereits viel erreicht wurde, stellen die Vervollständigung des Natura-2000-Netzes im Bereich der Meeresgebiete, die Gewährleistung der effektiven Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und die Bereitstellung der erforderlichen Finanzmittel für die Unterstützung des Natura-2000-Netzes die größten Herausforderungen dar.



Fortschritte wurden erzielt, aber zu langsam (die fristgerechte Erreichung des Ziels bedarf größerer Anstrengungen notwendig)<sup>17</sup>

<sup>17</sup> COM(2015) 219 final.

**Abbildung 1 — Fortschritte bei Einzelziel 1: Prozentualer Anteil der Bewertungen „sicher/günstig“ und „verbessert“ für Vögel (Vogelschutz-Richtlinie) sowie Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse (Habitat-Richtlinie)**



Quelle: EUA 2015

Wie aus Abbildung 1 hervorgeht, weisen heute mehr unter das EU-Naturschutzrecht fallende Arten und Lebensräume einen sicheren/günstigen oder verbesserten Erhaltungszustand auf als im Referenzszenario von 2010. Einige Arten mit Symbolcharakter wie der Östliche Kaiseradler konnten sich dank gezielter Erhaltungsmaßnahmen, für die gesonderte Finanzmittel bereitgestellt wurden, erholen. Doch viele andere Arten und Lebensräume befinden sich nach wie vor in einem ungünstigen Zustand, der sich in einigen Fällen weiter verschlechtert.

Für terrestrische Lebensräume und Lebensräume der Binnengewässer, die etwa 18 % der Landfläche ausmachen, ist das Natura-2000-Netz im Wesentlichen vollständig. Das Netzwerk geschützter Meeresgebiete ist auf 6 % gestiegen, bleibt aber noch immer hinter dem globalen Ziel von 10 % zurück.

Die Mitgliedstaaten sind bei der Erarbeitung und Umsetzung von Aktionsplänen für bestimmte Arten und von Plänen für die Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten unterschiedlich gut vorangekommen. Für lediglich 58 % der Natura-2000-Gebiete existierten 2012 Bewirtschaftungspläne bzw. befanden sich derartige Pläne in Entwicklung.<sup>18</sup> Der biogeografische Prozess im Rahmen von Natura 2000 regt die Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit bei der Bewirtschaftung und Wiederherstellung von Lebensräumen an, und er hat für zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten für Natura-2000-Gebiete gesorgt.<sup>19</sup> Eine umfassende Bewertung der Integration von Natura 2000 in den neuen mehrjährigen Finanzrahmen wird erst nach Billigung sämtlicher Programme möglich sein.

Mit Bezug auf Natura-2000-Gebiete wurden Leitfäden zur Nutzung von Windenergie, Hafententwicklung und Baggermaßnahmen, zur mineralgewinnenden Industrie, Landwirtschaft, Aquakultur, zu Wäldern und zur Energieinfrastruktur erarbeitet.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> <http://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu>.

<sup>19</sup> SEC(2011) 1573 final.

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm).

Für Richter und Staatsanwälte wurden Schulungen zur Durchsetzung der wichtigsten Vorschriften der Naturschutzgesetzgebung durchgeführt. Deutliche Verbesserungen konnten bei der Überwachung und Meldung von Biodiversitätsdaten sowie bei der Vereinfachung der Meldeauflagen im Rahmen der beiden Naturschutzrichtlinien erzielt werden.

Durch die neue Kommunikationsplattform zu Natura 2000, ein jährliches Programm zur Verleihung von Preisen im Rahmen von Natura 2000 sowie nationale Kampagnen konnten die Kommunikation und Sensibilisierung angekurbelt werden.

Die Kommission führt derzeit im Rahmen ihres Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) einen Effizienztest der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie<sup>21</sup> durch. Dabei handelt es sich um eine umfassende und evidenzbasierte Analyse, in deren Rahmen festgestellt werden soll, ob die Rechtsvorschriften und ihre Umsetzung den Zielsetzungen angemessen sind und ob die beabsichtigten Ziele erreicht werden. Die Ergebnisse werden in der ersten Hälfte des Jahres 2016 vorgelegt werden.

Obwohl es einige Zeit dauern wird, bis die positiven Wirkungen vieler dieser Maßnahmen spürbar sein werden, liegt es auf der Hand, dass in der verbleibenden Zeit bis 2020 weitere Anstrengungen und Investitionen erforderlich sind, um das Natura-2000-Netz in der Meeresumwelt zu vollenden und das globale Ziel von 10 % zu erreichen, eine effektive Bewirtschaftung für sämtliche Natura-2000-Gebiete zu gewährleisten und angemessene finanzielle und administrative Bedingungen zu schaffen, damit die Erhaltungsziele erreicht werden und das Potenzial der Ökosystemdienstleistungen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Natura-2000-Gebiete zum Tragen kommen kann.

## **2.2. Einzelziel 2: Bis 2020 Erhaltung von Ökosystemen und Ökosystemdienstleistungen und deren Verbesserung durch grüne Infrastrukturen sowie Wiederherstellung von mindestens 15 % der verschlechterten Ökosysteme.**

**Fortschritte im Rahmen dieses Ziels konnten bei den Maßnahmen erzielt werden, die auf eine Verbesserung der Politik und des Wissensstands abzielen, und in den Mitgliedstaaten wurden Wiederherstellungsmaßnahmen ergriffen. Damit konnte die Tendenz der Verschlechterung von Ökosystemen und Ökosystemdienstleistungen allerdings noch nicht aufgehalten werden. Es bedarf der Entwicklung und Umsetzung von nationalen und regionalen Rahmen zur Förderung der Wiederherstellung und von grünen Infrastrukturen. Es bleibt noch viel zu tun, um den Verlust der normalen Biodiversität außerhalb des Natura-2000-Netzes aufzuhalten.**



Fortschritte wurden erzielt, aber zu langsam (die fristgerechte Erreichung des Ziels bedarf größerer Anstrengungen notwendig)¶

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness\\_check/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm).

Abbildung 2 — Tendenzen bei der Belastung der Ökosysteme

Ökosystemtyp	Veränderungen des Lebensraums	Klimawandel	Raubbau	Invasive Arten	Verschmutzung und Nährstoffanreicherung
Stadtgebiete	↗	↑	↗	↗	↑
Kulturflächen	↗	↑	↗	↗	↑
Grünland	↗	↑	↗	↗	↑
Waldland und Wälder	↘	↑	→	→	↗
Heide, Busch und Gebiete mit karger Vegetation	→	↑	→	↗	↗
Feuchtgebiete	→	↑	→	↗	↘
Süßwasser (Flüsse und Seen)	→	↑	→	↗	↘
Meeresgewässer (Übergangs- und Meeresgewässer kombiniert)*	↗	↑	↗	↗	↗

Hinweis: Die Ergebnisse für das Meeresökosystem tragen vorläufigen Charakter.

**Schlüssel:**

Prognostizierte künftige Entwicklung der Belastung			
↘	→	↗	↑
Abnehmend	Gleichbleibend	Zunehmend	Sehr starke Zunahme
Bisher festgestellte Auswirkungen auf die Biodiversität			
Gering	Moderat	Stark	Sehr stark

Quelle: EUA 2015<sup>22</sup>

Wie in einer jüngst veröffentlichten Analyse<sup>23</sup> bestätigt wird, weisen einige Versorgungsleistungen (z. B. die Holzproduktion) eine steigende Tendenz auf, während bei Dienstleistungen (wie der Bestäubung), die in direkter Verbindung zur Biodiversität stehen, im Zeitraum 2000-2010 eine rückläufige Tendenz zu verzeichnen war. Aus Abbildung 2 geht hervor, dass die stark belastenden Einflüsse (wie atmosphärische Schwefeleinträge) zum Teil rückläufig sind, während andere Gefährdungen der Ökosysteme und Ökosystemdienstleistungen andauern und in vielen Fällen zunehmen, sodass Fortschritte bei der Umsetzung des Gesamtziels langsamer erzielt werden.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten haben wichtige Schritte zur Verbesserung der Wissensgrundlage eingeleitet. Die Kartierung und Bewertung der Ökosysteme und ihrer Leistungen (MAES), die bis 2020 abgeschlossen sein soll, wird öffentlichen Entscheidungsträgern und Interessenträgern des privaten Sektors die Möglichkeit bieten, den Wert der vielfältigen europäischen Ökosysteme und den damit verbundenen sozioökonomischen Nutzen bei ihren Planungsentscheidungen zu berücksichtigen. Der jüngste Bericht der Gemeinsamen Forschungsstelle stellt eine solide Vergleichsbasis dar, die zur Kontrolle der Fortschritte herangezogen werden kann, wobei 2016 eine erste Aktualisierung erwartet wird.

<sup>22</sup> EUA Technischer Bericht Nr. 6/2015.

<sup>23</sup> Bericht der JRC, 2015, „Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services“ (Kartierung und Bewertung der Ökosysteme und ihrer Leistungen).



Die Strategie der EU für eine grüne Infrastruktur<sup>24</sup> fördert die Integration grüner Infrastrukturlösungen in die Politikbereiche und Finanzierungsinstrumente der EU. Die Kommission veröffentlichte ferner eine Studie<sup>25</sup>, die den Mitgliedstaaten helfen soll, die Wiederherstellung degradierter Ökosysteme zu priorisieren. Obwohl auf nationaler und regionaler Ebene kaum umfassende Wiederherstellungsstrategien vorliegen, werden Wiederherstellungsmaßnahmen häufig als Reaktion auf Rechtsvorschriften der EU wie die Wasserrahmenrichtlinie, die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie durchgeführt.

In den nächsten Jahren sind verstärkte Anstrengungen zur Vollendung und Umsetzung nationaler Priorisierungsrahmen für die Wiederherstellung geschädigter Ökosysteme zu unternehmen. Weitere Investitionen in Verbindung mit dem Kapazitätsaufbau und der Integration der grünen Infrastruktur in nationale und regionale Planungsrahmen werden maßgeblich zur Erhaltung und Wiederherstellung von Ökosystemen und ihrer Leistungen beitragen. Es bleibt noch viel zu tun, um den Verlust der normalen Biodiversität in den 80 % des EU-Gebiets aufzuhalten, die nicht Bestandteil des Natura-2000-Netzes sind. Hierfür muss geprüft werden, welcher Ansatz am geeignetsten ist, um Nettoverluste an Biodiversität und Ökosystemleistungen zu verhindern.

### **2.3. Einzelziel 3: Erhöhung des Beitrags von Land- und Forstwirtschaft zur Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität.**

**2.3.1. Ziel 3A — Landwirtschaft: Bis 2020 weitmögliche Ausdehnung von landwirtschaftlich genutzten Flächen (Grünland, Anbauflächen und Dauerkulturen), die von biodiversitätsbezogenen Maßnahmen im Rahmen der GAP profitieren, um den Schutz der Biodiversität zu gewährleisten und gemessen am EU-Referenzszenario von 2010 eine messbare Verbesserung\* des Erhaltungszustands von Arten und Lebensräumen, die von der Landwirtschaft abhängen oder von ihr beeinflusst werden, und der bereitgestellten Ökosystemdienstleistungen herbeizuführen und auf diese Weise eine nachhaltigere Bewirtschaftung zu fördern.**

*\*Die Verbesserung ist anhand der quantifizierten Ziele für den Erhaltungszustand von Arten und Lebensräumen von europäischem Interesse nach Ziel 1 und für die Wiederherstellung von geschädigten Ökosystemen nach Ziel 2 zu messen.*

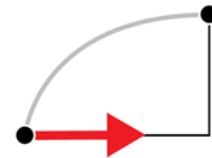
---

<sup>24</sup> COM(2013) 249 final.

<sup>25</sup> <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/RPF.pdf>.

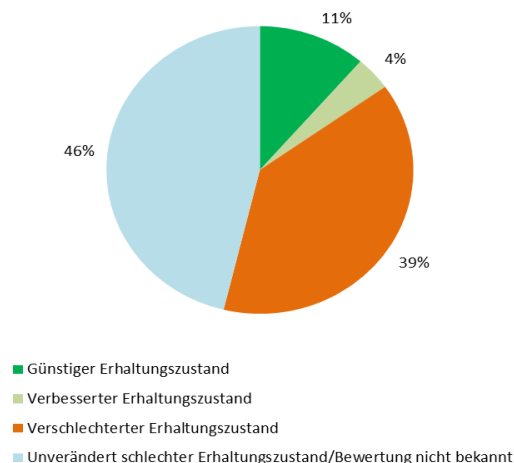
Die anhaltende Verschlechterung des Zustands von Arten und Lebensräumen von europäischer Bedeutung, die auf die Landwirtschaft zurückzuführen ist, macht deutlich, dass es größerer Anstrengungen bedarf, um die Biodiversität in diesen Bereichen zu erhalten und zu verbessern. Im Zusammenwirken mit entsprechenden umweltpolitischen Maßnahmen kommt der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in diesem Prozess wesentliche Bedeutung zu.<sup>26</sup>

Die Reform der GAP für den Zeitraum 2014-2020 sieht eine Reihe von Instrumenten vor, die zur Förderung der Biodiversität beitragen können. Soll das Ziel erreicht werden, müssen die damit verbundenen Möglichkeiten von den Mitgliedstaaten in ausreichendem Maße in Anspruch genommen werden. Auf lokaler Ebene gibt es Beispiele für erfolgreiche nachhaltige landwirtschaftliche Methoden. Werden diese in größerem Umfang genutzt, könnte die EU ihr Ziel bis 2020 doch noch erreichen.



Insgesamt keine signifikanten Fortschritte (die fristgerechte Erreichung des Ziels bedarf wesentlich intensiverer Anstrengungen notwendig) ↓

Abbildung 3 — Veränderungen (2007-2012 gegenüber 2001-2006) im Erhaltungszustand von Lebensräumen von gemeinschaftlichem Interesse, die mit landwirtschaftlichen Ökosystemen (Grünland und Kulturlflächen) in Verbindung stehen



Quelle: EUA 2015

Im Bericht der Europäischen Umweltagentur „Die Umwelt in Europa — Zustand und Ausblick“ (*State and Outlook of the European Environment Report*) von 2015 werden die Intensivierung landwirtschaftlicher Methoden und die Landaufgabe in Verbindung mit der Zersiedelung und der grauen Infrastruktur als die wichtigsten Belastungen für die Biodiversität genannt. Auch im Bericht von 2015 über den *Zustand der Natur in der Europäischen Union* werden die Landwirtschaft und die vom Menschen herbeigeführten Änderungen der natürlichen Bedingungen als die wichtigsten Belastungen für die terrestrischen Ökosysteme im Zeitraum 2007-2012 genannt, wobei allein 20 % der Belastungen von der Landwirtschaft ausgehen. Wie aus Abbildung 3 hervorgeht, konnte bei der Mehrzahl der mit der Landwirtschaft in Verbindung stehenden Arten und Lebensräume, die unter das Naturschutzrecht der EU fallen, keine messbare Verbesserung des Erhaltungszustands seit dem letzten

<sup>26</sup> Viele Maßnahmen und Rechtstexte der EU wirken sich (mittel- und unmittelbar) auf den Zustand der Biodiversität im ländlichen Raum aus. Ziel 3A ist auf den Beitrag der Gemeinsamen Agrarpolitik konzentriert.

Berichtszeitraum festgestellt werden. Grünlands- und Feuchtgebiete wiesen den größten Anteil an Lebensräumen mit „ungünstigem — schlechtem“ oder „sich verschlechterndem“ Zustand auf. Während sich die Populationen häufig vorkommender Vogelarten seit 2010 stabilisieren, ist bei Ackerlandvögeln ein weiterer Rückgang zu verzeichnen. Die Bestäubungsleistungen gehen angesichts der Mehrfachbelastungen<sup>27</sup>, denen wilde Bienen ausgesetzt sind, drastisch zurück<sup>28</sup>. Die Population der Wiesenschmetterlinge weist einen ungebremsten Abwärtstrend auf.

Obwohl die Entwicklung insgesamt Anlass zu ernster Sorge bietet, sind vor allem auf lokaler Ebene zahlreiche Verbesserungen zu verzeichnen, die das direkte Ergebnis guter landwirtschaftlicher Methoden und von Biodiversitätsmaßnahmen im Rahmen der GAP sind, und zwar insbesondere im Zusammenhang mit Agrarumweltmaßnahmen und Natura-2000-Gebieten. Diese Erfolge machen deutlich, dass das Biodiversitätsziel bis 2020 erreicht werden kann, um jedoch auf EU-Ebene messbare Ergebnisse zu erzielen, müssen Methoden und Maßnahmen dieser Art größere Verbreitung finden.

Die Reform der GAP für den Zeitraum 2014-2020 sieht eine Reihe von Instrumenten vor, die zur Förderung der Biodiversität beitragen können. Die Querschnittsaufgabe Umweltschutz (Cross-Compliance-Regelung) umfasst die grundlegenden Umweltverpflichtungen und -auflagen, die von den Landwirten zu erfüllen sind. Mit Direktzahlungen wird die Bereitstellung öffentlicher Umweltgüter belohnt. Eine der drei Ökologisierungsmethoden der ersten Säule, die Flächennutzung im Umweltinteresse, ist speziell auf die Biodiversität ausgerichtet. Und schließlich bietet auch die Verordnung zur Förderung der ländlichen Entwicklung<sup>29</sup> nationalen und regionalen Behörden eine Reihe von Optionen, die sich günstig auf die biologische Vielfalt auswirken. Zu diesen Optionen zählen eine Teilpriorität zur Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung von Ökosystemen, ein Ziel für den Biodiversitätsoutput in den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, Mechanismen für die Zusammenarbeit zwischen Land- und Forstwirten sowie Möglichkeiten für eine intensivere Beratung der Landwirte in Bezug auf die Verwendung von Wasser und Pestiziden, aber auch hinsichtlich der Biodiversität, einschließlich der Verpflichtungen aus der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie.

Dank der reformierten GAP verfügen die nationalen und regionalen Behörden der Mitgliedstaaten über die Flexibilität, selbst zu entscheiden, wie und in welchem Maße sie diese Möglichkeiten nutzen wollen. Die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums der Mitgliedstaaten und die Entscheidungen in Bezug auf die Flächennutzung im Umweltinteresse werden unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Biodiversität sorgfältig überwacht und evaluiert werden. Ausgehend von den bei Redaktionsschluss dieses Berichts angenommenen Programmen existierten für 19,1 %<sup>30</sup> der gesamten landwirtschaftlichen Fläche Bewirtschaftungsverträge zur Unterstützung der Biodiversität und/oder von Landschaften, wobei die Unterschiede zwischen Mitgliedstaaten und Regionen sehr groß sind. Um weitere Fortschritte auf dem Weg zu dem für 2020 anvisierten Ziel zu erreichen, muss unbedingt verstanden werden, weshalb die Mitgliedstaaten die Möglichkeiten in so unterschiedlicher Weise nutzen.

---

<sup>27</sup> Europäische Rote Liste der Wildbienen (2015).

<sup>28</sup> Bericht der JRC, 2015, „*Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services*“ (Kartierung und Bewertung der Ökosysteme und ihrer Leistungen).

<sup>29</sup> Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates.

<sup>30</sup> Auf die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums, die bis zum 23. August 2015 angenommen waren (73 von insgesamt 118), entfallen jeweils drei Viertel der Mittel und der genutzten landwirtschaftlichen Fläche.

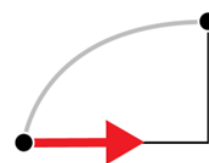
**2.3.2. Ziel 3 B — Wälder: Bis 2020 Einführung von Waldbewirtschaftungsplänen oder gleichwertigen Instrumenten, die mit der nachhaltigen Waldbewirtschaftung (NWB) in Einklang stehen, für alle staatlichen Wälder und für Waldbesitz, der über eine bestimmte Größe hinausgeht\*\* (von den Mitgliedstaaten oder Regionen zu definieren mit entsprechender Angabe in ihren Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums) und der im Rahmen der Politik der EU zur Entwicklung des ländlichen Raums Mittel erhält, um gemessen am EU-Referenzszenario von 2010 eine messbare Verbesserung\* des Erhaltungszustands von Arten und Lebensräumen, die von der Forstwirtschaft abhängen oder von ihr beeinflusst werden, herbeizuführen.**

*\* Die Verbesserung ist anhand der quantifizierten Ziele für den Erhaltungszustand von Arten und Lebensräumen von europäischem Interesse nach Ziel 1 und für die Wiederherstellung von geschädigten Ökosystemen nach Ziel 2 zu messen.*

*\*\* Für kleinere Forstwirtschaftsbetriebe können die Mitgliedstaaten zusätzliche Anreize vorsehen, um die Annahme von Bewirtschaftungsplänen oder gleichwertigen Instrumenten, die mit der NWB in Einklang stehen, anzuregen.*

**Gegenüber dem Referenzszenario der EU von 2010 hat die Waldfläche in der EU zugenommen. Trotzdem weist der Erhaltungszustand von unter das europäische Naturschutzrecht fallenden Lebensräumen und Arten, die im Wald vorkommen, keine Anzeichen einer wesentlichen Verbesserung auf. Auf EU-Ebene liegen nur wenige Daten zum Zustand von Waldlebensräumen außerhalb des Natura-2000-Netzes vor.**

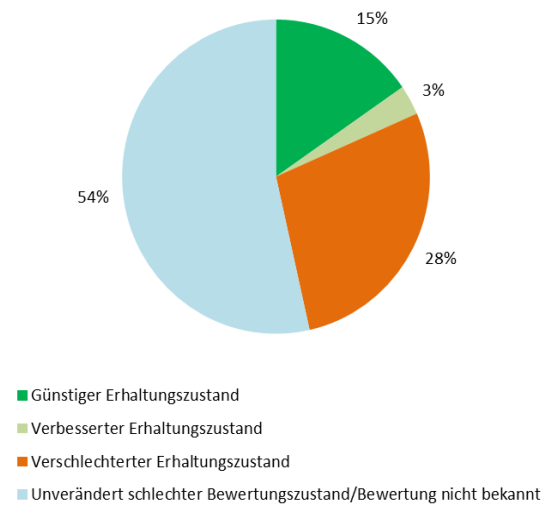
**Waldbewirtschaftungspläne oder gleichwertige Instrumente können maßgeblich zur Erreichung des Ziels beitragen, doch leider wird ihr Potenzial kaum genutzt.**



Insgesamt keine signifikanten Fortschritte (die fristgerechte Erreichung des Ziels bedarf wesentlich intensiverer Anstrengungen) †

Bei der letzten Bewertung wurde festgestellt, dass der Anteil der Waldlebensräume von europäischer Bedeutung mit einem günstigen Erhaltungszustand von fast 17 % auf etwa 15 % zurückgegangen ist. Die große Mehrzahl der bewerteten Lebensräume (80 %) weist nach wie vor einen ungünstigen Erhaltungszustand auf, wobei jedoch große Unterschiede zwischen den biogeografischen Regionen Europas auftreten und der Anteil der günstigen Bewertungen in der Mittelmeerregion am größten ist.

**Abbildung 4 — Veränderungen (2007-2012 gegenüber 2001-2006) im Erhaltungszustand von Lebensräumen von gemeinschaftlichem Interesse, die in der EU-27<sup>31</sup> mit Waldland und landwirtschaftlichen Ökosystemen (Grünland und Kulturlächen) in Verbindung stehen**



Quelle: EUA 2015

In der neuen EU-Forststrategie<sup>32</sup> wird auf die wirtschaftliche, soziale und ökologische Bedeutung der europäischen Forstökosysteme verwiesen, und es werden Leitgrundsätze für die nachhaltige Waldbewirtschaftung, die Ressourceneffizienz und globale Verantwortlichkeit für die Wälder formuliert. Darüber hinaus arbeitet die Kommission derzeit an Kriterien und Indikatoren für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung. Die Beschaffung angemessener Finanzmittel für die Biodiversität begünstigende Maßnahmen in Waldgebieten stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Zwischen 2007 und 2013 wurden im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums insgesamt 5,4 Mrd. EUR für Wälder bereitgestellt, während sich die jährlichen Kosten für die Verwaltung des Natura-2000-Netzes (wovon die Hälfte Wälder sind) auf ca. 5,8 Mrd. EUR beläuft.

Waldbewirtschaftungspläne oder gleichwertige Instrumente könnten für die Erreichung von Ziel 3B, einschließlich privater Wälder, eine Schlüsselrolle spielen. Insgesamt existieren für einen großen Teil der Wälder in der EU in irgendeiner Form Bewirtschaftungspläne, wobei sich die Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten deutlich unterscheidet. Bislang wurden einige der in der EU-Biodiversitätsstrategie genannten Maßnahmen nur in beschränktem Umfang aufgegriffen. Bessere Informationen auf EU-Ebene über den Zustand der Wälder werden eine präzisere Bewertung der Lage und die Erarbeitung geeigneter politischer Maßnahmen zur Erreichung des Ziels ermöglichen.

#### **2.4. Einzelziel 4: Erreichen eines höchstmöglichen Dauerertrags (Maximum Sustainable Yield MSY) bis 2015\*. Erzielen einer Alters- und Größenverteilung der Population, die auf gesunde Bestände schließen lässt, mithilfe einer Fischereiwirtschaft ohne wesentliche nachteilige Folgen für andere Bestände, Arten und Ökosysteme, die das Ziel des Erreichens eines**

<sup>31</sup> Die Abbildung betrifft die EU-27, da sie sich auf die Zeit vor dem Beitritt Kroatiens bezieht.

<sup>32</sup> COM(2013) 659 final.

**guten Umweltzustands bis 2020, wie es in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRR) festgeschrieben ist, unterstützt.**

*\* Ziel der reformierten Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP), die 2014 in Kraft trat, ist es, nach Möglichkeit bis 2015 und spätestens bis 2020 für sämtliche Bestände ein Maß der Befischung zu erreichen, das den höchstmöglichen Dauerertrag sichert.*

**Beträchtliche Fortschritte konnten bei der Schaffung eines politischen Rahmens für die nachhaltige Fischerei im Einklang mit der reformierten Gemeinsamen Fischereipolitik der EU sowie im Hinblick auf das Erreichen eines guten Umweltzustands nach der MSRR erzielt werden. Die Kommission setzt sich für Verbesserungen bei der Verwaltung der Meere ein, damit die Meeresressourcen nachhaltiger bewirtschaftet werden können. Doch werden die Maßnahmen in den Mitgliedstaaten uneinheitlich umgesetzt, und die fristgerechte Erreichung der Ziele stellt diese nach wie vor vor beträchtliche Herausforderungen. Lediglich reichlich die Hälfte der nach dem MSY-Konzept bewerteten Bestände wurde 2013 nachhaltig befischt.**

**Aufgrund der Mehrfachbelastungen, denen marine Arten und Lebensräume ausgesetzt sind, ist bei ihnen in allen europäischen Meeren eine rückläufige Entwicklung zu verzeichnen.**



Fortschritte wurden erzielt, aber zu langsam (die fristgerechte Erreichung des Ziels bedarf größerer Anstrengungen notwendig)¶

Die reformierte Gemeinsame Fischereipolitik bietet einen soliden politischen Rahmen für die nachhaltige Fischerei, dessen Umsetzung gut vorankommt. Bei einer wachsenden Zahl von kommerziell nutzbaren Beständen hat die Ausbeutung bereits den höchstmöglichen Dauerertrag erreicht bzw. fast erreicht. Besonders deutlich fielen die Fortschritte in den nördlichen Gewässern aus, wo die meisten Bestände, die Fangbeschränkungen unterliegen, bewertet wurden (bis zu 90 % in der Ostsee) und wo die Mehrzahl nach dem höchstmöglichen Dauerertrag bewirtschaftet wird. Doch im Mittelmeer und im Schwarzen Meer stammen weniger als 10 % der Anlandungen aus bewerteten Beständen, und etwa 90 % der bewerteten Bestände werden nach wie vor überfischt.<sup>33</sup>

Die fischereiliche Sterblichkeit ist für eine Reihe von Beständen in der Ostsee und der erweiterten Nordsee (Greater North Sea)<sup>34</sup> zurückgegangen. Dies ist ein Hinweis darauf, dass sie positiv auf die Umsetzung langfristiger Bewirtschaftungspläne und auf Fangmethoden, bei denen das MSY-Ziel berücksichtigt wird, reagieren.

Die Artenvielfalt der Meere in regionalen Meerestgewässern Europas geht weiter zurück. In Anbetracht der Tatsache, dass der Zustand von 80 % der unter die MSRR fallenden Arten und Lebensräume als unbekannt eingestuft werden (wobei kommerziell genutzte Fischbestände eine positive Ausnahme bilden), stellt die Beschaffung zuverlässiger und umfassender Daten in guter Qualität über die Meeresumwelt selbst bereits eine Herausforderung dar. Lediglich 4 % der

<sup>33</sup> COM(2015) 239 final.

<sup>34</sup>JRC (2015) *Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy* (Überwachung der Leistungen der Gemeinsamen Fischereipolitik), STECF-15-04.

Lebensräume wird ein guter Umweltzustand bescheinigt. Klimawandel und Versauerung verstärken die negativen Auswirkungen von Überfischung, Verschmutzung und Abfallentsorgung auf See, Lebensraumzerstörung und invasiven gebietsfremden Arten.<sup>35</sup>

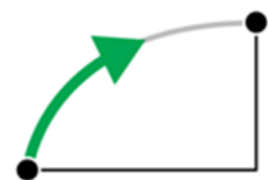
Um die negativen Auswirkungen der Fischerei auf Nichtzielarten und Ökosysteme weiter zu reduzieren, ist in der neuen Gemeinsamen Fischereipolitik vorgesehen, durch die schrittweise Einführung einer Anlande Verpflichtung bis 2019 Rückwürfe vollständig zu eliminieren. Dies wird ein verstärkte Überwachung seitens der Mitgliedstaaten erfordern, damit Methoden durchgesetzt werden können, die sauberer und selektiver sind, bei denen Beifänge vermieden und die Datenlage in Bezug auf Beifänge verbessert werden können.

Um den Druck auf die Biodiversität der Meere bis 2020 wirksam bekämpfen zu können, ist es unerlässlich, die Anstrengungen auf nationaler Ebene bei der Umsetzung von Bewirtschaftungsplänen und der Überwachung der Durchsetzung von Vorschriften fortzusetzen und gleichzeitig die Überwachung zu verbessern, die Wissensgrundlage zu erweitern und die Koordinierung der Informationen über die Biodiversität der Meere auszubauen. Dabei wird es vor allem darauf ankommen, an Erfahrungen anzuknüpfen und bestehende Forschungsnetze zu erweitern.

**2.5. Einzelziel 5: Bis 2020 Ermittlung und Priorisierung invasiver gebietsfremder Arten und ihrer Einschleppungswege, Bekämpfung oder Tilgung prioritärer Arten und Beherrschung von Einschleppungswegen dahingehend, dass die Einführung und Etablierung neuer Arten verhindert wird.**

**Invasive gebietsfremde Arten sind eine rasch wachsende Gefahr für die Biodiversität. Die Verordnung über invasive gebietsfremde Arten<sup>36</sup> trat 2015 in Kraft. Derzeit wird an einem Vorschlag für die erste Liste von invasiven gebietsfremden Arten, die von unionsweiter Bedeutung sind, gearbeitet. Wird diese Liste bis Ende 2015 angenommen, so kann davon ausgegangen werden, dass die EU die im Rahmen von Einzelziel 5 vorgesehenen Maßnahmen voraussichtlich planmäßig durchführen wird.**

**Der nächste kritische Schritt zur Erreichung des Ziels wird die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten sein. Die Ratifizierung des für die Bekämpfung invasiver gebietsfremder Arten der Meere außerordentlich wichtigen Ballastwasser-Übereinkommens kommt nur sehr schleppend voran, ist es doch bislang von lediglich sieben Mitgliedstaaten ratifiziert worden.**



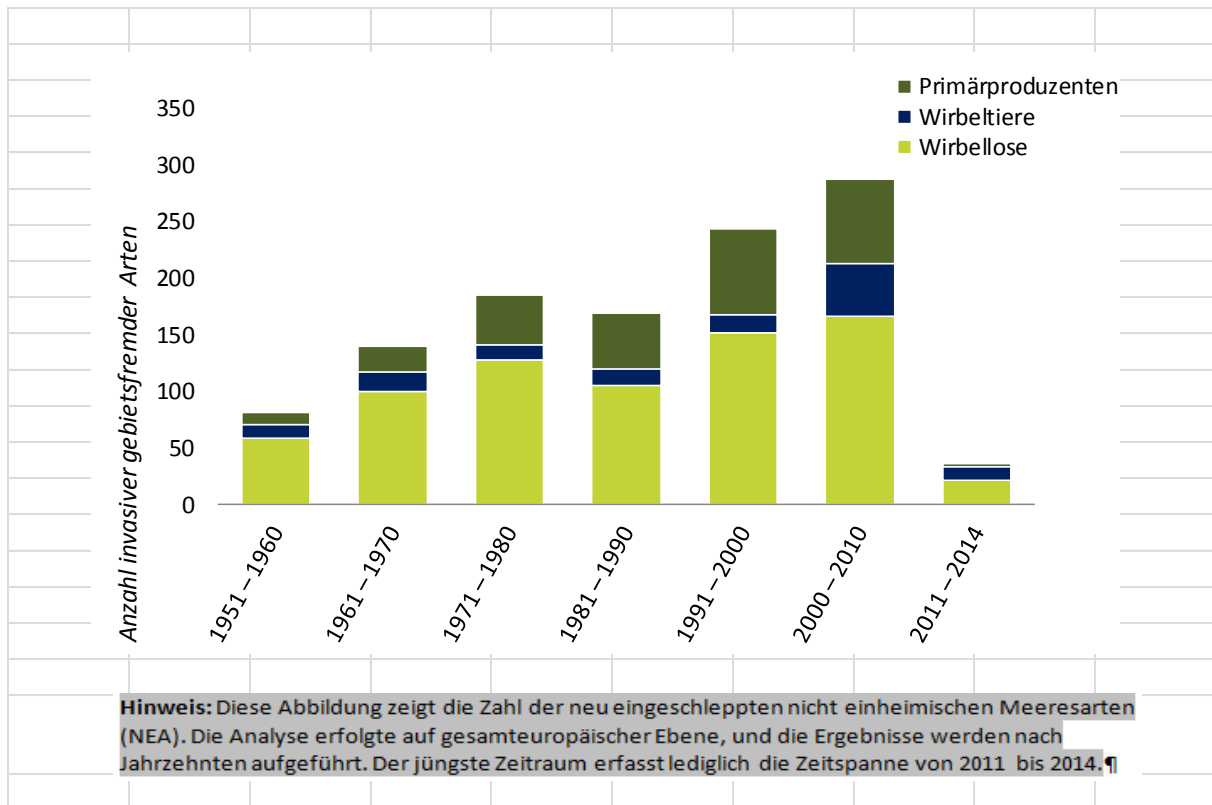
Auf Kurs (bei derzeitigem Kurs dürfte das Ziel bis 2020 erreicht werden)¶

Aktuell kommen in der Umwelt in Europa über 11 000 gebietsfremde Arten vor, von denen 10 %-15 % Probleme verursachen. Über 80 % der nicht einheimischen Arten in den Europa umgebenden Meeren wurden nach 1950 eingeschleppt (vgl. Figure 5).

<sup>35</sup> EUA-Bericht Nr. 2/2015.

<sup>36</sup> Verordnung (EU) Nr. 1143/2014.

Abbildung 5 — Rate der Einschleppung nicht einheimischer Meeresarten<sup>37</sup>



Quelle: EUA 2015

Die neue Verordnung über invasive gebietsfremde Arten bietet einen Rahmen, mit dem die Einbringung und Ausbreitung von invasiven gebietsfremden Arten in die EU verhindert und bewältigt werden soll. Zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihrer Umsetzung wird derzeit ein Europäisches Informationsnetz für gebietsfremde Arten<sup>38</sup> eingerichtet. Aktuell wird unter Mitwirkung der Mitgliedstaaten die erste Liste von invasiven gebietsfremden Arten, die von unionsweiter Bedeutung sind, fertiggestellt; ihr liegen Risikobewertungen für die betreffenden Arten, einschließlich potenzieller wirtschaftlicher Gefahren, zugrunde. Eine Gesamtübersicht soll es ermöglichen, künftige Risikobewertungen zu priorisieren und damit einen Präventionsansatz zu unterstützen. Auch die 2013 unterbreiteten Vorschläge der Kommission für EU-Regelungen zur Pflanzengesundheit<sup>39</sup> und zur Tiergesundheit<sup>40</sup> dienen dem Schutz der Biodiversität.

Weitere Fortschritte bei der Erreichung dieses Ziels werden entscheidend von der raschen Annahme der ersten Liste von invasiven gebietsfremden Arten, die von unionsweiter Bedeutung sind, und deren effektiver Anwendung durch die Mitgliedstaaten abhängen. Fortschritte bei der Umsetzung weiterer einschlägiger Maßnahmen sind ebenfalls von maßgeblicher Bedeutung, und zwar insbesondere im Hinblick auf die Ratifizierung und Durchsetzung des Ballastwasser-Übereinkommens und die Anwendung der Tiergesundheitsregelungen bei Krankheiten von Wildtieren.

<sup>37</sup> <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/trends-in-marine-alien-species-mas-2/assessment>.

<sup>38</sup> <http://easin.jrc.ec.europa.eu/>.

<sup>39</sup> COM(2013) 267.

<sup>40</sup> COM(2013) 260.



**2.6. Einzelziel 6: Bis 2020 Erhöhung des Beitrags der EU zur Vermeidung des globalen Biodiversitätsverlustes.**

**Die EU ist nach wie vor der wichtigste Geldgeber und kann bezüglich der Aufstockung der Ressourcen für die globale Biodiversität auf Fortschritte verweisen. Die EU hat erste Schritte eingeleitet, um die indirekten Ursachen des weltweiten Biodiversitätsverlustes, einschließlich des Handels mit wildlebenden Tieren, zu verringern und um Biodiversitätsbelange in ihre Handelsvereinbarungen einzubeziehen. Hinsichtlich der Reduzierung der Auswirkungen der Konsumgewohnheiten in der EU auf die globale Biodiversität konnten jedoch noch keine ausreichenden Fortschritte erzielt werden. Wird der aktuelle Kurs beibehalten, wird es mit den derzeitigen Anstrengungen kaum möglich sein, die Biodiversitätsziele von Aichi fristgerecht zu erreichen.<sup>41</sup>**



Fortschritte wurden erzielt, aber zu langsam (die fristgerechte Erreichung des Ziels bedarf größerer Anstrengungen notwendig)

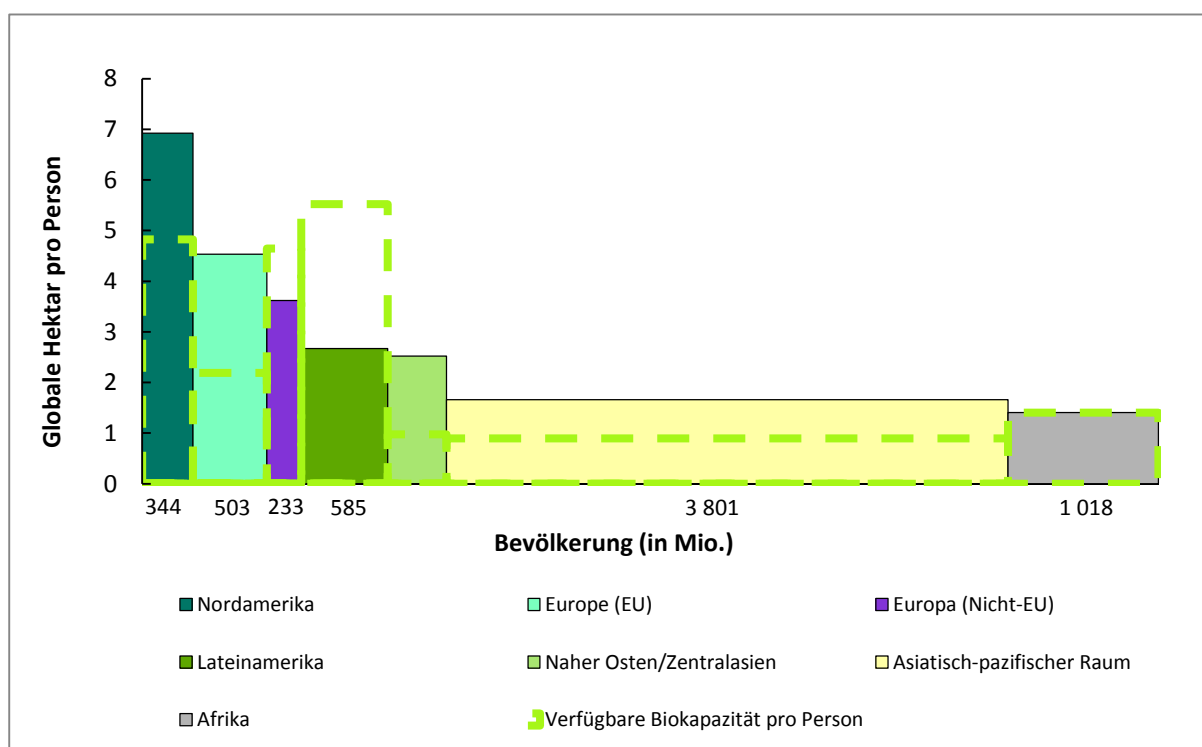
Die EU leistet den weitaus größten Beitrag zur öffentlichen Entwicklungshilfe im Bereich der Biodiversität und hat die von ihr bereitgestellten Finanzmittel von 2006 bis 2013 mehr als verdoppelt.

Zur Regelung des Zugangs zu genetischen Ressourcen und des angemessenen und fairen Aufteilung der Vorteile aus ihrer Nutzung hat die EU 2014 das Nagoya-Protokoll ratifiziert. Es wurden neue Rechtsvorschriften zur Regelung von Maßnahmen angenommen, die der Einhaltung von Vorschriften dienen, zudem ist ein Durchführungsrechtsakt in Vorbereitung.

Ziel der 2013 in Kraft getretenen EU-Holzverordnung ist es, das Inverkehrbringen von illegal eingeschlagenem Holz auf dem EU-Markt zu unterbinden. Der Aktionsplan „Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor“ soll den Handel mit legal geschlagenem Holz fördern. Immer mehr Verbraucher bevorzugen Produkte aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern. Inzwischen konnten auch einige Fortschritte bei Palmöl erzielt werden, doch im Hinblick auf andere Rohstoffe besteht nach wie vor Handlungsbedarf, wobei der ökologische Fußabdruck der EU-28 mehr als das Doppelte ihrer Biokapazität beträgt.

<sup>41</sup> 4. Bericht des CBD zur Lage der biologischen Vielfalt (Global Biodiversity Outlook 4).

Abbildung 6 — Unterschiede in Bezug auf den ökologischen Fußabdruck nach Regionen



Quelle: EUA (SEBI)<sup>42</sup>

Sämtliche neueren Freihandelsabkommen der EU enthalten Bestimmungen über die Umsetzung multilateraler Umweltübereinkommen. Die EU unterstützt ferner weltweite Bemühungen zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels<sup>43</sup> und setzt sich für Fortschritte bei der Verabschiedung einer umfassenden Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels ein. Am 8. Juli 2015 trat die EU offiziell dem Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen bei.

Im Rahmen der Einbeziehung des Umweltschutzes und der Bekämpfung des Klimawandels in alle relevanten Politikbereiche wurden auch Maßnahmen für eine biodiversitätsgerechte EU-Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt. Durch die obligatorische ökologische Überprüfung neuer Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit sollen potenzielle Auswirkungen auf geschützte oder gefährdete Gebiete, auf Ökosystemdienstleistungen, in Bezug auf die Einschleppung gebietsfremder Arten sowie den Einsatz von Düngemitteln, Pestiziden oder sonstigen Chemikalien festgestellt werden. Bei der Programmplanung gilt den Möglichkeiten für den Schutz und die Verbesserung der Biodiversität besondere Aufmerksamkeit.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten leisten einen aktiven Beitrag zur Gestaltung der globalen, Agenda für nachhaltige Entwicklung bis 2030, die in diesem Jahr auf einem UN-Gipfel beschlossen werden soll. Die Erfüllung dieser Verpflichtungen in der EU und die Unterstützung ihrer Umsetzung im globalen Maßstab werden ebenfalls zum Erreichen dieses Ziels beitragen. Um das internationale Ziel der Verdoppelung des biodiversitätsbezogenen Finanzmittelflusses in Entwicklungsländer bis 2015 und

<sup>42</sup> <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/ecological-footprint-of-european-countries/ecological-footprint-of-european-countries-2>.

<sup>43</sup> COM(2014) 64 final.

der Beibehaltung dieser Höhe bis mindestens 2020 zu erreichen und die Wirksamkeit der Finanzierung zu verstärken, sind anhaltendes Engagement und eine bessere Priorisierung sowie Koordinierung mit anderen Gebern erforderlich. Zur Erreichung der EU-Ziele bedarf es weiterer Maßnahmen zur Verkleinerung des ökologischen Fußabdrucks der EU und einer wirksamen Umsetzung kürzlich beschlossener Maßnahmen und Rechtsvorschriften, wobei der Schwerpunkt auf die Einhaltung des Nagoya-Protokolls zu legen ist. Darüber hinaus sind weitere Anstrengungen zur Umsetzung der biodiversitätsbezogenen Bestimmungen in den jüngsten Handelsabkommen notwendig, um die Biodiversitätsziele stärker in die handelspolitischen Maßnahmen der EU einzubinden und Initiativen zur Förderung des nachhaltigen Handels anzuregen.

### **3. HORIZONTALE MASSNAHMEN**

#### **3.1. Finanzierung**

Die unzureichende Finanzausstattung war einer der Hauptgründe dafür, dass das Biodiversitätsziel für 2010 nicht erreicht wurde. Die Biodiversität betreffende Aspekte wurden zu einem unterschiedlichen Grad in die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, insbesondere die Gemeinsame Agrarpolitik, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds integriert. Eine genauere Analyse der für Biodiversitätszwecke bereitgestellten Mittel wird erst möglich sein, nachdem sämtliche Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums und die operationellen Programme angenommen wurden. Das Programm LIFE stellt nach wie vor eine kleine, aber hochwirksame Finanzierungsquelle für die Bereiche Natur und Biodiversität dar. Im Rahmen der unlängst eingerichteten Finanzierungsfazilität für Naturkapital werden aus dem Programm zudem innovative Vorhaben finanziert.

Die Kommission hat ein Verfahren entwickelt, mit dem biodiversitätsbezogene Ausgaben im EU-Haushalt nachverfolgt werden können, um auf diese Weise die Integration der Biodiversität in die Programmplanung genauer abschätzen zu können.<sup>44</sup> Zudem wurde eine Methodik für die biodiversitätsgerechte Gestaltung des EU-Haushalts entwickelt, um sicherzustellen, dass sich künftige Ausgaben nicht negativ auf Biodiversitätsziele auswirken, sondern diese unterstützen.

Die Finanzinstrumente der EU sind der Schlüssel für die Erfüllung internationaler Biodiversitätsverpflichtungen, und zwar vor allem das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit und der Europäische Entwicklungsfonds sowie das Partnerschaftsinstrument. Die Bemühungen der EU um die Verbesserung der Mobilisierung von Ressourcen aus diesen externen Instrumenten sind in der Leitinitiative „Erhaltung der biologischen Vielfalt“ (B4Life) verankert, die 2014 ins Leben gerufen wurde.

#### **3.2. Partnerschaften**

Bei der Bildung von Partnerschaften und der Einbeziehung von Interessenträgern und der Zivilgesellschaft konnten beträchtliche Fortschritte erzielt werden. Die wiederbelebte Business- und Biodiversitätsplattform der EU fördert die aktive Einbindung von Unternehmen in die Umsetzung der Strategie. Die vorbereitende Maßnahme BEST (Biodiversity and Ecosystem Services in Territories of European Overseas) trägt dazu bei, einen raschen und unkomplizierten Zugang zu Finanzmitteln für den Schutz der Biodiversität und die nachhaltige Nutzung von Ökosystemdienstleistungen zu

---

<sup>44</sup> SEC(2015) 240.

ermöglichen. Ferner unterstützt die EU die Initiative „Abschätzung des ökonomischen Wertes von Ökosystemen und biologischer Vielfalt“ (The Economics of Ecosystems and Biodiversity) sowohl innerhalb der EU als auch in Entwicklungsländern und bemüht sich um Synergien zwischen dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt und anderen Übereinkommen.

### **3.3. Stärkung der Wissensgrundlage**

Die Wissens- und Evidenzgrundlage der Biodiversitätspolitik der EU konnte durch eine vereinfachte Berichterstattung im Einklang mit den Naturschutz-Richtlinien und durch die Kartierung und Bewertung der Ökosysteme und ihrer Leistungen, die international als modernstes regionales Bewertungsprogramm im Rahmen der zwischenstaatlichen wissenschaftspolitischen Plattform für Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen (Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services) anerkannt wird, verbessert werden. Rahmenprogramme im Bereich von Forschung und Innovation spielen im Zusammenwirken mit anderen EU-Fonds eine wichtige Rolle bei der Bewertung von Ökosystemdienstleistungen. Im Rahmen von Horizont 2020 werden integrierte Bewertungen sowie Schnittstellen zwischen Wissenschaft und Politik unterstützt, bei denen der Schwerpunkt auf naturbasierten Lösungen liegt. Die Bereitstellung von Mitteln für Forschung und Innovation im Rahmen der Kohäsionspolitik stellt eine weitere Quelle der Unterstützung dar. Allerdings bestehen noch immer erhebliche Daten- und Wissenslücken, und zwar insbesondere im Hinblick auf die Meeresumwelt, die Bewertung der Gesundheit von Ökosystemen und die Verbindung zu Ökosystemdienstleistungen und der Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme. Ein Schwerpunkt während des verbleibenden Umsetzungszeitraums besteht darin, die bei der Überwachung der Biodiversität und der Berichterstattung gemäß den entsprechenden EU-Rechtsvorschriften (z. B. für die Bereiche Landwirtschaft, Fischerei und Regionalpolitik) gewonnenen Daten zu integrieren und offen zugänglich zu machen. Dank der externen Instrumente der EU sind in den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks regionale Beobachtungsstellen entstanden, die Entscheidungsträger besser über die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen informieren sollen.

## **4. FAZIT**

Die Halbzeitbewertung der bei der Verwirklichung der EU-Biodiversitätsstrategie erzielten Fortschritte hat ergeben, dass die Biodiversitätsziele für 2020 nur erreicht werden können, wenn Umsetzung und Durchsetzung mit erheblich mehr Nachdruck und Ehrgeiz angegangen werden. Bei der aktuellen Umsetzungsrate können der Biodiversitätsverlust und die Verschlechterung der Ökosystemdienstleistungen weder in der EU noch weltweit aufgehalten werden, was schwerwiegende Auswirkungen auf die Fähigkeit der Biodiversität hat, die Bedürfnisse des Menschen auch künftig zu erfüllen.

Fortschritte konnten bei der Schaffung wichtiger politischen Rahmenbedingungen erzielt werden: die neue Gemeinsame Fischereipolitik, die Verordnung über invasive gebietsfremde Arten und die Holzverordnung sowie die Aufnahme von Biodiversitätsbestimmungen in bilaterale Handelsabkommen, um nur einige wenige zu nennen. Die reformierte Gemeinsame Agrarpolitik bietet Möglichkeiten für eine stärkere Berücksichtigung von Biodiversitätsbelangen, doch der Erfolg wird davon abhängen, in welchem Maße sie von den Mitgliedstaaten genutzt werden. Die Kommission hat die Anstrengungen der Mitgliedstaaten, der regionalen und lokalen Behörden und von Interessenträgern bei der Durchsetzung des Umweltrechts, der Schließung politischer Lücken, der Ausarbeitung von Leitlinien, der Bereitstellung von Finanzmitteln, der Förderung von Partnerschaften und der Durchführung von Forschungsarbeiten sowie beim Austausch von bewährten Praktiken unterstützt und ergänzt. Dabei konnte eine Vielzahl positiver Erfahrungen gesammelt werden, die in

der verbleibenden Zeit bis 2020 als Vorbild für die erfolgreiche Umsetzung der Biodiversitätsziele genutzt werden können.

Es ist dringend geboten, bei allen Zielen die Durchführung der Maßnahmen zu intensivieren und sicherzustellen, dass die Grundsätze der Politikrahmen in vollem Umfang konkret umgesetzt werden. Um die Ziele der Biodiversitätsstrategie bis 2020 zu erreichen, bedarf es tragfähiger Partnerschaften und der umfassenden Einbeziehung und Mitarbeit von Schlüsselakteuren auf allen Ebenen, insbesondere mit Blick auf die Vervollständigung des Natura-2000-Netzes für die Meeresumwelt, die effektive Bewirtschaftung der Natura-2000-Gebiete und die Anwendung der Verordnung über invasive gebietsfremde Arten, wobei zu prüfen ist, welcher Ansatz sich am besten für die Anerkennung des Naturkapitals in der gesamten EU eignet.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssen unterschiedliche Politikbereiche **wirksam integriert** werden, wozu einheitliche Prioritäten gesetzt und angemessene Mittel vorgesehen werden müssen — insbesondere in den Sektoren **Landwirtschaft und Forstwirtschaft**, die zusammen 80 % der Flächennutzung in der EU ausmachen, sowie in den Sektoren **Meeres-/Fischereiwirtschaft** und regionale Entwicklung. Die Finanzinstrumente der EU können diesen Prozess unterstützen. Die Verwirklichung der Biodiversitätsziele leistet zudem weltweit und in der EU einen Beitrag zur Agenda für Wachstum und Beschäftigung, zur sicheren Versorgung mit Nahrungsmitteln und Wasser, zu Lebensqualität und zur Umsetzung nachhaltiger Entwicklungsziele.