

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Undine Kurth (Quedlinburg),
Thilo Hoppe, Sven-Christian Kindler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/10248 –**

Kosten- und Finanzierungsplan für die Umsetzung der nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt

Vorbemerkung der Fragesteller

Die nationale Strategie zur biologischen Vielfalt (NBS) wurde 2007 vom Bundeskabinett beschlossen, um Visionen, Qualitätsziele und Handlungsziele für den Schutz der biologischen Vielfalt in Deutschland festzulegen. Die Strategie enthält jedoch keine Übersicht zu den Kosten und zur Finanzierung der notwendigen Maßnahmen oder zum volkswirtschaftlichen Nutzen der Umsetzung der Strategie im Vergleich zum Nichterreichen der Ziele. In der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Vorhaben der Bundesregierung zum Schutz der biologischen Vielfalt“ (Bundestagsdrucksache 17/512) erläutert die Bundesregierung einzelne Elemente des Biodiversitätsschutzes. Das Bundesprogramm Biologische Vielfalt und seine Umsetzung und Finanzierung standen zu diesem Zeitpunkt jedoch noch aus.

Die Studie „Naturkapital Deutschland“ soll den Wert von Ökosystemdienstleistungen im Sinne der Studie „The Economics of Ecosystems and Biodiversity“ (TEEB) auch für die nationale Ebene beziffern. Um die Aussagen solcher Studie bewerten zu können, müssen Kosten und Finanzierungspläne als Rahmenbedingungen ebenfalls klar benannt werden.

Die NBS formuliert auch Ziele zum internationalen Biodiversitätsschutz, beispielsweise in Verbindung mit Armutsbekämpfung und Entwicklungszusammenarbeit. Im Rahmen der 9. Vertragsstaatenkonferenz (COP 9) der Konvention zur biologischen Vielfalt (CBD) 2008 hat die Bundesregierung ab 2013 jährlich 500 Mio. Euro für den internationalen Biodiversitätsschutz zugesagt. Diese Mittel sollen entsprechend der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 17/512 in erster Linie für den Wald-Klimaschutz im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt und über die LifeWeb-Initiative vergeben werden. Nach Informationen der Internetseite www.cbd.int/lifeweb/ stehen Projektvorschlägen im Rahmen von 454 Mio. Euro geförderten Projekten im Rahmen von 195 Mio. Euro gegenüber. 129 Mio. Euro hat die Bundes-

regierung beigetragen, wovon allerdings knapp 50 Mio. Euro schon vor Einrichtung der LifeWeb-Initiative durch die CBD bewilligt waren.

Seit Beschluss der deutschen Strategie sind auf europäischer wie auf internationaler Ebene zudem neue strategische Ziele formuliert worden (Mitteilung der Kommission „Lebensversicherung und Naturkapital: Eine Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020“, KOM(2011) 0244, und der Strategische Plan der CBD mit 20 so genannten Aichi-Zielen). Die kohärente Umsetzung dieser Ziele erfordert in erster Linie in vielen Bereichen verbesserte ordnungsrechtliche Rahmenbedingungen, insbesondere bei der Landnutzung und im Planungsrecht, um Schäden an der biologischen Vielfalt zu verhindern bzw. zu lindern. Dennoch sind gezielte Förderprogramme und Maßnahmen wie beispielsweise Flächenmanagement oder Ausgleichszahlungen notwendig, mit denen Kosten verbunden sind. Eine klare Vorstellung von den Kosten der Umsetzung dieser Strategien und ein ressortspezifischer Finanzierungsplan sind daher unerlässlich.

1. Hat die Bundesregierung einen Kostenplan zur Umsetzung der nationalen Biodiversitätsstrategie?
 - a) Wenn ja, welche Kosten werden in welchem Zeitraum für welches der in der NBS formulierten Handlungsziele und die vorgeschlagenen Maßnahmen auf Bundesebene veranschlagt?
 - b) Wenn nein, welche Annahmen zu Kosten der Umsetzung liegen dem Umsetzungsprozess der Bundesregierung zugrunde?
 - c) Welche Kosten erwartet die Bundesregierung für andere Akteure wie Länder und Kommunen?

Die Bundesregierung hat keinen Kostenplan zur Umsetzung der nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt. Die NBS setzt auf Aktivitäten einer Vielzahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure. Angesichts der Komplexität der Aufgabe und der unterschiedlich konkreten Ziele enthält die Strategie kein abschließendes Maßnahmenpaket. Viele Maßnahmen bedürfen der Konkretisierung durch die jeweiligen Akteure und der Anpassung im Zeitablauf. Informationen über Kostenschätzungen der Akteure liegen der Bundesregierung nicht vor. Für konkrete Naturschutz- und Agrarumweltmaßnahmen und deren Finanzierung sind grundsätzlich die Länder zuständig, Kostenschätzungen dafür liegen daher in deren Zuständigkeit.

2. Hat die Bundesregierung einen Finanzierungsplan für die Umsetzung der nationalen Biodiversitätsstrategie?
 - a) Wenn ja, welche Gelder sind für welches der in der NBS formulierten Handlungsziele und die vorgeschlagenen Maßnahmen auf Bundesebene vorgesehen, aus welchen Quellen stammen diese Mittel, und wie sind die Mittel auf die betroffenen Ressorts bzw. Haushaltstitel verteilt?
 - b) Wenn nein, warum nicht?
 - c) Wie plant die Bundesregierung, andere Akteure bei der Umsetzung der NBS zu unterstützen?

Die Bundesregierung hat keinen Finanzierungsplan zur Umsetzung der nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt. Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen. Die Bundesressorts setzen die NBS im Rahmen ihrer Ressortaufgaben um.

So hat das Bundeskabinett am 29. Februar 2012 das gemeinsam vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) erarbei-

tete Bundesprogramm Wiedervernetzung beschlossen. Ziel des Bundesprogramms Wiedervernetzung ist es, die bisher durch Bundesfernstraßen zerschnittenen Lebensraumkorridore in Deutschland durch den Bau von Querungshilfen wieder zu verbinden. Im Bestand des überörtlichen Bundesverkehrswegenetzes sind Maßnahmen zur Wiedervernetzung dort vorgesehen, wo aus bundesweiter Sicht erhebliche Zerschneidungen durch Bundesfernstraßen im Netz der Lebensraumkorridore vorliegen und mit den Maßnahmen zugleich die Verkehrssicherheit erhöht wird. Im Bundesprogramm sind 93 Abschnitte an Bundesautobahnen und Bundesstraßen aufgelistet, an denen mittel- bis langfristig aus den jährlich für Bundesfernstraßen zur Verfügung stehenden Mitteln Querungshilfen finanziert werden können. Das Programm wird im Rahmen der dem BMVBS zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel finanziert.

Eine konkrete Bezifferung der eingesetzten Haushaltsmittel der Bundesressorts ist aufgrund der schwierigen Abgrenzbarkeit – in der engeren und in der weiteren Bewertung – des Schutzziels der biologischen Vielfalt zu anderen Schutzzielen, wie z. B. Klima- oder Ressourcenschutz, und zum anderen aufgrund des Querschnittscharakters der Ziele nicht möglich.

Die Bundesregierung unterstützt bereits andere Akteure in Deutschland bei der Umsetzung der NBS durch verschiedene Förderinstrumente, zum Beispiel:

- Bundesprogramm Biologische Vielfalt: Das neue Förderprogramm „Bundesprogramm Biologische Vielfalt“ mit einem jährlichen Fördervolumen von 15 Mio. Euro ist ein wichtiger Beitrag, um Akteure bei der Umsetzung der Nationalen Strategie zu unterstützen. Eine solche Ausweitung der Bundesförderung für Naturschutz und biologische Vielfalt hat es seit Anfang der Neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts nicht gegeben. Bei der Entwicklung der Förderschwerpunkte des Bundesprogramms wurden einschlägige Interessengruppen einbezogen. Das Förderprogramm stößt auf großes Interesse. Bisher wurden ca. 130 Projektskizzen beim Bundesamt für Naturschutz eingereicht; sechs Projekte wurden bewilligt, weitere stehen kurz davor. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) ergänzt das Programm mit 30 Mio. Euro für sechs Jahre (aufgeteilt in 5 Mio. Euro pro Jahr).
- Naturschutzgroßprojekte: Mit dem Förderprogramm „chance.natur – Bundesförderung Naturschutz“, das der Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung dient, leistet die Bundesregierung einen Beitrag zur Erhaltung des nationalen Naturerbes und der biologischen Vielfalt in Deutschland. Es handelt sich um einen der größten Naturschutz-Fördertitel in Deutschland mit einem jährlichen Etat von derzeit 14 Mio. Euro. Insgesamt wurden seit 1979 mehr als 400 Mio. Euro Bundesmittel bereit gestellt. Dadurch konnte auf einer Fläche von rund 3 500 Quadratkilometern zur Erhaltung der Landschafts- und Artenvielfalt Deutschlands beigetragen werden.
- Die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt im weiteren Sinne wird durch zahlreiche Förderinstrumente unterstützt. Im engeren Sinne unterstützt z. B. das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) ein breites Spektrum an Vorhaben, u. a. in den Themengebieten Wald, Garten- und Ackerbau, Nutztiere, aquatische sowie jagdbare Arten. Das BMELV stellt hierzu 2012 2 Mio. Euro pro Jahr für Modell- und Demonstrations- und 1,5 Mio. Euro pro Jahr für Erhebungsvorhaben zur Biodiversität zur Verfügung.

3. Welche Mittel sind seit Beschluss der NBS in Maßnahmen zur Umsetzung der Strategie geflossen (bitte nach Jahren und Haushaltstiteln aufschlüsseln)?

In der knappen zur Verfügung stehenden Zeit kann die Frage nicht detailliert beantwortet werden. Angesichts der thematischen Breite der Ziele der NBS, die weit über den Naturschutz und auch über die Umweltpolitik hinausgehen, ist eine eindeutige Zuordnung von Haushaltstiteln und -mitteln zur NBS nur in geringem Maße möglich. Viele Maßnahmen dienen primär anderen Zielen, tragen zugleich aber auch zur Umsetzung der NBS bei.

4. Wie sind die bereits geflossenen Mittel auf die in der NBS formulierten Handlungsziele und die vorgeschlagenen Maßnahmen sowie auf die unterschiedlichen Ressorts bzw. Haushaltstitel verteilt?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

5. Wie hoch ist der Mitteleinsatz, der für europäische und internationale Verpflichtungen zum Schutz der Biodiversität aufgewendet wird?

Auf europäischer Ebene sind in erster Linie die Agrarumweltmaßnahmen (ELER-Code 214) von Bedeutung. Diese tragen zur Erreichung des im nationalen Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland (NSP) für den ELER-Förderschwerpunkt 2 festgelegten Ziels „Sicherung/Verbesserung des Zustands bzw. der Vielfalt an natürlichen bzw. schutzwürdigen Lebensräumen und heimischen Tier- und Pflanzenarten (Ziel 1)“ bei. Für den Förderzeitraum der laufenden EU-Programmplanungsperiode sind auf Basis der kumulierten Monitoringangaben der Länder im Zeitraum 2007 bis 2010 insgesamt für Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen des ELER öffentliche Ausgaben (EU-Mittel plus nationale Mittel) in Höhe von 1 193 Mio. Euro getätigt worden. Darin enthalten sind Bundesmittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK), die allerdings vorrangig der Verbesserung der Agrarstruktur dienen müssen.

Im Jahr 2011 sind vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und vom BMU international gemeinsam 502 Mio. Euro für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt zugesagt worden bzw. multilateral abgeflossen.

Daneben betätigen sich auf internationaler Ebene auch weitere Ressorts. Die eingesetzten Haushaltsmittel für das Schutzziel der biologischen Vielfalt können nicht konkret von anderen Schutzziele abgegrenzt werden, wie z. B. Klima- oder Ressourcenschutz. So dienen z. B. auch im Bereich des BMELV eingesetzte internationale und bilaterale Mittel der Biodiversität. BMELV fördert z. B. im Rahmen des Bilateralen Treuhandfonds mit der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) Projekte zur Verbesserung der Ernährungssicherung, die auch dem Schutz der Biodiversität dienen können, wie z. B. das Projekt „Verwaltung von Biodiversität zur nachhaltigen Sicherung der Ernährung in Afghanistan“. Weiterhin unterstützt das BMELV internationale Organisationen z. B. den Globalen Treuhandfonds für Nutzpflanzenvielfalt.

6. Welchen zusätzlichen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung zur Erreichung der auf europäischer und internationaler Ebene festgelegten Ziele und Strategien?

Ein Vergleich der Ziele des Strategischen Plans der CBD/Aichi-Ziele mit der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt hat ergeben, dass die meisten Ziele durch die Ziele der NBS abgedeckt sind. Eine Ausnahme sind aufgrund des Beschlusses der NBS im Jahr 2007 und der Verabschiedung des Strategischen Plans im Jahr 2010 die das neue ABS-Protokoll (ABS=Access and Benefit-sharing) betreffenden Ziele.

Die EU-Biodiversitätsstrategie enthält Ziele für 2020 (Naturschutz, Ökosysteme und Ökosystemdienstleistungen, nachhaltige Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Bekämpfung invasiver gebietsfremder Arten, EU-Beitrag zum globalen Schutz). Diese decken sich weitgehend mit der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt.

Ausgelöst durch die 2010 abgeschlossene internationale Studie „The Economics of Ecosystems and Biodiversity“ (TEEB) hat seither das Thema Ökosystemdienstleistungen an Bedeutung gewonnen. Deshalb hat das Bundesumweltministerium eine bis 2015 laufende nationale TEEB-Studie („Naturkapital Deutschland“) initiiert, mit welcher die ökonomische Bedeutung von Natur und Ökosystemleistungen verdeutlicht und gute Beispiele für eine Berücksichtigung dieser Werte in politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen aufgezeigt werden sollen.

- d) Welche Kosten sind mit der Umsetzung dieser Strategien verbunden?

Die genauen Kosten für den Strategischen Plan der CBD auf globaler Ebene sind nicht bekannt. Der Bedarf für die Umsetzung des Plans wird ein Thema bei der nächsten Vertragsstaatenkonferenz sein.

Eine Kostenabschätzung für die Umsetzung der EU-Strategie ist aufgrund der thematischen Breite nicht möglich. Eine wichtige grundlegende Zielsetzung ist die Integration von Biodiversitätszielen und -belangen in andere Politikbereiche, um externe (gesellschaftliche) Kosten durch die Naturnutzung zu verringern.

- e) Wie soll die Umsetzung dieser Strategien finanziert werden?

Neben der weiterhin bedeutsamen öffentlichen Finanzierung wird es von Bedeutung sein, alle verfügbaren Quellen zu mobilisieren, einschließlich möglicher innovativer Finanzmechanismen, die den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung und der CBD entsprechen.

Die EU-Strategie macht keine konkreten Aussagen zur Finanzierung, auch laufen noch Verhandlungen zum nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020). Sie enthält allgemeine Aussagen zur Finanzierung mit Blick auf die bessere Nutzung bestehender Mittel und die Mobilisierung zusätzlicher Mittel (einschl. innovativer Finanzierungsmechanismen).

- f) Welche Schritte unternimmt die Bundesregierung, damit diese finanziellen Ziele auch von der EU und auf der internationalen Ebene erreicht werden?

Die Bundesregierung geht mit gutem Beispiel voran, indem sie ihre Zusagen zu einer deutlichen Steigerung der internationalen Mittel für den Schutz von Wäldern und anderen Ökosystemen vollständig umsetzt. Des Weiteren hat die Bundesregierung unter anderem mit der LifeWeb Initiative, der TEEB-Studie und der „Biodiversity & Business Initiative“ internationale bedeutsame Initia-

tiven ins Leben gerufen, die auf eine verstärkte Finanzierung von Biodiversität, das verbesserte Verständnis der wirtschaftlichen Bedeutung von biologischer Vielfalt und deren Einbindung in die wirtschaftlichen Planungen und Sektoren, sowie eine stärkere Beteiligung der Wirtschaft am Schutz und der nachhaltigen Nutzung der Biodiversität abzielen. Die Bundesregierung beteiligt sich darüber hinaus an Diskussionen zu möglichen innovativen Finanzierungsmechanismen und hat mit der „Internationalen Klimaschutzinitiative“ (Nutzung der Erlöse aus dem europäischen Emissionshandel) selbst einen solchen innovativen Mechanismus ins Leben gerufen.

Die EU-Strategie enthält keine expliziten finanziellen Ziele (s. o.).

- g) Welche Mittel sind seit der Zusage der 500 Mio. Euro für den Zeitraum von 2009 bis 2012 über welche Verteilungswege abgeflossen?

Die folgende Tabelle zeigt die jährlich zugesagten bilateralen Mittel des BMZ und des BMU. Bei den multilateralen Zahlen des BMZ handelt es sich um biodiversitätsrelevante Mittelabflüsse zu der Globalen Umweltfazilität (Global Environment Facility, GEF) und zur Waldkohlenstoffpartnerschaft (Forest Carbon Partnership Facility, FCPF). Für das noch laufende Haushaltsjahr können keine konkreten Angaben gemacht werden. Die Zusage der Bundeskanzlerin, von 2009 bis 2012 zusätzliche 500 Mio. Euro für die Erhaltung von Wäldern und anderen Ökosystemen zur Verfügung zu stellen, beruht auf dem Basisjahr 2008.

	2008 (in Mio. Euro)	2009 (in Mio. Euro)	2010 (in Mio. Euro)	2011 (in Mio. Euro)
BMZ bilateral	159	183	225	307
BMZ multilateral	10	13	37	22
BMU bilateral (Internationale Klimaschutzinitiative – IKI)	50	54	38	57
zusätzlich		31	81	167

Für die Jahre 2009 bis 2011 wurden damit 279 Mio. Euro zusätzlich für die internationale Biodiversitätserhaltung zur Verfügung gestellt.

Im Jahr 2011 wurden darüber hinaus aus dem Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ (EKF) beim BMZ 43 Mio. Euro und beim BMU 72 Mio. Euro zur Erhaltung der internationalen Biodiversität eingesetzt.

Das bedeutet, dass das BMZ und das BMU zusammen im Jahr 2009 250 Mio. Euro, im Jahr 2010 300 Mio. Euro und im Jahr 2011 501 Mio. Euro für die internationale Biodiversitätserhaltung zur Verfügung gestellt haben.

- h) In welcher Form wird die Bundesregierung die zugesagten 500 Mio. Euro jährlich für den internationalen Biodiversitätsschutz bereitstellen, und wie sind die Gelder auf LifeWeb oder neuere Instrumente wie REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Degradation) verteilt?

Welche weiteren Instrumente will die Bundesregierung für die Bereitstellung der Mittel nutzen?

Die Mittel werden von BMZ und BMU gemeinsam aufgebracht. Sie werden im Rahmen der bi- und multilateralen Zusammenarbeit umgesetzt. Gestaltungsleitend ist der auf der 10. Vertragsstaatenkonferenz der CBD im japanischen Nagoya verabschiedete Strategische Plan 2011 bis 2020. Unter anderem wird die Bundesregierung Bedarfe berücksichtigen, die auf der LifeWeb-Plattform des CBD-Sekretariates genannt werden, und den REDD+-Prozess weiterhin aktiv unterstützen.

7. Welchen Anteil sollten – angesichts des in der TEEB-Studie verdeutlichten wirtschaftlichen Nutzens der biologischen Vielfalt und der Leistungen von Ökosystemen – aus Sicht der Bundesregierung private Mittel an der Finanzierung des Biodiversitätsschutzes in Deutschland und international haben?

Bei TEEB geht es um den volkswirtschaftlichen Nutzen der Erhaltung der biologischen Vielfalt, nicht um den betriebswirtschaftlichen Nutzen.

Die Bundesregierung begrüßt den Einsatz privater Mittel zur Biodiversitätserhaltung auf nationaler und internationaler Ebene.

Um ein verstärktes Engagement in diesem Bereich insgesamt zu erreichen, wurden in den letzten Jahren vermehrt Veranstaltungen durchgeführt sowie Handbücher und Leitfäden entwickelt. Insbesondere das BMU unterstützt diese Entwicklung auch weiterhin und bleibt enger Kooperationspartner der „Biodiversity in Good Company Initiative“, welche eine Vorreiterrolle hat.

8. Welche Mittel bzw. welchen Anteil an Mitteln zum Schutz der biologischen Vielfalt rechnet die Bundesregierung auf die ODA-Quote (ODA = Official Development Assistance) an (bitte nach Jahren und Haushaltstitel aufschlüsseln)?

Die in der Antwort zu Frage 6d genannten Mittel werden vollständig auf die ODA-Quote angerechnet. Ausnahme bildet hierbei lediglich der auf die Zusammenarbeit mit Russland entfallende Anteil in Höhe von ca. 17 Mio. Euro.

9. In welcher Höhe werden Mittel für Maßnahmen eingesetzt, die nicht den internationalen Standards (ODA-Kriterien) entsprechen und daher nicht auf die ODA-Quote angerechnet werden können?

Abgesehen von dem auf die Zusammenarbeit mit Russland entfallenden Anteil (siehe Antwort zu Frage 8) entsprechen die Mittel den ODA-Kriterien.

