

---

**FÜNF JAHRE**

---

**NACH DEM**

---

**ERDGIPFEL**

---

## **Biologische Vielfalt**

Herausgeber:  
Forum Umwelt & Entwicklung  
Am Michaelshof 8-10  
53177 Bonn  
Telefon: 0228-359704  
Fax: 0228-359096  
E-mail: forumue@compuserve.com

Verantwortlich:  
Jürgen Maier

Autoren:  
Andreas Gettkant, Peter Herkenrath, Uta Illguth  
und Jürgen Wolters in Zusammenarbeit mit der  
AG Biologische Vielfalt des Forums Umwelt & Entwicklung

Redaktion:  
Jens Martens

Diese Publikation wurde vom Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) gefördert.  
Der Inhalt gibt nicht unbedingt die Meinung des BMZ wieder.

Titel: Stefan Schober, Bonn

Herstellung: Knotenpunkt GmbH, Buch

Bonn 1997

<b>Vorwort</b> .....	4
<b>Die Konvention über die biologische Vielfalt</b> .....	5
<b>Die internationale Biodiversitäts- politik fünf Jahre nach Rio</b> .....	7
<b>Biologische Vielfalt in der EU - ein Thema ohne Relevanz?</b> .....	11
<b>Der deutsche Beitrag in der Biodiversitätspolitik</b> .....	14
Beispiel 1: Naturschutz.....	14
Beispiel 2: Nachhaltige Nutzung genetischer Ressourcen in der Land- und Forstwirtschaft .....	17
Beispiel 3: Nachhaltiger Tourismus.....	19
Beispiel 4: Sicherer Umgang mit Biotechnologie	20
Beispiel 5: Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter und ausgewogener Vorteils- ausgleich .....	21
Beispiel 6: Technologietransfer und Forschungszusammenarbeit .....	22
Beispiel 7: Finanzierung .....	22
<b>Das grundsätzliche Defizit: Es fehlt eine nationale Strategie</b> .....	24
<b>Forderungen des Forums Umwelt &amp; Entwicklung</b> .....	26
<b>Das Forum Umwelt &amp; Entwicklung</b> .....	30
<b>Publikationen</b> .....	32

# Vorwort

Die Konvention über biologische Vielfalt gehört zu den in Deutschland weniger bekannten Ergebnissen des Rio-Prozesses, obwohl sie sicherlich eines seiner stärksten Pluspunkte ist. Dies mag sicherlich auch an der Komplexität der Materie liegen. Vor allem aber überwiegt die Fehleinschätzung, daß die Konvention mit der deutschen Innenpolitik nicht so viel zu tun hat, sondern eher mit der biologischen Vielfalt in den Ländern der Dritten Welt.

Anders ist es nicht zu erklären, daß bereits im deutschen Ratifizierungsgesetz zur Konvention die Auffassung vertreten wird, mit der Annahme der Konvention müsse die deutsche Politik eigentlich nicht viel ändern, da alles Nötige zur Erhaltung der biologischen Vielfalt bereits getan werde. Der Schutz biologischer Vielfalt wird so auf den klassischen Naturschutz reduziert.

Erst langsam reift die Einsicht, daß diese Auffassung zu kurz greift. Die moderne Intensivlandwirtschaft ist eine der Hauptverursacherinnen des Artenchwundes. Der Nationalbericht, den die Bundesrepublik Deutschland zur 4. FAO-Konferenz über pflanzengenetische Ressourcen 1996 vorlegte, räumt dies erstmals offiziell ein. Vor den erforderlichen Konsequenzen - nämlich einem drastischen Abbau der Subventionen, mit denen diese Form der Landwirtschaft nach wie vor gefördert wird, und stattdessen einer flächendeckenden Förderung ökologisch verträglicher Landwirtschaft - schreckt die Politik bisher noch zurück.

An einer konsequenten Anwendung des Verursacherprinzips und einer an Nachhaltigkeitskriterien orientierten Reform des Subventions- und Finanzwesens führt jedoch kein Weg vorbei.

Die Konvention über biologische Vielfalt ist auch deshalb ein Aktivposten des Rio-Prozesses, weil sie einen ernstzunehmenden Versuch des Ausgleichs zwischen Schutz und Nutzung biologischer Vielfalt darstellt. Letztendlich ist genau diese Balance zwischen Schutz und Nutzung die Herausforderung, die wir auf dem Weg zu einer nachhaltigen, zukunftsfähigen Entwicklung bewältigen müssen. Die Regierungen haben vor dieser Herausforderung nur allzu oft versagt und vor den mächtigen Lobbies, die nicht nachhaltige oder gar zerstörerische Nutzung natürlicher Ressourcen mit Zähnen und Klauen verteidigen, nur allzu oft klein beigegeben.

Auch deshalb verdient die Konvention mehr Aufmerksamkeit. Die vorliegende Publikation der AG Biologische Vielfalt im Forum Umwelt & Entwicklung versucht eine kritische Bilanz der bisherigen Umsetzung der Konvention und legt Forderungen und Vorschläge vor, mit denen die bisherigen Defizite in der Umsetzung der Konvention behoben werden können und mehr politische Kohärenz hergestellt werden kann.

Jürgen Maier  
Leiter der Projektstelle Umwelt & Entwicklung

# Die Konvention über die biologische Vielfalt

Im Vorlauf zur UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) griffen die Vereinten Nationen das Thema biologische Vielfalt zum ersten Mal in umfassender Weise auf. Nach vier Jahren schwieriger Verhandlungen wurde am 22. Mai 1992 beim Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) der Vertragstext für eine völkerrechtlich bindende Biodiversitätskonvention angenommen.

Diese Konvention stellt den Arten- und Naturschutz auf völlig neue Grundlagen, denn sie strebt den globalen Schutz der biologischen Vielfalt an und leitet zugleich einen Regelungsprozeß für die Nutzung biologischer Ressourcen ein. Sie ist ausdrücklich nicht nur auf die an ihren natürlichen Standorten (in-situ) vorkommenden Arten gerichtet. Eingeschlossen sind prinzipiell auch alle durch Auslese und Züchtung entstandenen Tierrassen und Pflanzensorten, die in einer vom Menschen veränderten Form existieren oder in Sammlungen und Genbanken eingelagert wurden (ex-situ).

Dieser umfassende Ansatz der Konvention kommt bereits in der Präambel zum Ausdruck. Dort wird sowohl der Eigenwert biologischer Vielfalt hervorgehoben, als auch ihr Nutzen in ökologischer, sozialer, ökonomischer, kultureller und ästhetischer Hinsicht betont. Der Schutz der biologischen Vielfalt und ihrer Bestandteile wird zu einem gemeinsamen **Anliegen** der Menschheit (*common concern of humankind*) erklärt. Damit wird von dem alten Prinzip, die biologische Vielfalt sei ein gemeinsames **Erbe** der

Menschheit, Abschied genommen. Art. 1 nennt als Ziele der Biodiversitäts-

Das Konzept der biologischen Vielfalt - oder Biodiversität - umfaßt alle Tier- und Pflanzenarten und Mikroorganismen, die genetische Variabilität innerhalb der Arten sowie die unterschiedlichen Ökosysteme der Erde, in denen diese Arten zusammenleben.

Der Rückgang der Biodiversität hat sich in den letzten 150 Jahren stark beschleunigt. Vorsichtige Schätzungen im Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (1988) gehen davon aus, daß in diesem Jahrhundert die durch Menschen verursachte Aussterberate um den Faktor 100 bis 1000 über der vermuteten natürlichen Rate (eine Art in 1,1 Jahren) liegt. Hält diese Entwicklung an, könnte bis zum Jahre 2020 ein Fünftel der Arten für immer verschwunden sein. Der weltumspannende Rückgang der artenreichen tropischen Regenwälder wirkt sich hierbei besonders dramatisch aus, da hier hohe Artenzahlen (über die Hälfte der weltweit vorkommenden Pflanzen und Tiere leben dort) und hoher Flächenverlust (jährlich ca. 15 Mio. ha) zusammentreffen.

konvention: „...die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile sowie die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergebenden Vorteile...“. Als handlungsleitende Prinzipien sieht Art. 1 den „...angemessenen Zugang zu genetischen Ressourcen, die angemessene

Weitergabe der einschlägigen Technologien unter Berücksichtigung aller Rechte an diesen Ressourcen und Technologien sowie eine (...) angemessene Finanzierung“ vor. Diese Ziele bilden einen Dreiklang, der sich auch in ihrer Umsetzung widerspiegeln soll. Aus der Verknüpfung des Naturschutzanliegens mit wirtschafts- und technologiepolitischen Fragen entstand ein komplexes Regelwerk, das den Rahmen für künftiges Handeln festlegt.

Neben den Artikeln, die den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt sowie den Finanz- und Technologietransfer regeln (Art. 1-22), sind im zweiten Teil des Vertrages (Art. 23-42) innovative institutionelle Mechanismen enthalten, die sich auf den Kooperationsprozeß und die Fortentwicklung des Vertragswerkes beziehen. So finden in regelmäßigen Abständen Vertragsstaatenkonferenzen statt, bei denen die Unterzeichnerstaaten ihre Verhandlungen zu einzelnen Bereichen der Konvention fortsetzen und die Umsetzung der Bestimmungen überprüfen. Vor der jeweiligen Vertragsstaatenkonferenz erarbeitet ein Nebenorgan für wissenschaftliche und technologische Fragen (SBSTTA) entsprechende Empfehlungen.

Die Konvention ist durch diesen permanent angelegten Verhandlungsprozeß grundsätzlich in der Lage, neue Fragen aufzugreifen und strittige Punkte zu verfolgen, über die es bei Vertragsabschluß keine Einigung gab. Als besonders wichtig ist hierbei die Möglichkeit anzusehen, daß die Vertragsstaaten Umsetzungsprotokolle zu einzelnen Themenfeldern annehmen können. Solche Protokolle können dazu beitragen, die Inhalte der Konvention

durch spezifische Bestimmungen zu konkretisieren.

Für die laufende Betreuung und Verwaltung der Biodiversitätskonvention wurde in Montreal, Kanada, ein ständiges Sekretariat mit rund 60 Mitarbeitern eingerichtet.

Ein zentrales Charakteristikum der Konvention, das sie mit vielen der neueren Umwelt- und Entwicklungsabkommen teilt, ist ihre Ausrichtung auf die Partizipation und Mitarbeit nichtstaatlicher Akteure. Dies kommt vor allem im dritten Konventionsziel des gerechten und ausgewogenen Vorteilsausgleichs zum Ausdruck. Auch wenn die Nationalstaaten weiterhin die Hauptrolle bei den Konventionsverhandlungen spielen und sich im Bereich der genetischen Ressourcen die Debatte vorzugsweise um den Vorteilsausgleich zwischen Staaten dreht, darf nicht vergessen werden, daß über den Erfolg der Konvention vor allem die Bewahrer und Nutzer der biologischen Vielfalt auf lokaler Ebene entscheiden werden. Neben der Gewinnbeteiligung bei der Verwertung genetischer Ressourcen ist dabei von besonderer Bedeutung, daß alle relevanten gesellschaftlichen Gruppen an den Entscheidungen über Planungen im Biodiversitätsbereich beteiligt werden. Dies betrifft die Anerkennung von traditionellem Wissen ebenso wie die Möglichkeiten, sich umfassend über geplante Projekte zu informieren und gegebenenfalls Rechtsmittel einlegen zu können. Die Anforderung der Partizipation gilt für Industrie- und Entwicklungsländer gleichermaßen und zielt letztlich auf die Revision gesellschaftlicher Entscheidungsprozesse.

# Die internationale Biodiversitätspolitik fünf Jahre nach Rio

Anlässlich der Rio-Konferenz lag die zuvor ausgehandelte Biodiversitätskonvention zur Unterzeichnung aus und trat schließlich am 29. Dezember 1993 in Kraft. Ende April 1997 war sie von 168 Staaten ratifiziert worden. Die USA haben als einer der wenigen Staaten der Welt zwar das Übereinkommen unterzeichnet, die Bestimmungen jedoch noch nicht in die nationale Gesetzgebung überführt.

Auch die Agenda 21 widmet sich der „Erhaltung der biologischen Vielfalt“. Das entsprechende Kapitel 15 bezieht sich dabei in enger Weise auf die Konvention. In unmittelbarem Zusammenhang mit der nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt steht das Kapitel 16 über die „umweltverträgliche Nutzung der Biotechnologie“. Aber auch die meisten anderen Kapitel der Agenda 21 sind aufgrund des übergreifenden Charakters dieses Themas und der potentiellen Wirkungsbreite der Konvention für die biologische Vielfalt relevant. Die Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) würdigte diesen Umstand auf ihrer dritten Tagung im April 1995, indem sie die biologische Vielfalt als Querschnittsthema anerkannte.

Als sich die Vertragsstaaten im November 1993 zum ersten Mal auf den Bahamas zusammenfanden, ging es vor allem darum, den institutionellen Rahmen für die zukünftige Arbeit zu schaffen. So wurden unter anderem die Einrichtung des Konventionssekretariats und der Aufbau des *Nebenorgans für wissenschaftliche, technische und technologische Beratung (SBSTTA)* beschlossen. Bis heute ist es allerdings

nicht gelungen, auch einen eigenständigen Finanzierungsmechanismus einzurichten. Die **Globale Umweltfazilität (GEF)**, im Vorfeld zur Rio-Konferenz als gemeinsamer Fonds der Weltbank, des UN-Umweltprogrammes (UNEP) und des UN-Entwicklungsprogrammes (UNDP) geschaffen, finanziert neben Projekten zur Erhaltung der Ozonschicht, dem Klimaschutz und dem internationalen Gewässerschutz auch Vorhaben zur Erhaltung der biologischen Vielfalt. Im Gegensatz zu der Klimarahmenkonvention wurde auch davon abgesehen, ein Nebenorgan zur Überwachung der Umsetzung einzurichten. Dagegen wurde von Anbeginn durch einige Vertragsstaaten sowie durch Nichtregierungsorganisationen (NRO) die Diskussion angestoßen, wie einzelne Teilbereiche der Konvention (z.B. die Themen pflanzengenetische Ressourcen, biologische Sicherheit und Wälder) in Form von Protokollen näher verbindlich geregelt werden könnten.

Auf der zweiten Vertragsstaatenkonferenz in Indonesien im November 1995 wurde ein ehrgeiziges Arbeitsprogramm für den Zeitraum 1995-97 verabschiedet. Von besonderer Bedeutung war in Jakarta der Beschluß über die Einrichtung einer Arbeitsgruppe, die ein Protokoll über den sicheren Umgang mit Biotechnologie vorbereiten soll. Schon seit einigen Jahren ist zwar die Frage, welche Vorkehrungen beim Umgang mit genetisch modifizierten Organismen von staatlicher Seite getroffen werden sollen, immer wieder diskutiert worden. Es fehlte allerdings, insbesondere seitens der Industrieländer, an dem politischen Willen, dafür die rechtlichen

Instrumente auf internationaler Ebene zu schaffen. Im Zuge der allgemeinen Deregulierungseuphorie wurden Selbstverpflichtungen der Industrie von den meisten OECD-Ländern als geeignetes und ausreichendes Mittel angesehen. Allein die Tatsache, daß nun bis Ende 1998 ein sogenanntes **Biosafety-Protokoll** erarbeitet wird, kann man als einen hart erkämpften Sieg der Mehrheit südlicher Länder sowie der NRO bezeichnen.

Ferner wurde in Jakarta das (gleichnamige) Mandat zur Erarbeitung eines **Arbeitsprogrammes zur Meeres- und Küstenbiodiversität** erteilt. Eine Expertengruppe traf sich im März 1997, um dieses Programm in fünf Arbeitsfeldern (integrierte Bewirtschaftung, Schutzgebiete, nachhaltige Nutzung, Marikultur und exotische Arten) näher zu spezifizieren. Vieles wird in der Zukunft davon abhängen, inwieweit auch finanzielle Mittel dafür zur Verfügung gestellt werden. Da die UNO das Jahr 1998 zum Internationalen Jahr der Meere ausgerufen hat, wird dieses Thema zweifellos in der internationalen Debatte weiter an Bedeutung gewinnen.

Schon bei der ersten Vertragsstaatenkonferenz 1994 war die Einrichtung eines dezentral angelegten Vermittlungsmechanismus (**Clearinghouse Mechanism**) zur Förderung des internationalen Wissens- und Technologietransfers beschlossen worden. Die Pilotphase des Mechanismus endet 1998. Momentan sind viele Vertragsstaaten bemüht, nationale Ansprechstellen (National focal points) einzurichten bzw. auszubauen.

In Buenos Aires fand Ende 1996 die dritte Vertragsstaatenkonferenz statt. Im Mittelpunkt der Verhandlungen standen dort neben dem wichtigen Problemfeld der **Anerkennung traditioneller und indigener Rechte** die Formulierung eines Arbeitsprogrammes zur **Agrobiodiversität** sowie die Behandlung des Themas „**biologische Vielfalt der Wälder**“. Beide Abschlußdokumente sind

durch den Ansatz charakterisiert, von der einseitigen Fixierung auf die Produktionsseite (Holz bzw. Agrargüter) zu einer holistischen Betrachtungsweise zu gelangen, in der die Erhaltung der jeweiligen Ökosysteme in den Mittelpunkt gestellt wird. Zweifellos ein ökologischer Fortschritt. Die ernsthafte Umsetzung dieser Arbeitsprogramme setzt allerdings eine immense Überzeugungsarbeit bei den Produzenten und ihren jeweiligen politischen Vertretern voraus.

Damit ist auch eines der Hauptprobleme der Konvention angesprochen: Ihre komplexe Zielsetzung, die Aspekte des Schutzes, der nachhaltigen Nutzung und des gerechten Vorteilsausgleichs umfaßt und eine Vielzahl unterschiedlichster Aktivitäten erfordert. Sie reichen von Schutzgebietsmanagement über Inventarisierungsprogramme und Genbankstrategien bis hin zu Patentregelungen und Regelungen über den Zugang zu genetischen Ressourcen. Die Konferenz von Buenos Aires hat gezeigt, daß angesichts dieser Komplexität immer mehr Einzelaspekte inhaltlich bearbeitet werden, ohne daß eine grundsätzliche biopolitische Neuorientierung seitens der Vertragsstaaten erkennbar ist. Mit dem Sekretariatsleiter der Biodiversitätskonvention, Dr. Calestous Juma, kann man immerhin feststellen, daß das Übereinkommen in den letzten drei Jahren gereift ist. Es hat das Stadium eines reinen Verhandlungsdokumentes verlassen und wird allmählich zu einem aktiven Umsetzungsprogramm, das von der internationalen bis hinunter zur lokalen Ebene reicht.

Bei der vierten Vertragsstaatenkonferenz im slowakischen Bratislava im Mai 1998 wird sich diese Entwicklung fortsetzen. Am Anfang werden die obligatorischen nationalen Berichte stehen, die insbesondere zu allgemeinen Umsetzungsmaßnahmen wie nationalen Strategien und Aktionsplänen Stellung nehmen sollen.



Daneben steht der in-situ-Schutz im Zentrum dieser Berichte. Dazu gehören gemäß Artikel 8 der Konvention auch der Schutz und die Anerkennung des Wissens indigener Völker und lokaler Gruppen.

Die weitere Konkretisierung der Konvention verlangt auch nach quantifizier- und damit vergleichbaren Kriterien und Indikatoren, um die Umsetzungserfolge überprüfen zu können. Damit ist auch die Formulierung international gültiger Zielwerte und qualitativer Leitbilder verbunden. Hierin besteht eine der großen Herausforderungen in der nahen Zukunft, denn bislang verlaufen die Diskussionen über Indikatoren für nachhaltige Entwicklung im Rahmen der CSD und OECD und über die teilweise sehr detaillierten Kriterien- und Indikatorenkataloge im Bereich der Wälderverhandlungen (im *Intergovernmental Panel on Forests - IPF*) weitgehend parallel und ohne größere Querbezüge. Eine größere Synergie ist hier dringend erforderlich.

Ebenso wird die in einem *Memorandum of Understanding* festgehaltene Zusammenarbeit mit anderen Konventionen und UN-Institutionen hinsichtlich des Berichtswesens und ihres Zusammenwirkens überprüft werden müssen. Besondere Wichtigkeit erhält dabei die Frage, welche Themenfelder in welchem zeitlichen Abstand von den Vertragsstaaten behandelt werden: Bleibt z.B. die biologische Vielfalt der Wälder ein Thema, mit dem sich jede Konferenz befassen muß, oder wird das Thema nur alle 5 oder 10 Jahre behandelt? An der Beantwortung derartiger Fragen wird meßbar sein, mit welchen Feldern sich das Überkommen fortan intensiv befassen wird (bzw. in Kooperation oder auch Konkurrenz zu anderen Institutionen befassen darf). Letztendlich wird auch der zu beschließende Turnus von Vertragsstaatenkonferenzen einen Hinweis darauf geben, welche Bedeutung die Völkergemeinschaft insgesamt der Konvention beimißt.

Von Anbeginn wurde die Konvention mit wachem Auge von den Nichtregierungsorganisationen begleitet. Noch im Verhandlungsstadium entstand, als Diskussionsforum maßgeblich durch die *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN) initiiert, das **Global Biodiversity Forum**. Es handelt sich dabei um 2-3tägige Veranstaltungen im Vorfeld der Vertragsstaatenkonferenzen und anderer zwischenstaatlicher Treffen, die, offen für alle gesellschaftlichen Gruppen, wichtige Einzelthemen der Konvention aufgreifen. Sie konnten bereits viele entscheidende Impulse für die staatlichen Verhandlungen geben. Im Juni 1997 fand das 7. Global Biodiversity Forum im Vorfeld zur Vertragsstaatenkonferenz des Washingtoner Artenschutzabkommens (CITES) in Harare, Zimbabwe, statt. Daneben haben sich seit 1992 zahlreiche neue Netzwerke und Arbeitsstrukturen von NRO zum Thema biologische Vielfalt gegründet. Zum Teil leisten sie wichtige Informationsarbeit (wie das US-amerikanische Biodiversity Action Network), zum Teil befassen sie sich mit spezifischen Einzelthemen wie traditionellem Wissen oder biologischer Sicherheit. Auch wenn es in der Anfangsphase einige Rückschläge bei der Beteiligung von NRO bei einzelnen Themen (wie Finanzierung und Biosafety) gab, kann das Verhältnis zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen und dem Konventionssekretariat als offen und konstruktiv bezeichnet werden. Unterschiedlich bewertet werden muß das Verhältnis der Vertragsstaaten zu den NRO, die sich aktiv an dem Verhandlungsprozeß beteiligen. Wie auch in anderen Foren sind es vor allem repressive Regierungen, aber auch einige OECD-Staaten, die eine allzu große Beteiligung von NRO und indigenen Völkern an dem Verhandlungsprozeß mißtrauisch beobachten und bei bestimmten Themen gänzlich ablehnen.

### Fazit

Der umfassende Charakter der Biodiversitätskonvention und ihre zunehmende Wahrnehmung auf internationaler Ebene aufgrund der gleichberechtigten Behandlung sozio-ökonomischer und technologischer Aspekte verlangen nach konkreteren Umsetzungsmaßnahmen in den einzelnen Vertragsstaaten. Das Forum Umwelt & Entwicklung unterstützt daher die zügige Erarbeitung und Verabschiedung von Protokollen in den Bereichen pflanzengenetische Ressourcen und biologische Sicherheit. Es bedarf auch einschlägiger Initiativen, die seit Rio vakante Vereinbarung eines völkerrechtlich bindenden internationalen Waldschutzinstrumentariums vorzubringen. Ob dies in Form einer eigenständigen Waldkonvention, eines Waldprotokolls unter der Biodiversitätskonvention oder durch die Stärkung und Harmonisierung bestehender völkerrechtlicher Instrumente geschieht, ist dabei von untergeordneter Bedeutung. Wichtiger ist die rasche Überprüfung der relativen Leistungsfähigkeit solcher Instrumente sowie deren inhaltliche Orientierung an einem umfassenden Waldschutz.

Erforderlich ist darüber hinaus die Abstimmung international vereinbarter Zielwerte und Indikatoren zur Bewertung von Umsetzungsschritten. Schließlich sind konkrete Projekte durchzuführen, die neben den Schutzaspekten auch Maßnahmen der nachhaltigen Nutzung genetischer Ressourcen sowie des gerechten und ausgewogenen Vorteilsausgleichs zwischen Anbietern und Nutzern genetischer Ressourcen vorsehen. Eine breite Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen muß gewährleistet sein, um die Konvention erfolgreich umsetzen zu können.

# Biologische Vielfalt in der EU - ein Thema ohne Relevanz?

Die Umsetzungsbemühungen der Europäischen Union im Rahmen der Biodiversitätskonvention sind - im Gegensatz zur EU-Klimapolitik - kaum durch neuere Aktivitäten gekennzeichnet. Sie erfolgen sporadisch und orientieren sich nicht an einem umfassenden strategischen Konzept.

Parallel zu den EU-Aktivitäten hat der Europarat in einer Reihe paneuropäischer Umweltministerkonferenzen seit 1991 das Thema Biodiversität aufgegriffen. Im Oktober 1996 nahmen 55 west- und osteuropäische Umweltminister in Sofia eine **Gesamteuropäische Strategie zur Biodiversität und Landschaftsvielfalt** an, die mit einem Zeithorizont von 20 Jahren versehen auch ein Aktionsprogramm bis zum Jahr 2000 enthält. Diese Strategie beschränkt sich allerdings schwerpunktmäßig auf die Bewahrung des natürlichen Erbes. Eine systematische Auseinandersetzung mit nachhaltigen (und vor allem nicht-nachhaltigen) Nutzungsformen ist nur unzureichend. Die dritte Säule der Biodiversitätskonvention, der gerechte und ausgewogene Vorteilsausgleich, wird überhaupt nicht angesprochen. Biodiversitätspolitik und Naturschutzpolitik werden weitgehend synonym verwendet. Auch die Ergebnisse des Europäischen Naturschutzjahres 1995 des Europarates unter dem Motto „Naturschutz außerhalb von Schutzgebieten“ können trotz aller positiven Aspekte nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Dreiklang der Konventionsziele in den wenigsten der damals initiierten Projekten zum Ausdruck kommt.

Die EU sieht ihre grundsätzliche Aufgabe darin, den Zustand und die Dynamik der Biodiversität in den Mitgliedsländern zu überwachen, kritische Szenarien nachhaltiger Entwicklung zu formulieren und eine gemeinsame Politik für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt zu entwickeln. Ein Indiz für die eher zögerliche Bereitschaft der EU, sich ernsthaft mit diesem Themenfeld auseinanderzusetzen, ist die Tatsache, daß erst im September 1996 - also drei Jahre nach der EU-Ratifizierung - eine Arbeitsgruppe zum Thema „Forschung und biologische Vielfalt“ eingerichtet wurde, um Forschungsaufgaben für die europäische Biopolitik zu formulieren.

Mit der im Mai 1992 in Kraft getretenen Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH) hat die EU zwar immerhin Vorarbeiten für einen umfassenden Biotopschutz geleistet, jedoch ist diese Richtlinie weder von allen Mitgliedsstaaten umgesetzt worden (dies hätte bis Juni 1994 geschehen müssen), noch ist die finanzielle Ausstattung des dazugehörigen Fonds ausreichend.

In der EU besteht weitgehend Einigkeit über die nachteiligen Auswirkungen einer industrialisierten, monostrukturierten Agrar- und Forstwirtschaft auf die biologische Vielfalt. Dennoch spielen ökologischer Landbau und naturnahe Waldbauverfahren weiterhin nur eine marginale Rolle. Ein schwacher Lichtblick besteht hinsichtlich der Durchführung des 1992 im EU-Haushalt aufgenommenen Programmes zur Rettung der biologischen Vielfalt in der Landwirtschaft. Nachdem der

Landwirtschaftsrat im Mai 1994 über das Programm positiv entschieden hat, wird - in bescheidenem Rahmen - über die Finanzierung nationaler Genbank-Programme hinaus endlich auch *on-farm-conservation*, d.h. die Erhaltung alter Landsorten und Tierrassen, in der EU gefördert. Das ändert nichts daran, daß durch die Gemeinsame Agrarpolitik immer noch die falschen wirtschafts- und steuerpolitischen Signale gesetzt werden. Die Kosten der Bodendegradation, der sinkenden Wasserqualität und des Artenschwundes werden in erster Linie der Allgemeinheit und nicht den Verursachern aufgebürdet. Hier ergibt sich die Notwendigkeit, externe Effekte stärker als bisher in den Produktionsprozeß zu internalisieren.

Die weltwirtschaftlichen Verflechtungen des Agrar- und Forstsektors führen - insbesondere beim Futtermittelimport und bei der Holzeinfuhr - zu einer starken Abhängigkeit von Produkten, die auf umweltschädigende Weise hergestellt werden. Geeignete Gegenmaßnahmen wären z.B. die Kennzeichnungspflicht für derartige Produkte sowie Exportverbote, etwa für die in der EU selbst nicht mehr zugelassenen Pflanzenbehandlungsmittel.

Deutlich wird die fehlende Kohärenz europäischer Biopolitik, wenn die zum Teil ambitionierten Naturschutzprogramme ins Verhältnis zu der derzeitigen Außenhandels- und Technologiepolitik der EU gesetzt werden. Im März 1995 hatte das Europäische Parlament (EP) noch in bislang kaum gekannter Weise eine von der EU-Kommission entworfene Richtlinie zum „Rechtlichen Schutz biotechnologischer Erfindungen“ zurückgewiesen. Nach Auffassung des EP ging der Entwurf u.a. bei der Patentierbarkeit von Lebewesen zu weit. Außerdem wären die Bauern in ihren Möglichkeiten des Austausches von Saatgut und der Weiterzucht erheblich eingeschränkt worden. Mittlerweile befaßt sich der

Rechtsausschuß des Parlaments mit dem revidierten Vorschlag, der aber keineswegs alle damaligen Kritikpunkte berücksichtigt, ja teilweise sogar versucht, die aktuelle Praxis des Europäischen Patentamtes (z.B. die Ablehnung von Patenten auf Tiere und Pflanzen) auszuhebeln. Die von der EU-Kommission befürwortete Angleichung der handelsbezogenen Rechte an geistigem Eigentum (TRIPS) an Industrieländer-Standards kann durch die Patentierbarkeit von Lebewesen zu einer Benachteiligung der Entwicklungsländer führen (z. B. durch steigende Ausgaben für Patentgebühren), wenn nicht Ausnahmeregelungen geschaffen bzw. alternative Konzepte zum Schutz geistigen Eigentums eingeführt werden.

Auch im Rahmen der laufenden Verhandlungen zum Biosafety-Protokoll (das zweite Treffen der damit betrauten Arbeitsgruppe fand im Mai 1997 statt) erweist sich die EU häufig als Fürsprecherin der Biotechnologie-Industrie. Sie steht damit in krassem Gegensatz zu den Verhandlungspositionen der afrikanischen und südamerikanischen, aber auch einiger europäischer Staaten wie Norwegen. Schon die auf der zweiten Vertragsstaatenkonferenz in Jakarta gefundene Kompromißformel des Protokolltitels (*protocol on biosafety, specifically focusing on transboundary movement of any living modified organism resulting from modern biotechnology that may have adverse effect on the conservation and sustainable use of biological diversity, setting out for consideration, in particular, appropriate procedure for advance informed agreement*) wird von der EU zum Anlaß genommen, den Umfang, die Pflichten, die Berücksichtigung von Risikoanalysen, die Kompetenzförderung und die Haftbarmachung auf ein Minimum verbindlicher Zusagen einzuschränken. Glattweg abgelehnt werden die Berücksichtigung sozioökonomischer Auswirkungen sowie Regelungen über die sichere Handhabung

im Nutzerland selbst. Durch diese Haltung werden das in den Rio-Dokumenten von allen Staaten akzeptierte Vorsorgeprinzip wie auch der Verbraucherschutz in erheblicher Weise herausgefordert. Das im Grundsatz 15 der Rio-Erklärung festgehaltene Prinzip, daß der Mangel an wissenschaftlicher Gewißheit kein Grund dafür sein darf, kostenwirksame Maßnahmen zur Vermeidung drohender schwerwiegender oder bleibender Umweltschäden aufzuschieben, wird der entschiedenen Unterstützung von Akzeptanzförderungsmaßnahmen für die Gentechnik geopfert. Der Ausbau der Risikoforschung und der Technikfolgenabschätzung bleibt ein Lippenbekenntnis. Bei der 1997 in der EU anstehenden Revision der Richtlinie über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt ist darauf zu achten, daß deren beabsichtigte Flexibilisierung nicht zu Lasten des Umwelt- und Verbraucherschutzes geht. Immerhin ist es als Teilsieg der Umwelt- und Verbraucherlobby zu werten, daß die europäische Umweltkommissarin eine Kennzeichnungspflicht für genetisch modifizierte Organismen in Rohform durchsetzen konnte.

### Fazit

Die Europäische Union ist weit davon entfernt, eine kohärente und konsistente Politik im Bereich der Biodiversität zu betreiben. Einzelne positive Entwicklungen beim Naturschutz und dem Schutz traditioneller Landsorten und Tierrassen werden durch die unvermindert die Umwelt belastende Gemeinsame Agrarpolitik und eine liberalistische Außenhandelspolitik konterkariert. Dem Diktat des Freihandels und des freien Spiels der Marktkräfte werden die notwendigen Maßnahmen des Umwelt- und Verbraucherschutzes untergeordnet. Die bisherige EU-Politik hat sich einäugig viel zu sehr auf den Restflächenschutz konzentriert und dabei die gebotene konventionskonforme nachhaltige Ausgestaltung von Nutzungsfragen vernachlässigt. Das Forum Umwelt & Entwicklung fordert daher eine deutliche Trendwende der EU-Politik. In dem anderen europäischen Forum, dem Europarat, wurden zwar eine anspruchsvolle Strategie und ein Aktionsprogramm zur Biodiversität entwickelt, beide kranken aber an einer allzu starken Pointierung des klassischen Naturschutzes und haben aufgrund mangelhafter Finanzausstattung nur einen sehr begrenzten Wirkungsgrad.

# Der deutsche Beitrag in der Biodiversitätspolitik

**A**ls gewichtiges Mitgliedsland der Europäischen Union könnte die Bundesrepublik ihren Einfluß geltend machen, um die oben angesprochenen Defizite der EU-Politik zu überwinden. Eine Bilanz der ersten 3 1/2 Jahre, in denen die Biodiversitätskonvention in Deutschland rechtskräftig ist, zeigt jedoch, daß die Bundesrepublik kaum als Vorkämpferin für eine Trendwende in der Biodiversitätspolitik gelten kann. Bereits das vom Parlament im März 1993 angenommene Ratifizierungsgesetz verweist auf die gängige Argumentationslinie in der gesamten Politik nach Rio: In Deutschland werde alles Nötige seit langem getan, Korrekturen seien nur in geringem Umfang notwendig.

Dieser Logik folgend heißt es u.a. in dem Ratifizierungsgesetz: „Im übrigen werden [abgesehen von Kosten im Zusammenhang mit der finanziellen Unterstützung von Entwicklungsländern und Beiträgen für die Errichtung des Sekretariats - Anm. der Autoren] durch die Umsetzung der Maßnahmen des Übereinkommens in der Bundesrepublik Deutschland Bund, Länder und Gemeinden nicht mit weiteren Kosten belastet, weil diese Maßnahmen bereits umgesetzt sind oder im Rahmen der laufenden nationalen Naturschutzpolitik und der dortigen spezifischen Regelungen ohnehin umgesetzt werden. Auch für die inländische Wirtschaft ergeben sich aus der Umsetzung der Maßnahmen des Übereinkommens keine unmittelbaren zusätzlichen Belastungen, so daß auch keine unmittelbaren Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau zu erwarten sind.“ Dieses Zitat verdeutlicht

die generelle Fehleinschätzung der Biodiversitätskonvention.

Für die vierte Vertragsstaatenkonferenz in Bratislava bereitet die Bundesregierung unter Federführung des Bundesumweltministeriums momentan einen Nationalen Bericht vor, der grundsätzliche strategische Leitlinien für die Umsetzung des Übereinkommens enthalten soll. Auch wenn festgehalten werden kann, daß diesmal versucht wird, eine möglichst breite Abstimmung unter den Ressorts mit den Ländern und den Verbänden herbeizuführen, ist die Marginalisierung dieses Themas weiterhin offensichtlich. Weder gibt es eine Interministerielle Arbeitsgruppe zum Thema Biodiversität noch ist an die Einsetzung eines nationalen Komitees gedacht, in dem Bund, Länder und gesellschaftliche Kräfte gemeinsam eine nationale Strategie vorbereiten. Die folgenden Beispiele verdeutlichen die bislang unzureichenden Regelungen zum Erhalt der biologischen Vielfalt durch die deutsche Politik und ziehen daraus Konsequenzen für eine nationale Strategie:

## Beispiel 1: Naturschutz

Die Naturschutzforschung der vergangenen zwei Jahrzehnte untermauert die Forderung nach einer harten Wende weg vom alleinigen „Restflächenschutz“ hin zu einem integralen, großflächigen Ökosystemschutz. Die Aufgabe der Erhaltung der biologischen Vielfalt in ihrer natürlichen Umgebung muß sämtliche Politikbereiche durchdringen und als

Querschnittsaufgabe aller Gesellschaftsbereiche begriffen werden. Ziel ist eine umfassende Erhaltungsstrategie, die sich auf die gesamte Staatsfläche bezieht. Darin sollten 15-20 Prozent Vorrangflächen für den Naturschutz - verteilt über alle Bundesländer - ebenso enthalten sein wie die nachhaltige biodiversitätserhaltende und -fördernde Nutzung der verbleibenden 80-85 Flächenprozent. Für die Entwicklung einer solchen Strategie bedarf es auch der Verbesserung und Ausdehnung des bestehenden „klassischen“ rechtlichen Instrumentariums sowie dessen konsequenter Umsetzung. Teil dieses integralen großflächigen Naturschutzes könnten die bestehenden Schutzgebiete nach dem deutschen Naturschutzrecht sein. Voraussetzungen wären allerdings eine flächenmäßige Ausdehnung, die Vernetzung der Gebiete sowie die konsequente Umsetzung und ggf. Verschärfung der Schutzziele.

Als Schutzkategorien existieren in Deutschland bisher das Naturschutzgebiet (NSG), der Nationalpark (NP), das Landschaftsschutzgebiet (LSG), der geschützte Landschaftsbestandteil und das nach § 20 des Bundesnaturschutzgesetzes geschützte Biotop. Dazu kommen weitere Schutzinstrumente wie Naturwaldreservate und die Ausweisung aufgrund internationaler Abkommen, z.B. die Biosphärenreservate der UNESCO, die in Deutschland nach einer der obigen Kategorien (z.B. NSG oder LSG) geschützt werden.

## Naturschutz in Deutschland

**Naturschutzgebiete** haben zur Zeit in Deutschland einen Flächenanteil von 1,9 Prozent. Dieser Flächenanteil ist zu gering, um den für die Erhaltung der biologischen Vielfalt benötigten Raum zu schaffen. Zusätzlich ist die Mehrzahl der Naturschutzgebiete kleiner als 20 ha und entspricht damit nicht den demographischen und

populationsgenetischen Mindestanforderungen vieler Arten. Zusätzliche Qualitätsminderung erfahren sie durch Zerschneidung, unzureichende Randpufferung, unzulässige Nutzungen, mangelnde Vernetzung und schädlichen Nährstoffeintrag.

**Nationalparks** umfassen z.Zt. knapp 2 Prozent der Gesamtfläche Deutschlands. Sie repräsentieren nicht systematisch das Gesamtspektrum der biologischen Vielfalt in Deutschland. Etwa 80 Prozent der Nationalparkflächen sind Watt- und Wasserflächen der Nord- und Ostsee. Die durch Nationalparks geschützte Landfläche macht nur 0,5 Prozent des Bundesgebietes aus. Ihre Qualität wird durch unverträgliche Nutzungen (z.B. Ölförderung, Fischerei, Jagd- und Forstwirtschaft) sowie die mangelnde Betreuung und/oder Kontrolle der Besucher beeinträchtigt.

**Landschaftsschutzgebiete** lassen neben dem Ziel des Schutzes der biologischen Vielfalt zahlreichen menschlichen Aktivitäten weiten Raum und sind damit in ihrer Wirksamkeit für den Naturschutz auf großen Flächen wenig relevant. Ende 1991 umfaßten sie etwa ein Viertel der bundesrepublikanischen Gesamtfläche. Bei Verschärfung der Schutzbestimmungen und Einschränkung der mannigfaltigen Ausnahmeregelungen wären die LSG ein geeignetes Instrument zum Schutz abiotischer Ressourcen und zur Bereitstellung von Puffer- und Verbundflächen für Naturschutzgebiete.

**Naturparks** dienen in erster Linie der Erholung des Menschen und sind damit als Schutzgebiete gleichfalls nur von geringer Bedeutung. Im Sinne des o.g. Vorrangflächenkonzeptes sind sie keine Vorrangflächen für den Naturschutz. Sie überlagern sich weitgehend mit den Landschaftsschutzgebieten. Richtungsweisend sind die Entscheidungen der Länder Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg, nach denen künftig dem Naturschutz in Naturparks größere Bedeutung beigemessen werden soll.

**Geschützte Biotope** (nach § 20c BNatSchG) müssen dringend durch die Umsetzung in Länderrecht abgesichert werden. Auch die parzellengenaue Erfassung und Abgrenzung sowie deren Überwachung sind noch nicht überall abgeschlossen. Eine Anpassung an die FFH-Richtlinie (s.u.) erscheint hier sinnvoll.

**Naturwaldreservate und Waldschutzgebiete** machen lediglich 0,2 Prozent der gesamten Waldfläche in Deutschland aus und sind damit insgesamt zu selten und durchschnittlich zu klein. Ziel sollte ein Anteil von mindestens 5 Prozent an der Gesamtfläche des öffentlichen Waldes sein, um bundesweit ein gleichmäßiges, netzartiges Geflecht natürlicher und naturnaher Waldgebiete zu ermöglichen.

**Wasserschutzgebiete** können eine sinnvolle Ergänzung von Schutzgebieten nach Naturschutzrecht darstellen und zum Erhalt biologischer Vielfalt beitragen, wenn das Potential von parallelem Schutz von Gewässern und biotischer Natur besser ausgeschöpft wird.

**Artenschutzprogramme** sind von exemplarischer Bedeutung in Hinblick auf die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz des Naturschutzes. Sie können erfolgreich sein, wenn sie mit bestimmten Arten als „Flagschiff“ programmatisch umfassenden Lebensraumschutz verwirklichen und Hauptgefährdungsursachen reduzieren.

## Internationaler Naturschutz

**Die EU-Vogelschutzrichtlinie** (79/409/EWG) von 1979 sieht die Einrichtung von Vogelschutzgebieten vor (Liste der *Important Bird Areas*), die nach deutschem Naturschutzrecht (NSGs, LSGs oder NPs) auszuweisen sind. Die Umsetzung der Schutzmaßnahmen weist allerdings Mängel auf: Erst 25 Prozent der vorgeschlagenen Flächen in den alten

Bundesländern sind in Brüssel gemeldet. In den Neuen Bundesländern sind es 80 Prozent. Im Detail sind einige Jagdregelungen nicht in bundesdeutsches Recht umgesetzt.

**Die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH)** (92/43/EWG), die 1992 in Kraft trat, besitzt aufgrund ihrer Konzeption eine große Relevanz für die Umsetzung der Biodiversitätskonvention. Der Flächenbedarf für das angestrebte kohärente Netz aus Schutzgebieten (NATURA 2000) wird zwischen 5 und 20 Prozent der Landesflächen liegen. Die FFH-Richtlinie verlangt eine Erfolgskontrolle, ein Überwachungsgebot und umfassende Berichterstattung. Die im Anhang 1 genannten schützenswerten Biotope gehen über die im BNatSchG §20c genannten Typen hinaus und müssen damit im Rahmen einer Novellierung des Gesetzes Berücksichtigung finden. Die FFH-Richtlinie befindet sich in der Umsetzungsphase. Je nach Bundesland sind bislang zwischen 2 und 15 Prozent der Landesfläche gemeldet worden. Die Auswahl weiterer Gebiete ist in Vorbereitung.

**Biosphärenreservate** sind Bestandteile des seit 1976 laufenden UNESCO-Programms „Mensch und Biosphäre“ (MAB) und bieten ein umfassendes System abgestufter Schutzzonen. Während die Kernzonen I und II weitgehend dem Naturschutz gewidmet sind, wird in der Schutzzone III auch die traditionelle, gebietstypische Bewirtschaftung durch den Menschen zugelassen. Bei konsequenter Ausweisung und Anwendung der Konzeption bietet sich so die Chance, neben wildlebenden Arten auch traditionelle Kulturpflanzen und Tierrassen zu schützen. In der Bundesrepublik existieren 12 Biosphärenreservate, die z.T. mit Nationalparks deckungsgleich sind. Jedoch führt dies zu Zielkonflikten, da in den Nationalparks der wirtschaftende Mensch einen anderen Stellenwert innerhalb der Schutzkonzeption einnimmt. Insgesamt mangelt es in der Bundesrepublik noch an der



Bereitschaft, den Ansatz des MAB-Programms für eine abgestufte flächendeckende Naturschutzkonzeption zu nutzen.

Die Verpflichtungen aus der **Ramsar-Konvention**, dem Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wat- und Wasservögel von internationaler Bedeutung (unterzeichnet 1976 bzw. 1978), sind in Deutschland nur ansatzweise erfüllt worden. Die betroffenen Feuchtgebiete sind nicht vollständig gemeldet, die geforderte wohlausgewogene Nutzung nicht überall sichergestellt. Einen Rückschlag stellt auch die Streichung der Mittel für die Zentrale für Wasservogelforschung und Feuchtgebietsschutz im Dachverband Deutscher Avifaunisten dar.

Weitere Konventionen von besonderer Bedeutung für die biologische Vielfalt in Deutschland sind die **Bonner Konvention** (Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden, wildlebenden Tierarten, in Kraft seit 1984) und die **Berner Konvention** (Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume, in Kraft seit 1985).

Die Schaffung eines bundesweiten Biotopverbundsystems, das aus Elementen der verschiedenen o.g. nationalen und internationalen Schutzkategorien bestehen soll, ist grundsätzlich zu begrüßen. Dazu müssen alle heimischen Ökosystemtypen in ausreichender Größe wiederhergestellt und geschützt werden. Zur Verwirklichung dieses Konzeptes müssen Flächen ganz aus der Nutzung fallen, bzw. extensiviert werden. Diese Pläne wurden bisher nur in geringem Umfang modellhaft in einigen Gemeinden verwirklicht. Es gibt von staatlicher Seite Überlegungen, insbesondere aus der Nutzung fallende Grenzertragsböden der Landwirtschaft für das bundesweite Biotopverbundsystem zu nutzen. Dies ist jedoch kritisch zu bewerten, da zu den

typischen und schützenswerten Landschaftsbestandteilen der Bundesrepublik durchaus auch Lebensgemeinschaften gehören, die auf Flächen gedeihen, welche aufgrund ihrer Nährstoffausstattung, Geländeausgestaltung und Zugänglichkeit keine Grenzertragsflächen darstellen.

## Beispiel 2: Nachhaltige Nutzung genetischer Ressourcen in der Land- und Forstwirtschaft

### Landwirtschaft

Die Landwirtschaft ist in Deutschland im Rahmen der bestehenden Agrarpolitik zu einem der Hauptverursacher des Artenrückgangs geworden. Landwirtschaftliche Flächen machen etwa 50 Prozent der Gesamtfläche der Bundesrepublik aus. Der weit überwiegende Anteil wird von der konventionellen Landwirtschaft belegt, die dem Ziel der Ertragsoptimierung unter Nutzung von Düngemitteln und Pestiziden folgt. In der Tierzucht überwiegt nach wie vor die Massentierhaltung, die u.a. durch ihre Emissionen (Eutrophierung des Grundwassers, Methan) große ökologische Probleme aufwirft. Insgesamt haben Hochleistungssorten und -rassen traditionell gezüchtete ertragsschwächere „Konkurrenten“ verdrängt. Darüber hinaus führte die Flurbereinigung zu einem Rückgang von gliedernden Landschaftselementen wie etwa Feldrandgehölzen und gefährdet dadurch in der Folge den Bestand vieler Arten des offenen Landes.

Diese Form der Bewirtschaftung wird weitgehend von Produktionszwängen beeinflusst, deren Ursachen in der Agrarmarktordnung der EU liegen. War in den ersten beiden Jahrzehnten nach dem zweiten Weltkrieg Europa noch Einfuhrgebiet agrarischer Güter, ist es inzwischen in fast allen Bereichen zu erheblicher Überproduktion gekommen. Maßnahmen wie die EG-

Agrarreform von 1992 und deren flankierende Maßnahmen (agrарstrukturelle Förderung, Flächenstilllegungs- und Extensivierungsprogramme) sollten die Überproduktion eindämmen und zu einer nachhaltigen, umweltgerechten Landwirtschaft führen. Bislang muß festgestellt werden, daß diese Maßnahmen das erste Ziel nicht erreicht und das zweite verfehlt haben.

Neben den Maßnahmen und diversen Fördermöglichkeiten für die konventionelle Landwirtschaft nimmt sich die Förderung der nachhaltigen Landwirtschaft in der Bundesrepublik vergleichsweise mager aus. Eine an den Zielen der Biodiversitätskonvention ausgerichtete Politik muß aber den ökologischen Landbau flächendeckend fördern und gleichzeitig den vollständigen Abbau direkter und indirekter Subventionen für die konventionelle Landwirtschaft sowie die Besteuerung des Ressourcenmißbrauchs vorantreiben.

Einen wichtigen Impuls für die Diskussion über nachhaltige Landwirtschaft gab die von der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) ausgerichtete 4. Internationale Technische Konferenz über pflanzengenetische Ressourcen, die im Juni 1996 in Leipzig stattfand. Im Vorfeld wurde von jedem beteiligten Land ein Nationalbericht vorgelegt, der im Falle der Bundesrepublik von einem Nationalen Komitee unter Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen verfaßt wurde. Zum ersten Mal wurden darin offiziell die Gründe des Artenrückgangs klar benannt: Intensivierung der Landwirtschaft, Rationalisierung und Spezialisierung; Einengung der genetischen Vielfalt durch systematische Züchtung sowie negative Effekte ordnungspolitischer Maßnahmen und Vorgaben.

Die begleitenden Aktivitäten der Nichtregierungsorganisationen zur

FAO-Konferenz haben deutlich gemacht, daß sie spezifische Beiträge zur agrарischen Biodiversität leisten können. Im Zentrum ihrer Aktivitäten steht der in-situ-Schutz und die nachhaltige Nutzung genetischer Ressourcen unter Berücksichtigung technischer, sozialer und kultureller Aspekte. Der in Leipzig verabschiedete Globale Aktionsplan sollte auch in der Bundesrepublik zum Anlaß genommen werden, eine eindeutige Prioritätensetzung zu Gunsten der in-situ-Erhaltung pflanzengenetischer Ressourcen zu vollziehen.

### Wälder

Auch bei der Nutzung der Wälder wurde die Erhaltung der biologischen Vielfalt bisher nur unzureichend berücksichtigt. Die für die Bundesrepublik Deutschland flächenmäßig weit überwiegende „potentielle natürliche Vegetation“ wären Buchenmischwälder. Dieser ursprünglichen Bewaldung wurde bei der Einführung der geregelten Forstwirtschaft nur höchst ungenügend Rechnung getragen. Heute sind zwar wieder 30 Prozent der Landfläche bewaldet, aber lediglich ca. 2 Prozent werden in Form traditioneller Waldwirtschaft genutzt. Nur 10 Prozent können als naturnaher Wald bezeichnet werden. Insgesamt bietet sich folgendes Bild:

- Die deutschen Wälder sind sehr jung, nur etwa 18 Prozent der Bäume sind älter als 100 Jahre. Es fehlt an Alt- und Totholz, das für die Waldfauna von großer Bedeutung ist.
- Die Wälder sind durch Schadstoffe belastet. 1993 waren nur 36 Prozent der Bäume ohne Schadensmerkmale.
- Die Wälder sind artenarm, nur in etwa jedem fünften Bestand sind neben der Hauptbaumart andere

Baumarten in einer Beimischung von über 10 Prozent enthalten.

- Vielfach wurden aus ökonomischen Gründen standortfremde Baumarten angepflanzt.
- Fehler, die inzwischen überwiegend der Vergangenheit angehören, wie Kahlschläge, Fichtenmonokulturen etc. wirken sich noch lange aus.

Ziel muß die Rückführung der Bestände in einen naturnahen Zustand sein, da standorttypische Baum- und Strauchgesellschaften in ihrer natürlichen genetischen Vielfalt zusammen mit der übrigen standorttypischen Fauna und Flora die am besten angepaßte und damit stabilste Waldform darstellen. Eine naturnahe Waldwirtschaft läßt nur Eingriffe zu, die der natürlichen Verjüngung aus dem Bestand heraus nicht zuwiderlaufen. Mindestens 5 Prozent der Wälder sollen als Naturwaldzellen oder -reservate ausgewiesen werden. Am Maßstab dieser Flächen kann sich die naturnahe Waldwirtschaft, die auf den restlichen 85 Prozent der Fläche betrieben werden soll, orientieren und optimieren. Hier sollen sich stabile Waldformen entwickeln, die aus standorttypischen Baum- und Straucharten zusammengesetzt sind und eine unterschiedliche Altersstruktur aufweisen. Beim Holzeinschlag und beim Abtransport des Holzes sind bodenschonende Techniken einzusetzen. Die Holzernte sollte in Form kleinflächiger, gruppenweiser oder einzelstammlicher Nutzung erfolgen. Die Waldflächen sollten in waldarmen Gebieten vor allem durch Sukzession und Naturverjüngung erhöht werden.

### Beispiel 3: Nachhaltiger Tourismus

Als Quelle für die Finanzierung von Naturschutzvorhaben auf internationaler Ebene wird immer

häufiger auch der Tourismus genannt. Tatsächlich ist die expandierende Tourismusbranche mit der Angebotspalette von „sanften“ Urlaubsformen bis hin zu spektakulären Aktivfreizeiten ein Beispiel für die direkte, monetär faßbare Inwertsetzung der biologischen Vielfalt. Bislang sind die Erfahrungen, die mit touristischen Unternehmungen als möglicher alternativer Einkommensquelle für die lokale Bevölkerung in Entwicklungsländern gemacht worden sind, äußerst sporadisch und häufig zwiespältig. Eine Diskussion über Möglichkeiten und Grenzen ökonomischer Anreizinstrumente im internationalen Naturschutz muß nun intensiv in Gang gebracht werden. Ausgehend von der Leitidee der nachhaltigen Nutzung der Ressourcen müssen dabei die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung und die Erhaltung der biologischen Vielfalt im Mittelpunkt stehen.

Nachhaltigkeit im Tourismus muß sich aber auch im Reiseverhalten widerspiegeln. Parallel zu einer deutlichen Bevorzugung der Naherholung ist vor allem ein geändertes Fernreiseverhalten notwendig, das den ökologischen Kosten des Reisens besser Rechnung trägt. Aufgabe der Bundesregierung wäre es dabei, das Bewußtsein für die Bedeutung der biologischen Vielfalt in der Öffentlichkeit zu fördern und über die möglichen schädlichen Folgen des Tourismus aufzuklären. Bislang hat die Bundesregierung aber in diesem Bereich, der in Artikel 13 der Konvention („Aufklärung und Bewußtseinsbildung in der Öffentlichkeit“) geregelt ist, wenig getan.

Immerhin nahm sich in den letzten zwei Jahren das Bundesumweltministerium verstärkt dieser Thematik an. Es veranstaltete im Vorfeld zur Internationalen Tourismusbörse in Berlin im März 1997 eine internationale Umweltministerkonferenz sowie einen vorbereitenden Workshop zum Thema „Biodiversität und Tourismus“. Bei der

Konferenz, bei der 18 Staaten vertreten waren, wurde die Berliner Erklärung verabschiedet, die einige löbliche Grundsätze enthält. So sollten die Entwicklung und das Management touristischer Aktivitäten von den Zielen, Grundsätzen und Verpflichtungen der Biodiversitätskonvention geleitet sein. Lokale Gemeinschaften sollten in stärkerem Maße von der Tourismusindustrie profitieren, und eine Politik umweltökonomischer Instrumente und Anreize, die insbesondere Gütesiegel für einen umwelt- und sozialverträglichen Tourismus umfaßt, sollte entwickelt werden. Weiterhin beschloß die Konferenz, als nächsten Schritt diese Grundsätze bei der Sondergeneralversammlung im Juni 1997 einzubringen und dort anzuregen, das Thema „nachhaltiger Tourismus“ künftig in das Arbeitsprogramm der CSD aufzunehmen. Inwieweit dies jedoch zu einer Neuorientierung der Touristikbranche auf Ziele nachhaltiger Entwicklung führt, ist angesichts des vorgeschlagenen Instrumentariums und der unverbindlichen Selbstverpflichtungen der Branche eher fraglich.

### Beispiel 4: Sicherer Umgang mit Biotechnologie

Biotechnologie umfaßt nach Artikel 2 der Konvention über die biologische Vielfalt „jede technologische Anwendung, die biologische Systeme, lebende Organismen oder Produkte daraus benutzt, um Erzeugnisse oder Verfahren für eine bestimmte Nutzung herzustellen oder zu verändern“. Wesentliche Anwendungsbereiche finden sich in der Pharmazie, der Gentechnologie, der Land- und Forstwirtschaft, der Chemie, der Lebensmitteltechnologie, der Abwasser- und Abluftreinigung sowie der Abfallbehandlung und der Altlastensanierung. Ihre Anwendung bietet Chancen, da

- sie wichtige Chemikalien und Heilmittel bereitstellt;
- Stoffumwandlungen häufig unter sanften Bedingungen ablaufen und wenig oder keine zusätzliche Energie verbrauchen;
- u.U. weniger toxische Abfälle anfallen;
- komplizierte Nachweismethoden ermöglicht werden;
- nachwachsende Rohstoffe Verwendung finden können.

Der im Vorfeld zum Welternährungsgipfel im November 1996 vor allem von Industrieländern geäußerten Hoffnung, der Einsatz neuer Biotechnologien könne das Welternährungsproblem lösen, steht die Tatsache entgegen, daß bislang über den Einsatz von genetisch modifizierten Organismen (GMO) in der Landwirtschaft nur wenige Erfahrungswerte vorliegen. Die Risiken bestehen v.a. in

- der Reduzierung der biologischen Vielfalt (durch Bevorzugung einer bestimmten Art, Rasse, Sorte oder eines bestimmten Stammes);
- unvorhergesehenen toxischen oder pathogenen Wirkungen (z.B. durch genmanipulierte Bakterien oder Viren);
- Veränderungen wichtiger Stoff- und Energiekreisläufe.

Um die Risiken zu reduzieren, muß in jedem Fall ein Einsatz stets mit Maßnahmen zur Kompetenzförderung vor Ort verbunden sein. Die Anwendung der modernen Biotechnologien birgt dennoch erhebliche Gefährdungspotentiale für die biologische Vielfalt. Die öffentliche Diskussion konzentriert sich zur Zeit auf den Einsatz gentechnisch veränderter Organismen (GMOs). Biosafety steht in diesem Zusammenhang als Begriff für

die Sicherheit und Gefahrenabwehr im Umgang mit diesen Organismen.

Der gezielte Einsatz von Mikroorganismen (nicht nur GMOs) in der Umwelt erfolgt zum Teil, ohne daß über deren Rolle in den Ökosystemen ausreichende Kenntnisse vorliegen. In den Verhandlungen zum Protokoll über die biologische Sicherheit erweist sich die Bundesregierung als eine der hartnäckigsten Verfechterinnen minimaler Sicherheitsbestimmungen. Unter Federführung des Bundesgesundheitsministeriums bleibt sie häufig noch hinter liberalistischen EU-Positionen zurück. Erst seit 1995 unterstützt die Bundesregierung überhaupt - durch den Beschluß der EU-Umweltminister gebunden - ein Protokoll zur biologischen Sicherheit.

In der inländischen Gesetzgebung hat Deutschland durch die Novellierung des Gentechnik-Gesetzes Ende 1993 nicht nur zur Entbürokratisierung beigetragen, sondern auch die Einspruchsmöglichkeiten der Bevölkerung empfindlich zurückgeschnitten. Insgesamt scheint die Entwicklung auf eine Lockerung und Vereinfachung der Bestimmungen hinauszulaufen. Alleiniges Ziel der Bundesregierung, dem augenscheinlich sämtliche Sicherheitsbedenken untergeordnet werden, ist offensichtlich die Sicherung und Förderung der Biotechnologie als Zukunftstechnologie für den „Standort Deutschland“.

### **Beispiel 5: Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter und ausgewogener Vorteilsausgleich**

Die Bundesregierung befaßte sich bislang nur in sehr zurückhaltender Form mit dem Problem des Zugangs zu genetischen Ressourcen. Für viele Entwicklungsländer stellt dieses Thema, verbunden mit der Frage des gerechten und ausgewogenen Vorteilsausgleichs,

dagegen ein Kernelement der Biodiversitätskonvention dar. Denn durch entsprechende Regelungen können auch ökonomische Anreize für die Erhaltung der biologischen Vielfalt geschaffen werden. In jüngster Zeit wurden von Seiten des Bundesumweltministeriums Initiativen ergriffen, über Kooperationsformen im Verbund mit der Privatwirtschaft nachzudenken und einen entsprechenden Dialog mit Industrieverbänden und Unternehmen aufzunehmen. Tatsächlich ist ein gesteigertes Interesse großer Unternehmen - v.a. im Pharmabereich - an der biologischen Vielfalt der Tropenländer zu erkennen. Damit wird in Deutschland eine Entwicklung nachvollzogen, die Ende der 80er Jahre in den USA ihren Anfang nahm. Eine der größten Herausforderungen der Konvention besteht in diesem Zusammenhang darin, die Prospektierungsmaßnahmen fortan so zu regeln, daß auch die Herkunftsländer einen gerechten Anteil an Forschung, Entwicklung und ökonomischen Erträgen erhalten.

Die Privatwirtschaft ist jedoch bisher nur unzureichend in die Auseinandersetzung über Zugangsfragen, wie sie in der Biodiversitätskonvention verankert sind, einbezogen. Es gibt auch keine öffentliche Diskussion über die schon bestehenden Kooperationen zwischen deutschen Pharmaunternehmen und den Herkunftsländern genetischer Ressourcen. Dabei sollte klar sein, daß die Umsetzung der Zugangsbestimmungen gemäß Art. 15 der Konvention sich nicht auf defensive Maßnahmen der Herkunftsländer beschränken darf. Sie muß vor allem durch rechtliche Rahmenbedingungen in den Nutzerländern und Eigeninitiativen der Privatwirtschaft gestützt werden. Damit künftige Regelungen den Konventionszielen nicht widersprechen, ist es für Deutschland als Netto-Nachfrager genetischer Ressourcen daher erforderlich, nicht nachhaltige Entnahmeverfahren zu verhindern und Nutzungsprüfungen

(Biodiversitätsverträglichkeit) mit den Herkunftsländern zu vereinbaren. Zum jetzigen Zeitpunkt sind in der Bundesrepublik die Zugangsbedingungen zu den biologischen Ressourcen (z.B. deutsche Genbanken, botanische und zoologische Gärten sowie Naturstoffsammlungen) nicht im Einklang mit der Konvention gefaßt. Der Zugang ist prinzipiell frei, die Ursprungsländer werden an Gewinnen nicht beteiligt.

Eine wichtige Rolle bei der Frage des Zugangs zu genetischen Ressourcen spielen die lokale Bevölkerung und die indigenen Völker. Ihr Wissen über die biologische Vielfalt ist bei der Suche nach neuen Wirkstoffen von großer Bedeutung. Sie müssen in der Absicherung ihrer Rechte unterstützt und in ihren Aktivitäten zur Erhaltung der biologischen Vielfalt gefördert werden. Bisher findet die Bewahrung ihrer kulturellen Vielfalt in der Praxis deutscher Entwicklungszusammenarbeit nur sehr geringen Niederschlag. Erste positive Ansätze sind immerhin in der Konzeption des BMZ für die Berücksichtigung der Belange indigener Völker enthalten.

### Beispiel 6: Technologietransfer und Forschungszusammenarbeit

Im Rahmen ihrer bescheidenen Kapazitäten und Mittel haben sich die zuständigen Bundesministerien (mit der unrühmlichen Ausnahme des Bundesforschungsministeriums) bei der zweiten Vertragsstaatenkonferenz in Jakarta engagiert für den Vermittlungsmechanismus der Biodiversitätskonvention zur Förderung der technischen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit ('Clearinghouse Mechanismus') eingesetzt. So hatte das Konventionssekretariat 1994 beispielsweise den deutschen Vorschlag einer Homepage im Internet für sich als

Prototyp übernommen. Erfolgversprechend ist auch die offene Herangehensweise an nichtstaatliche Organisationen. Der Vermittlungsmechanismus und die ihn tragenden nationalen Ansprechstellen (*focal points*) können bei der Verbreitung umweltfreundlicher Technologien und dem Ausbau der Forschungszusammenarbeit zwischen Nord und Süd wesentliche Impulse setzen. Allerdings ist die Ausgestaltung der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit bisher schwerpunktmäßig auf die Anwendung neuester Kommunikationsmittel (Internet) ausgerichtet. Da aber 90 Prozent der Weltbevölkerung weder über leistungsfähige Computer noch über stabile Telefonleitungen verfügen, können sie an dieser Form des Wissensaustausches nicht partizipieren.

In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, daß Deutschland selbst in der Biodiversitätsforschung einen erheblichen Nachholbedarf hat. In der Bundesrepublik wurde die international wachsende Bedeutung der Biodiversitätsforschung bisher nicht zum Anlaß genommen, diese in Form von Schwerpunktprogrammen, Sonderforschungsbereichen, Graduiertenkollegs u.ä. stärker zu verankern. Auch die Beiträge aus Entwicklungsländern über die Erhaltungsnutzung und umweltverträgliche Bewirtschaftungsmethoden durch bäuerliche Gemeinschaften und indigene Völker fanden bisher nur unzulänglich Eingang in die deutsche Forschung. Eine problemorientierte interdisziplinäre Forschung zu den naturwissenschaftlich-technischen, ökonomischen und sozio-kulturellen Aspekten der nachhaltigen Nutzung der Biodiversität tut sowohl im nationalen wie im internationalen Rahmen Not.

### Beispiel 7: Finanzierung

Die Schlußfolgerung im Ratifizierungsgesetz des Bundestages, daß keine zusätzlichen Kosten bei der Umsetzung der Biodiversitätskonvention in Deutschland entstünden, ist angesichts des drängenden Handlungsbedarfs nicht aufrechtzuerhalten. Die anvisierte kurzfristige Kostenneutralität kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß jeder irreversible Verlust biologischer Vielfalt mittel- bis langfristig erhebliche zusätzliche Kosten verursacht. Offensichtliche Beispiele hierfür sind steigende Ausgaben zur Bodensanierung, Renaturierung und Trinkwasseraufbereitung. Trotzdem wird die Finanzierung des nationalen Umsetzungsprozesses der Biodiversitätskonvention bei der Mittelvergabe der öffentlichen Haushalte in Bund, Ländern und Gemeinden bisher kaum berücksichtigt.

Auch bei der bilateralen und multilateralen Finanzierung von Vorhaben zum Schutz der biologischen Vielfalt wird die Bundesregierung ihrer generell proklamierten umweltpolitischen Vorreiterrolle bislang nicht gerecht. Positiv hervorzuheben ist allenfalls ihr Beitrag zur Globalen Umweltfazilität (GEF).

Aber auch hier hat sie ihre Einflußmöglichkeiten zur Förderung von Projekten im Bereich Biodiversität bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Auch in den verschiedenen internationalen Finanzinstitutionen wie der Weltbank und den Regionalen Entwicklungsbanken setzt sie sich bislang nicht für die Bereitstellung von zusätzlichen Mitteln zum Erhalt der biologischen Vielfalt ein. Häufig hat sie sogar bei der Finanzierung von Großprojekten die erheblichen negativen Einflüsse auf die betroffenen natürlichen Ökosysteme ignoriert und bedenkliche Alleingänge unternommen. Ein aktuelles Beispiel ist die Unterstützung der Bundesregierung für das chinesische Drei-Schluchten-Staudammprojekt am Jangtse mit seinen katastrophalen ökologischen und sozialen Folgen durch die Gewährung von Hermes-Bürgschaften.

Beispiele wie das Sektorvorhaben „Umsetzung der Biodiversitätskonvention“ der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) stellen hingegen gute - wenn auch angesichts des Finanzvolumens von ca. 8 Mio. DM für fünf Jahre keine ausreichenden - Initiativen dar.

# Das grundsätzliche Defizit: Es fehlt eine nationale Strategie

**B**ei der Umsetzung der Biodiversitätskonvention steht die nationalstaatliche Ebene im Vordergrund. Die Erarbeitung nationaler Strategien ist daher von höchster Bedeutung. Im Lichte der Konventionsziele sind neue Leitbilder für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt zu formulieren. Daraus ist ein verbindlicher Maßnahmenkatalog abzuleiten. Aufgrund der komplexen Problematik ist damit die Gesamtheit des föderalen Systems der Bundesrepublik herausgefordert. Es zeigt sich am Beispiel dieser Konvention besonders deutlich, daß die arbeitsteilige und fachspezifische Aufsplitterung der Zuständigkeiten auch nachteilige Effekte hat. Allein auf der Bundesebene sind von dem Abkommen direkt folgende Ressorts betroffen:

- Bundesumweltministerium - als federführendes Ressort;
- Bundeslandwirtschaftsministerium - nachhaltige Nutzung genetischer Ressourcen, Genbanken, Forsten;
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit - Finanzierung, Technologietransfer, Projekte der Entwicklungszusammenarbeit;
- Bundesforschungsministerium - Biotechnologie, wissenschaftliche Zusammenarbeit, Technologietransfer;
- Bundesgesundheitsministerium - sicherer Umgang mit Biotechnologie;
- Bundeswirtschaftsministerium - Zugangsregelungen, biologische Rohstoffe.

Auch für fast alle weiteren Ressorts lassen sich einzelne Zuständigkeiten identifizieren, und doch gibt es in Deutschland zum Thema biologische Vielfalt keine Interministerielle Arbeitsgruppe.

Weil der Bund in entscheidenden relevanten Bereichen (wie Naturschutz, Wasserwirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Raumplanung) lediglich Rahmenkompetenzen besitzt, ist zudem ein verstärktes Engagement der Bundesländer für die Erhaltung der biologischen Vielfalt erforderlich. Diese wiederum sind auf eine Rückkopplung seitens der Bundesregierung über international eingegangene Verpflichtungen angewiesen. Ein effektives Zusammenspiel der unterschiedlichen staatlichen Ebenen ist jedoch wegen fehlender Koordinationsmechanismen bestenfalls ansatzweise feststellbar. Hinzu kommt die mangelhafte Abstimmung auf der Ebene der Europäischen Union, die vor allem im Außenhandelsbereich sowie im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik gefordert ist, Biodiversität zum konstitutiven Element ihrer Politik zu machen.

Es sind nicht zuletzt die Umweltverbände und andere Nichtregierungsorganisationen, die aufgrund der bestehenden Defizite die aktive Teilnahme an Entscheidungsprozessen einfordern und bereits viele eigenständige Beiträge leisten.



### Fazit

Da die Rahmensetzung der Biodiversitätskonvention den Vertragsstaaten die Verantwortung für die konkrete Ausgestaltung zuweist, ist die Erarbeitung einer nationalen Strategie für die Bundesrepublik von höchster Bedeutung. In ihr sollen Leitbilder für Schutz und Nutzung der biologischen Ressourcen formuliert und ein Maßnahmenkatalog abgeleitet werden. Diese Strategie befindet sich seit Jahren in der Entwurfsphase. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen in den verschiedenen Feldern der Biopolitik sind jedoch nicht ausreichend. Gleiches gilt für die finanzielle Ausstattung entsprechender Vorhaben. Das Forum Umwelt & Entwicklung bewertet den Stand der Umsetzung der Konvention zur biologischen Vielfalt als ungenügend. Die Bundesrepublik Deutschland kommt bislang ihrer internationalen Verantwortung als eine der wirtschaftlich einflußreichsten Industrienationen nicht nach. Weder setzt sie die völkerrechtlich bindenden Anforderungen im eigenen Land um, noch setzt sie sich im erforderlichen Umfang für entsprechende Konsequenzen auf internationaler Ebene ein.

# Forderungen des Forums Umwelt & Entwicklung

Die Arbeitsgruppe Biologische Vielfalt des Forums Umwelt & Entwicklung ist der Auffassung, daß in der Bundesrepublik und der Europäischen Union eine kohärente Anwendung der Inhalte der Konvention auf allen relevanten Ebenen und in allen betroffenen Politikfeldern erfolgen muß. Umsetzungsdefizite bestehen bisher sowohl auf nationaler Ebene als auch auf Ebene der EU.

## Bundesebene

→ Unverzüglich muß ein Prozeß zur Erarbeitung einer nationalen Strategie unter Einbezug aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen eingeleitet werden. Durch die Einberufung eines nationalen Komitees könnte dieser Prozeß symbolhaft eingeläutet werden. Um ihren Verpflichtungen nachzukommen, sollten Bundeswirtschafts-, Landwirtschafts-, Forschungs-, Finanz- und Verkehrsministerium in einen Biopolitik-Dialog mit dem Umweltministerium eintreten. Parallel dazu sollte sich auch der Deutsche Bundestag mit den offenen Fragen im legislativen Bereich befassen und den Querschnittscharakter der Biodiversitätskonvention würdigen, indem alle relevanten Ausschüsse des Parlaments, wie Wirtschaftsausschuß, Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Ausschuß für Land- und Forstwirtschaft sowie der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit, sich mit der Konvention und ihrer nationalen Umsetzung befassen. Die Bundesländer

sind intensiv in die Formulierung von Leitbildern und Lösungsansätzen in den nationalen Strategieprozeß einzubinden. Es besteht dringender Bedarf nach einer Harmonisierung von Schutz- und Nutzungskonzepten und der Abstimmung von Verwaltungskompetenzen von der EU-, über die Bundes- bis hin zur Länder- und zur kommunalen Ebene.

## Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes im Sinne der Biodiversitätskonvention

- Die Natur ist in Zukunft auch um ihrer selbst willen zu schützen, wie es auch die Konvention an prominenter Stelle hervorhebt (*intrinsic value of biological diversity*).
- Die Nutzung der Natur darf in keiner Form von den Anforderungen der Naturverträglichkeit ausgenommen werden. Dies gilt vor allem für die Land- und Forstwirtschaft, die in ihrer industrialisierten Form zur Zerstörung naturnaher Lebensräume beiträgt. Das Gesetz geht aber von der Vereinbarkeit dieser Form der Landwirtschaft mit den Zielen des Naturschutzes aus. Zusätzlich sind Ausgleichszahlungen an die Landwirtschaft vorgesehen.
- Abwägungsgebote bieten administrative Grauzonen, in denen häufig zuungunsten des Naturschutzes entschieden wird. Sie sollten in der Novelle nicht enthalten sein.

- Die Beteiligungsrechte der Naturschutzverbände müssen verbessert werden, dürfen aber nicht auf die Natursportverbände ausgedehnt werden. Es fehlt das Verbandsklagerecht.

### **Verabschiedung bzw. Reform weiterer Gesetze zur Umsetzung der Biodiversitätskonvention**

Im Rahmen gesetzlicher Bestimmungen sollten folgende Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt ergriffen werden:

- Zugangsregelungen zu genetischen Materialien in deutschen Genbanken, botanischen und zoologischen Gärten sowie Naturstoffsammlungen unter Berücksichtigung eines ausgewogenen und gerechten Vorteilsausgleichs mit den Ursprungsländern.
- Der Schutz traditionellen Wissens im deutschen Patentrecht.
- Die Änderung des Saatgutverkehrsgesetzes zugunsten des Schutzes kleinerer Züchter und traditioneller Sorten. Ziel muß u.a. sein, auch kleinere Sorten, die nicht den strengsten Kriterien entsprechen, zu geringen Kosten handelbar zu machen, ein Zweitregister zu ermöglichen sowie den Begriff „landeskultureller Wert“ inhaltlich zu erweitern.
- Die Novellierung der Landeswaldgesetze, um die naturnahe Bewirtschaftung zumindest für die in öffentlicher Hand befindlichen Wälder sicherzustellen.
- Die Konkretisierung des Gesetzes zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durch die Berücksichtigung von Kriterien biologischer Vielfalt.
- Die Erweiterung der Sicherheitsbestimmungen für gentechnisch veränderte Organismen sowie die

Gewährleistung eines umfangreichen Verbraucherschutzes.

### **Konkrete Maßnahmen zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung biologischer Vielfalt**

Unter aktiver Einbeziehung der Länder und Kommunen sind folgende Schritte zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt erforderlich:

#### **Naturschutz**

- Ausweisung von 15-20 Prozent der Gesamtfläche der Bundesrepublik als Vorranggebiete für den Naturschutz, verteilt auf alle Biotoptypen und untereinander vernetzt, darunter mindestens 5 Prozent der Waldgebiete als Naturwaldzellen und -reservate.
- Förderung des UNESCO-Konzepts der Biosphärenreservate in der Bundesrepublik, das in idealer Weise Naturschutzanliegen mit Belangen nachhaltiger Nutzung verknüpft.
- Reform der Raumordnungsprinzipien und der Landesplanung, um eine dauerhafte Vernetzung von isolierten Naturräumen, Landschaftsschutzflächen und Naturschutzgebieten verschiedenster Kategorien zu erzielen.
- Offenlegung von Kosten des Naturschutzes durch Bund, Länder, Kommunen und Privatwirtschaft, und daraus folgend die konsequente Umsetzung des Verursacherprinzips zur Deckung der Kosten des o.g. Konzeptes.

#### **Nachhaltige Nutzung**

- Umgestaltung der monostrukturierten, auf Überproduktion ausgerichteten Landwirtschaft und flächendeckende Förderung des ökologischen Landbaus durch marktwirtschaftliche Instrumente.

- Umgestaltung der Forstwirtschaft auf nachhaltigen Waldbau und zugleich Förderung der Kreislaufwirtschaft in den Bereichen Holz, Papier und Zellstoff, um mit geringeren Erträgen auszukommen.
- Umgestaltung der Förderkriterien innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ entsprechend den Erfordernissen der naturnahen und umweltverträglichen Waldbewirtschaftung und des ökologischen Landbaus.
- Nachhaltige Nutzung der Verkehrs- und Siedlungsflächen durch verminderten Flächenverbrauch, Entsiegelung, ökologische Ausgestaltung der Freiräume, Straßenräume und Gebäude, die ökologische Ausrichtung der Bauleitplanung, der Verkehrsplanung sowie der Ver- und Entsorgung.
- Verminderung der flächendeckenden Immissionsbelastung durch Nähr- und Schadstoffe, um der zunehmenden Bodenversauerung und der gleichzeitigen Eutrophierung durch Stickstoffverbindungen entgegenzuwirken.
- Wende in der Verkehrspolitik: Vorrang für Verkehrsvermeidung und Mobilität im Umweltverbund, um der weiteren Zerschneidung des Naturraumes vorzubeugen und die Immissionsbelastung und den Energieverbrauch zu senken.
- Verbesserte Information der Bevölkerung.
- Förderung vor allem anwendungsbezogener Forschung in allen Bereichen der Biodiversität.
- Erarbeitung von ökonomischen Bewertungsansätzen für biologische Vielfalt.

## Maßnahmen der Außenwirtschaftspolitik und der Entwicklungszusammenarbeit zur Erhaltung der Biodiversität

Die Bundesregierung sollte auch in ihrer Außenwirtschafts- und Nord-Süd-Politik die Erhaltung der biologischen Vielfalt als Ziel verfolgen. Dazu sind folgende Maßnahmen notwendig:

- Die Unterstützung der Einrichtung eines unabhängigen Finanzierungsmechanismus für die Biodiversitätskonvention.
- In der Zwischenzeit die substantielle Erhöhung der deutschen Beiträge zur GEF (als dem vorläufigen Finanzierungsinstrument der Konvention) bei den gegenwärtigen Wiederauffüllungsverhandlungen des Fonds.
- Die Förderung des Technologietransfers in die Entwicklungsländer, insbesondere auf folgenden Gebieten: Identifizierung, Charakterisierung und Monitoring der biologischen Ressourcen; in-situ- und ex-situ-Schutz der biologischen Vielfalt; nachhaltige Nutzung; Forschungsarbeit an neuen Schutzformen geistigen Eigentums z.B. für traditionelles Wissen in Form von sui generis-, d.h. eigenständigen, an die nationalen Gegebenheiten angepaßten Schutzsystemen, Ausbildung in relevanten wissenschaftlichen und technischen Sektoren.
- Die Neugestaltung der wirtschaftlich-technischen Zusammenarbeit mit den Ländern des Südens in Bezug auf einen gerechten Vorteilsausgleich bei der Nutzung genetischer Ressourcen.
- Die Entwicklung eines Verhaltenskodexes für alle Unternehmen, die indigene Ressourcen nutzen sowie die politische Unterstützung eines sui-

generis-Rechtssystems für indigene Rechte.

- Die stärkere Gewichtung von Belangen des Natur- und Ressourcenschutzes in den außenwirtschaftlichen Beziehungen der Bundesrepublik. Dies gilt auch für die Vergabe von Hermes-Bürgschaften.
- Die Überprüfung bestehender und neuer Sektorkonzepte der Entwicklungspolitik auf die angemessene Berücksichtigung der Konventionsziele, besonders zu den Komponenten UVP, Technologietransfer, Schutz des geistigen Eigentums traditioneller Gruppen und indigener Völker sowie der Förderung standortgerechter Bewirtschaftungsformen.

## EU-Ebene

Die Bundesregierung sollte ihr ganzes Gewicht nutzen, um folgende Regelungen im Rahmen der EU zu erreichen:

- Die generelle Überprüfung der Subventionspolitik auf die Vereinbarkeit mit der Biodiversitätskonvention, insbesondere die radikale Abkehr von der bisherigen Subventionsstrategie für die europäische Landwirtschaft (inkl. der Subventionierung von Nahrungsmittelexporten).
- Die konsequente Umsetzung der FFH- und EG-Vogelschutz-Richtlinie.
- Die forcierte Förderung des Konzepts der Biosphärenreservate in der Europäischen Union.
- Die Förderung der Kreislaufwirtschaft durch klare Zielvorgaben an Industrie und Gewerbe.
- Die Unterstützung eines Protokolls zur biologischen Sicherheit im Rahmen der Konvention als völkerrechtlich verbindliches Instrument. Darin sollte u.a. der Export von genetisch modifizierten Organismen in Länder mit niedrigen oder fehlenden Sicherheitsstandards verboten werden.
- Die Ablehnung von nicht nachhaltigen Entnahmeverfahren durch alle EU-Staaten als Netto-Nachfrager genetischer Ressourcen sowie die Aushandlung von Nutzungsprüfungen mit den Herkunftsländern.

# Das Forum Umwelt & Entwicklung

Ein halbes Jahr nach Rio, am 16. Dezember 1992, gründeten 35 Verbände das Forum Umwelt & Entwicklung deutscher Nichtregierungsorganisationen. Dieser Zusammenschluß zu einer Arbeitsplattform hat folgende Ziele:

- Rio ernst zu nehmen und gemeinsam das Machbare zu versuchen, um weltweit zum Abbau von Armut und zum Schutz der Schöpfung beizutragen,
- national und international darauf zu drängen, daß die Beschlüsse von Rio, insbesondere die Agenda 21, umgesetzt werden,
- in Arbeitsgruppen Standpunkte zu Themen zu erarbeiten, die nach Rio weiter verfolgt werden müssen,
- bestimmte Bereiche der Informations- und Bildungsarbeit zu koordinieren,
- Regierung und Parlament durch gemeinsames Auftreten inhaltlich herauszufordern,
- für internationale Kontakte als deutscher Partner zur Verfügung zu stehen,
- die Beteiligungsmöglichkeiten für Nichtregierungsorganisationen in den Gremien des Rio-Folgeprozesses wahrzunehmen.

Das Forum Umwelt & Entwicklung trifft sich als Plenum zweimal pro Jahr und berät die jeweils nächsten Schritte der Zusammenarbeit. Die Koordination und Information nach innen und außen

übernimmt die Projektstelle Umwelt & Entwicklung.

## Die Arbeitsgruppen

Der Zweck des Forums Umwelt & Entwicklung ist, gemeinsame Standpunkte und damit Strategien zu erarbeiten, um politisch neue Maßstäbe setzen zu können. Daher wurden bisher elf Arbeitsgruppen mit je einem Schwerpunktthema gebildet. Jede am Forum Umwelt & Entwicklung beteiligte Organisation kann in diesen Arbeitsgruppen mitarbeiten:

- Biologische Vielfalt
- Desertifikation
- Frauen
- Handel
- Jugend
- Klima
- Lebensweise
- Nachhaltige Entwicklung
- Nachhaltige Landwirtschaft
- Stadt- und Regionalentwicklung
- Wälder

Da die Arbeitsgruppen mit ihrer interdisziplinären Besetzung viel Sachverstand konzentrieren, finden sie zunehmend Beachtung bei Fachjournalisten, Ministerien und Institutionen. Die von ihnen erstellten Analysen und Empfehlungen gelangen in Zusammenarbeit mit der Projektstelle an die Öffentlichkeit.

## Die Projektstelle des Forums Umwelt & Entwicklung

Die Projektstelle ist Sprachrohr und Koordinationsinstrument des Forums Umwelt & Entwicklung und Umschlagplatz gemeinsam erarbeiteter Positionen der beteiligten Verbände. Sie unterhält Kontakte zu Organisationen aus Entwicklungsländern und stimmt sich mit internationalen Verbänden für gemeinsame Aktivitäten ab. Sie begleitet auf UN-Ebene die nach Rio weiterlaufenden internationalen Arbeiten zu Umwelt und Entwicklung. Eine ihrer Hauptaufgaben ist es, der deutschen Öffentlichkeit den Zusammenhang zwischen Umwelt und Entwicklung zu verdeutlichen und für eine Änderung der verschwenderischen Wirtschafts- und Lebensweise in den industrialisierten Ländern einzutreten, die natürliche Lebensgrundlagen zerstören und Millionen Menschen, insbesondere in Ländern des Südens, ihrer Lebenschancen berauben.

Die Arbeit der Projektstelle wird definiert von einem Leitungskreis, der sich zusammensetzt aus VertreterInnen von je vier Umwelt- und Entwicklungsorganisationen, einer Vertreterin der Frauenverbände und einer/m VertreterIn der Jugendverbände. Der Leitungskreis repräsentiert die Standpunkte und Forderungen des Forums Umwelt & Entwicklung gegenüber Regierungsinstitutionen und der Öffentlichkeit. Die Projektstelle wird vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und vom Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanziell gefördert, Anstellungsträger ist der Deutsche Naturschutzring e.V. (DNR).

## Beteiligte Verbände im Forum Umwelt & Entwicklung

AgrarBündnis • Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienste • Arbeitsgemeinschaft Regenwald und Artenschutz • AT-Verband • Brot für die Welt • BUKO • Bund der Deutschen Katholischen Jugend • BUND-Jugend • Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) • Deutsche Welthungerhilfe • Deutsches IDNDR-Komitee für Katastrophenvorbeugung • Deutsches Institut für tropische und subtropische Landwirtschaft (DITSL) • Deutscher Naturschutzring (DNR) • Deutscher Tierschutzbund • Deutscher Volkshochschulverband • Eine Welt Jugendnetzwerk • Evangelische Kirche Deutschland • FIAN • Frieden mit der Erde • Germanwatch • Grüne Liga • Heinrich-Böll-Stiftung • Infoe • Kinder-nothilfe • KLJB • Misereor • Naturschutzbund Deutschland (NABU) • Naturschutzjugend • NEPAL • NRO-Frauenforum • Ökolöwe • Oro Verde • Regenwaldforum • Senior Expert Service • Stiftung Entwicklung und Frieden • Südwind • Terre des Hommes • Urgewald • Verband Entwicklungspolitik deutscher Nicht-regierungsorganisationen (VENRO) • WEED • World Wide Fund for Nature Deutschland • und weitere Verbände.

---

Weitere Informationen über das Forum Umwelt & Entwicklung deutscher Nicht-regierungsorganisationen erhalten Sie beim:

### Forum Umwelt & Entwicklung

Am Michaelshof 8-10  
D - 53177 Bonn  
Telefon: 0228-359704

Fax: 0228-359096  
E-mail: [dnr@bonn.comlink.apc.org](mailto:dnr@bonn.comlink.apc.org)  
Internet: <http://www.oneworldweb.de/forum>

# Publikationen des Forums Umwelt & Entwicklung

## **Fünf Jahre nach dem Erdgipfel - Bilanz und Perspektiven.**

In dieser Reihe sind weitere sechs Veröffentlichungen erschienen (kostenlos):

- Umwelt und Entwicklung - Eine Bilanz**
- Klimapolitik**
- Schutz der Wälder**
- Stand der Umsetzung der Frauenforderungen der Agenda 21**
- Finanzierung von Umwelt und Entwicklung**
- Wie zukunftsfähig ist Deutschland? - Entwurf eines alternativen Indikatorensystems**

## **Weitere Publikationen zum Thema Biologische Vielfalt:**

- Schutz und Nutzung biologischer Vielfalt und die Rechte indigener Völker.** Studie von Stephan Dömpke, Dr. Lothar Gündling und Julia Unger, Bonn 1996, DM 5.
- Informationsmappe Biologische Vielfalt.** Bonn 1996, DM 5.
- Kurzinformation Biologische Vielfalt.** Bonn 1995, kostenlos.
- Ökonomische Bewertungsansätze biologischer Vielfalt.** Vorstudie von Thomas Plän, Bonn 1995, DM 3.

Alle genannten Veröffentlichungen sowie eine ausführliche Publikationsliste können bezogen werden über das

Forum Umwelt & Entwicklung  
Am Michaelshof 8-10  
53177 Bonn  
Telefon: 0228-359704  
Fax: 0228-359096