



SCHÄDLICHE SUBVENTIONEN GEGEN DIE BIOLOGISCHE VIELFALT

Wie falsche finanzielle Anreize
die biologische Vielfalt gefährden...

Eine Studie im Auftrag des DNR • März 2008

»BIOLOGISCHE VIELFALT
SCHÜTZEN« – mit Fairness
und Verantwortung

»CONSERVE BIOLOGICAL
DIVERSITY« – with Fairness
and Responsibility

FÖRDERVEREIN ÖKOLOGISCHE STEUERREFORM e.V. (FÖS)

Landsberger Str. 191 · 80687 München · Fon 089-520113-13 Fax -14
foes@foes.de · www.foes.de · www.eco-tax.info

Autoren: Dipl.-Sozialwirt Christian Meyer, Dipl.-Verw.-Wiss. Sebastian Schmidt, Dipl.-Vw. Bettina Meyer, Dipl.-Vw. Kai Schlegelmilch, B. A. European Studies Martin Schlereth

FÖS-Vorstand: Dr. Anselm Görres – Dipl.-Vw. Kai Schlegelmilch – Dipl.-Vw. Bettina Meyer – Dipl.-Vw. Andreas Wolfsteiner –Dipl.-Vw. Edgar Endrukaitis, Dipl.-Math. Florian Prange

Beiratsmitglieder: Dr. Gerhard Berz - Prof. Dr. H.-C. Binswanger, CH – Dr. Frank Convery, IRE - Dr. Henner Ehringhaus, CH – Dr. Martin Bursik, CZ – Josef Göppel, MdB – Dr. Franz Fischler, A - Prof. Dr. Hartmut Graßl - Prof. Dr. Gebhard Kirchgässner, CH - Norbert Mann - Dr. Paul E. Metz, NL - Janet E. Milne, USA - Yannis D. Paleocrassas, EU-Kommissar a.D., GR - Prof. Dr. Albert J. Rädler - Dr. Georg Riegel - Josef Riegler, Vizekanzler a.D., A - Christine Scheel, MdB - Matthias Max Schön - Prof. Dr. Ulrich Steger - Prof. Dr. Norbert Walter - Prof. Dr. E. U. von Weizsäcker, MdB a.D. - Prof. Dr. Wolfgang Wiegand - Anders Wijkman MdEP, S - Dr. Angelika Zahrnt

Der Förderverein Ökologische Steuerreform e.V. tritt als überparteiliche Organisation für eine Ökologische Finanzreform ein, deren Kernstück die Ökologische Steuerreform bildet, zu der aber auch andere ökofiskalische Instrumente gehören wie etwa der Emissionshandel oder der Abbau umweltschädlicher Subventionen.

Besuchen Sie auch unsere Homepage: www.foes.de

Diese Studie wurde im Auftrag des Deutschen Naturschutzbundes erstellt.

Anmerkung: Die Studie „Schädliche Subventionen gegen die biologische Vielfalt“ des FÖS in Auftrag des DNR wertet die umfangreiche, vorhandene Literatur zu ökologisch schädlichen Subventionen und finanziellen Anreizen aus, nennt Fallbeispiele aus aller Welt und macht Vorschläge zu deren Abbau. Es wurden dafür aber keine eigenen Studien oder Untersuchungen angestellt, sondern die Literatur beispielhaft ausgewertet und mit Quelle angegeben, ohne deren Daten im Einzelnen wissenschaftlich nachprüfen zu können. Sie erhebt daher keinen Anspruch auf Vollständigkeit

¹ Bildnachweis Titelseite: Benjamin Simmes; Pixelio/Claudia Hautumm; Nani Gois; Anja Eichen

„Ein typischer amerikanischer Steuerzahler zahlt bis zu 2000 Dollar pro Jahr zur Finanzierung umweltschädlicher Subventionen. Und dann zahlt er weitere 2000 Dollar für erhöhte Preise von Gütern und Dienstleistungen aufgrund der Folgen der Umweltzerstörung.“

Dr. Norman Myers, ehemaliger Berater der US-Regierung, Träger des Blue-Planet-Price 2001 und Autor von *Perverse Subsidies: Taxes Undercutting Our Economies and Environments Alike*²

INHALT

A. Zusammenfassung	4
B. Einleitung	6
C. Definition Ökologisch schädliche Subventionen	8
D. Der ökonomische „Wert“ von Biodiversität	10
E. Klimaschädliche Subventionen im Energiesektor	12
F. Problem Flächenverbrauch	16
G. Bereich Verkehr	16
H. Bereich Landwirtschaft	20
I. Bereich Fischerei	26
J. Bereich Wälder	31
K. Bereich Gewässer	36
L. Bereich Wohnungsbau und Wirtschaftsförderung	38
M. Perverse Subventionen auf EU-Ebene	40
N. Fazit und Empfehlungen	45
O. Literaturverzeichnis	48

² Myers, Norman/ Kent, Jennifer, 1998: *Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike*, International Institute for Sustainable Development, S. 4

A. ZUSAMMENFASSUNG

Umweltschädliche Subventionen sind eine lange unterschätzte Ursache des weltweiten Biodiversitätsverlustes. In manchen Bereichen wie der Fischerei, der Landwirtschaft und selbst bei der Zerstörung der tropischen Regenwälder spielen direkte und indirekte Subventionen eine entscheidende Rolle. Ohne sie wären viele Zerstörungen der Biodiversität nicht wirtschaftlich. So tragen auch Finanztransfers aus dem reichen Norden in den Süden zu einer Umweltzerstörung erheblichen Ausmaßes bei. Die Höhe der umweltschädlichen Subventionen ist dabei oft unklar und intransparent, obwohl viele internationale Abkommen ihren Abbau ankündigen. Die UNEP geht bei den umweltschädlichen Subventionen von einem Volumen von 0,5 bis 1,5 Billionen Dollar jährlich aus.³ Allein die Agrarsubventionen in den OECD-Staaten betragen 240 Milliarden Euro.⁴

Die im Mai 2008 unter deutschem Vorsitz in Bonn stattfindende UN-Vertragsstaatenkonferenz COP9 zum „Übereinkommen über die biologische Vielfalt“ (CBD)⁵ muss daher endlich die Chance nutzen, umweltschädliche Subventionen abzubauen. Artikel 10 a) der CBD fordert schon lange, dass die Vertragsparteien, „integrate consideration of the conservation and sustainable use of biological resources into national decision-making.“

Und die Zeit drängt. Der vom Menschen verursachte Artenverlust ist heute tausendmal höher als die natürliche Rate. Und auch der Verlust und die Umwandlung von Lebensräumen ist heute so hoch wie nie. Allein in Deutschland gehen täglich rund 100 ha Fläche für Siedlungen und Infrastruktur verloren⁶. Wenn der jetzige Trend nicht gestoppt wird, droht durch die Zerstörung der Lebensräume und durch die Folgen des Klimawandels in den nächsten 25 Jahren weltweit die Ausrottung von 1,5 Millionen Tier- und Pflanzenarten. Dabei ist der Wert der natürlichen Biodiversität unersetzbar. Schätzungen der EU und der Bundesregierung gehen von jährlich 16 bis 64 Billionen Euro aus – deutlich mehr als das Weltsozialprodukt!

Kjellingbro und Skotte schätzen den Anteil der umweltschädlichen Subventionen als über die Hälfte der gesamten Subventionen⁷:

Milliarden US \$	Gesamt-Subventionen (direkte Finanzhilfen)	Anteil der perversen Subventionen
Landwirtschaft	376	207
Energie	85 - 244	64 - 216
Straßenverkehr	225 - 300	110 - 150
Schiffsverkehr	69	50
Forstwirtschaft	35	35
Fischerei	20	19
Gesamt	810 - 1044	485 - 677

Bei den Landwirtschaftssubventionen spielen vor allem die EU und die USA eine unrühmliche Rolle. Sie verzerren nicht nur mit ihren Exportsubventionen den internationalen Wettbewerb und gefährden die Entwicklung der Länder des Südens, sondern fördern trotz aller Reformen besonders die umweltschädliche Agrargroßindustrie. Nach Angaben der OECD sind nur knapp 4 Prozent der Agrarsubventionen als umweltpolitisch positiv anzusehen. Mehr als zwei Drittel sind schädlich für die Biodiversität. Auch in den Entwicklungsländern führt die europäische Agrarsubventionspolitik zur Zerstörung von Biodiversität. Die Verbilligung des Fleischkonsums in Europa führte etwa zu einer massiven Ausweitung des Sojaanbaus in Brasilien und Argentinien als Futtermittel für in Europa verzehrte Rinder. Auch bei den relativ neuen EU-Subventionen für Agrokraftstoffe, gibt es mit der indirekten Förderung des Ölpalmenanbaus in den Regenwaldgebieten Südostasiens und Südamerikas erhebliche ökologische Schäden. Immer noch fließen 40 Prozent des gesamten EU-Haushaltes – etwa 44 Milliarden Euro – in die Subventionierung der Landwirtschaft. Der Anteil Deutschlands daran beträgt 9,3 Milliarden Euro. An nationalen Agrarsubventionen kommen noch einmal 1,7 Milliarden Euro hinzu. Eine Umorientierung auf Nachhaltigkeitskriterien erfolgt viel zu langsam und so wird der Biodiversitätsverlust etwa durch Überdüngung der Ostsee weiter subventioniert.

Auch die USA planen für 2008 wieder 197 Milliarden Euro für ihre Landwirtschaft auszugeben, obwohl die WTO insbesondere die bewässerungsintensiven Baumwollsubventionen erst im Dezember 2007 als eindeutig wettbewerbswidrig verurteilt haben.

³ UNEP, 2004: Economic Instruments in Biodiversity-related Multilateral Environmental Agreements, S. 79

⁴ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millenium Assessment Report

⁵ Die Convention on Biological Diversity ist einsehbar unter URL: <http://www.cbd.int/convention/convention.shtml>

⁶ BMU, 2007: Mach mal Platz! – Flächenverbrauch und Landschaftszerschneidung, URL: <http://www.bmu.de/publikationen/bildungsservice/flaechenverbrauch/arbeitsblaetter/doc/39322.php>

⁷ Kjellingbro, Peter Marcus/ Skotte, Maria, 2005: Environmentally Harmful Subsidies – Linkages between subsidies, the environment and the economy, S. 2

Ebenso stehen die besonders schädlichen und auch ökonomisch kontraproduktiven Fischfangsubventionen in der weltweiten Diskussion. Keine andere Branche wird von nationalen Subventionen so stark gestützt wie das Fischereigewerbe. Die UNEP geht davon aus, dass die Subventionen mittlerweile etwa die Hälfte des Gesamtumsatzes der Fischwirtschaft ausmachen. Die Folgen sind fatal: Weltweit gelten 74 Prozent der Fischbestände als vollständig ausgeschöpft oder überfischt. Die nationalen Fangflotten sind 2,5mal größer als es eine nachhaltige Fischerei erlauben würde. Auch die besonders schädliche Tiefseefischerei wird mit 152 Millionen Euro subventioniert. Hier sind neben dem radikalen Subventionsabbau insbesondere für die Hochleistungsflotten zusammen mit dem Aufbau starker Kontrollen gegen die illegale Fischerei ein massiver Abbau der Fangkapazitäten und die Förderung von Einkommensalternativen in anderen Sektoren notwendig.

In den für die Biodiversität besonders wichtigen Wald-Lebensräumen fördert ebenfalls eine Reihe von finanziellen Regelungen direkt oder indirekt die Abholzung. Das kann von Subventionen für in- und ausländische Holzfirmen und Sägewerke reichen, bis hin zur Erschließung des Regenwaldes für die Brandrodung durch gigantische Straßenbaumaßnahmen. Aber auch der Bau von Staudämmen kann erhebliche Einschnitte in die Biodiversität bedeuten und wird nicht nur durch nationale Subventionen, sondern auch durch den Emissionshandel gefördert. Hier sind in eine ökologisch-ökonomische Gesamtbilanz nicht nur die CO₂-freie Stromproduktion, sondern alle ökologischen Folgekosten vom Hochwasserschutz bis hin zur Methanbildung in den Staubecken einzubeziehen. Brasilien zeigt jedoch auch durch die Einbeziehung des Biodiversitätsschutzes in den kommunalen Finanzausgleich ein positives Anreizmodell für andere Länder auf. Im brasilianischen Bundesstaat Parana wuchs der Anteil der kommunalen Naturschutzflächen nach Einführung des ökologischen Indikators (ICMS-E) im Finanzausgleich innerhalb von 10 Jahren um 192

Prozent! Umweltpolitik wird in vielen Kommunen als Gewinn und nicht mehr als Last gesehen.

In Deutschland sind insbesondere die Energie- und Verkehrssubventionen einschließlich des Baus von Infrastruktur sehr hoch. So werden die klimaschädlichen Subventionen allein im Bundeshaushalt 2006 auf 34 Milliarden Euro geschätzt. Auch die Entfernungspauschale und die in Städten höhere Grundsteuer fördern weiter die Zersiedlung und Segmentierung der ökologischen Lebensräume. Auch der Ausbau von Elbe, Saale und Havel wird mit 4,6 Milliarden Euro subventioniert.

Immer wieder werden auch für einzelne Wirtschaftsprojekte Milliarden Summen ausgegeben, obwohl sie hochempfindliche Biodiversität zerstören. Die Zerstörung etwa des letzten großen Süßwasserwatts in Hamburg – das Mühlenberger Loch – für die Ausweitung des Airbus-Werkes ließen sich Bund und Land über 2,3 Milliarden Euro kosten. Mit 20,2 Milliarden wettbewerbsverzerrenden Wirtschaftsbeihilfen vergibt Deutschland mehr als ein Drittel aller bei der EU gemeldeten Unternehmenssubventionen.

Wichtig für den Subventionsabbau, der immer wieder von Politik und Wirtschaft gefordert wird, wäre daher eine Konzentration auf die besonders umweltschädlichen Subventionen, sowie deren Befristung und kontinuierliche Überprüfung. Dabei müssen die ökologischen Gesamtkosten berechnet werden und Lobbyinteressen überwunden werden. Auch bei den globalen Subventionen müssen nationale Egoismen zurückstehen und die nachhaltige, langfristige Nutzung der Biodiversität im Vordergrund stehen.

Die COP9 hat hier die Chance verbindliche Fortschritte zu erzielen, um den Verlust von unersetzbarer Biodiversität auf unserem Planeten zu stoppen. Viele umweltschädliche Subventionen müssen abgebaut werden, um die globalen Umweltziele bis 2010 erreichen zu können.

B. EINLEITUNG

Im Jahr 2002 wurde auf dem Nachhaltigkeitsgipfel in Johannesburg beschlossen, das globale Artensterben bis 2010 deutlich zu reduzieren. Die Bundesregierung hat in ihrer nationalen Biodiversitätsstrategie vom November 2007 ebenfalls erklärt, den Rückgang der biologischen Vielfalt bis 2010 zu stoppen und danach den Trend sogar umzukehren.

In Wirklichkeit ist die Geschwindigkeit, mit der Tier- und Pflanzenarten heute aussterben, jedoch 1000-mal höher als zur prähistorischen Zeit, also bevor es Menschen auf der Erde gab. Wenn wir nichts tun, wird sich der aktuelle Verlust biologischer Vielfalt bis zum Jahr 2050 nochmal verzehnfachen. Von Trendumkehr fehlt weltweit jede Spur. Alle zwei Sekunden verschwinden Urwälder in der Größe eines Fußballfelds. In Deutschland gingen zwischen 2000 und 2005 täglich ca. 114 ha Fläche für Siedlungen und Infrastruktur verloren⁸.

Für landgebundene Ökosysteme sind Veränderungen der Landschaft, wie die Umwandlung von Wald zu Feldern, die Hauptursachen des Biodiversitätsverlustes. In Meeressystemen ist hingegen der Fischfang – insbesondere das Überfischen – Haupttreiber des Verlustes an biologischer Vielfalt.

Vielfach tragen Subventionen und falsche finanzielle Anreize zu diesem atemberaubenden Verlust von Biodiversität bei. Die UNEP schätzt die Höhe der weltweiten umweltschädlichen Subventionen auf 500 Mrd. bis 1,5 Billionen US \$ pro Jahr⁹ und fordert ihren raschen Abbau. Auf ebenfalls 1,45 Billionen Dollar kommt Myers¹⁰ (vgl. Tabelle 1).

Die größten Anteile dieser im englischsprachigen Raum „perverse subsidies“ genannten Anreize zur Umweltzerstörung entfallen dabei auf die Bereiche Landwirtschaft, Verkehr/Energie, Fischerei, Wälder und Gewässer. Allein die Agrarsubventionen in den OECD-Staaten betragen jährlich über 240 Milliarden Dollar – ein Drittel des Gesamtwertes der weltweiten Agrarerzeugnisse¹¹.

Weltweit werden die Agrarsubventionen auf 575 Mrd. Dollar geschätzt, davon sind 460

Mrd. umweltschädlich. Aber auch der Straßenverkehr wird mit über 600 Milliarden Dollar subventioniert, davon werden mehr als zwei Drittel als „perverse subsidies“ eingestuft¹²:

Wenn der jetzige Trend nicht gestoppt wird, droht durch die Zerstörung der Lebensräume und durch die Folgen des Klimawandels in den nächsten 25 Jahren weltweit die Ausrottung von 1,5 Millionen Tier- und Pflanzenarten¹³.

Umweltverbände fordern seit langem das jährliche Subventionsvolumen in den Bereichen Energie, Transport, Holz- und Landwirtschaft massiv zu senken. Stattdessen soll ein globales Netzwerk von Naturschutzgebieten errichtet werden. Um dies zu erreichen, sind wesentlich geringere Ausgaben erforderlich als für die aktuelle Subventionspolitik.

Die im Mai 2008 unter deutschem Vorsitz in Bonn stattfindende UN-Vertragsstaatenkonferenz COP9 zum „Übereinkommen über die biologische Vielfalt“ (CBD) muss daher endlich die Chance nutzen, umweltschädliche Subventionen abzubauen¹⁴. Die letzte Konferenz „COP8“ konnte sich noch nicht auf neue Finanzierungsinstrumente für den Schutz der Biodiversität und den Abbau schädlicher Anreize insbesondere im Bereich der Urwälder und der Hochseefischerei einigen. Die USA haben sogar die Halbierung ihrer Finanzmittel für die globale Umweltfazilität (GEF) angekündigt. Die Bundesrepublik Deutschland gibt jährlich 95 Millionen Euro für direkte Maßnahmen zur Umsetzung der CBD in Partnerländern aus¹⁵. Die Bundesregierung versucht mit der „Business and Biodiversity Initiative“ auch private Akteure dazu zu bringen, bei ihren Aktivitäten Verantwortung für die Biodiversität zu übernehmen.¹⁶

Die verbindliche Reduzierung umweltschädlicher Subventionen bietet die Chance, sowohl perverse finanzielle Anreize gegen die Natur abzubauen als auch zusätzliche Finanzmittel für den weltweiten Schutz der Biodiversität bereitzustellen. Dies kann nur gelingen, wenn dabei in einer Win-Win-Situation die ökonomischen und sozialen Vorteile für das Gemeinwohl über die nationalen Lobbyinteressen gestellt werden und ein gerechter Nord-Süd-Ausgleich erfolgt.

- ⁸ BMU, 2007: Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, S. 17
- ⁹ UNEP, 2004: Economic Instruments in Biodiversity-related Multilateral Environmental Agreements, S. 79
- ¹⁰ Myers, Norman/ Kent, Jennifer, 1998: Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike, S. 8
- ¹¹ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millenium Assessment Report
- ¹² Myers, Norman/ Kent, Jennifer, 1998: Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike, International Institute for Sustainable Development, S. 8;
<http://www.brocku.ca/envi/db/envi1p90/readings/Perverse%20Subsidies%20Executive%20Summary.pdf>
- ¹³ DNR, Pressemitteilung vom 31.8.2007
- ¹⁴ Vgl. Dazu EU-DNR-Kooperation, 2007, URL: <http://www.eu-koordination.de/index.php?page=28>
- ¹⁵ BMU, 2007: Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, S. 106
- ¹⁶ BMU, 2007: VN Übereinkommen über die „Biologische Vielfalt“, 9. Vertragsstaatenkonferenz im Mai 2008 – Deutschlands „Business and Biodiversity Initiative“, URL: http://www.bmu.de/naturschutz_biologische_vielfalt/downloads/doc/40622.php

Tabelle 1: SUBSIDIES: OVERALL TOTALS (billion \$ per year)

Sector	Conventiona Subsidies*	Environmental Externalities documented/ quantified	Total Subsidies (range)**	Perverse Subsidies (range)**
Agriculture	325	250	575	460 (390-520)
Fossil Fuels/Nuclear Energy	145	***	145	110
Road Transportation	558	359	917 (798-1041)	639
Water	60	175	235	220
Fisheries	22		22	22
Totals (rounded)	1,110	785	1,895	1,450

* Subsidies of established and readily recognized sorts, including both direct financial transfers and indirect supports such as tax credits.

** Ranges: some of these estimates are supported by ranges; for details, see text. In some instances, estimates are not inserted because there is simply too little agreement even about ranges.

*** Regrettably it has not been possible to come up with even a reasonably agreed estimate for this value: the data are too patchy and disparate.

Die Diskussion um umweltschädliche Subventionen ist alt. Bereits auf der Rio-Konferenz 1992 wurde von der internationalen Staatengemeinschaft vereinbart¹⁷:

*“Remove or reduce those subsidies that do not conform with sustainable development objectives;
Reform or recast existing structures of economic and fiscal incentives to meet environment and development objectives;
Establish a policy framework that encourages the creation of new markets in pollution control and environmentally sounder resource management;
Move towards pricing consistent with sustainable development objectives.”*

In einer Vielzahl internationaler Vereinbarungen zum Schutz der Biodiversität wurde der Abbau perverser Subventionen verlangt. In Deutschland fließen allein bei Anwendung der engen Subventionsdefinition des Subventionsberichts Jahr für Jahr dreistellige Milliardenbeträge als Subventionen an die Wirtschaft und die privaten Haushalte. Die OECD kam bereits in ihrem Umweltprüfbericht 2001 zu dem Schluss, dass etwa 35 Prozent der Subventionen in Deutschland als umweltschädlich eingestuft werden können¹⁸.

Auf politischer Ebene sollte es ein Ziel sein, die internationale Subventionspolitik im Sinne der Nachhaltigkeit und damit auch in den Dienst der Umwelt zu stellen und nicht

PERVERSE SUBVENTIONEN

In der englischen und spanischen Sprache hat sich aus der Debatte um umweltschädliche Subventionen der Begriff „**Perverse subsidies**“ / „**Subsidios perversos**“ herausgebildet.

Perverse Subventionen sind nach der Definition der UN eine spezifische Form perverser ökonomischer Anreize, die nicht-nachhaltiges Verhalten und eine Reduzierung der Biodiversität direkt oder indirekt fördern. Dazu gehören Subventionen, aber auch alle staatlichen Maßnahmen, die die Existenz externer Umweltkosten nicht genügend berücksichtigen.

Die Abschaffung dieser perversen Subventionen kann daher eine positive Wirkung auf den Schutz und den nachhaltigen Nutzen der Biodiversität unseres Planeten haben.

Die UNEP schätzt die Höhe der weltweiten perversen Subventionen auf 500 Mrd. bis 1,5 Billionen US-Dollar – mehr als das Bruttosozialprodukt vieler Staaten.

das Gegenteil nämlich eine kurzsichtige, hauptsächlich von Wirtschaftsinteressen geleitete Politik zu verfolgen.

Die vorliegende Studie des FÖS im Auftrag des DNR wertet die umfangreiche, vorhandene Literatur zu ökologisch schädlichen Subventionen und finanziellen Anreizen aus, nennt Fallbeispiele aus aller Welt und macht Vorschläge zu deren Abbau. Es wurden dafür keine eigenen Studien oder Untersuchungen angestellt, sondern die vorhandene, verfügbare Literatur beispielhaft ausgewertet und mit Quelle angegeben, ohne deren Daten im Einzelnen nachprüfen zu können.

¹⁷ UNDESA, 2007: Agenda21, Charter 8: Integrating Environment and Development in Decision-Making, URL: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21chapter8.htm>

¹⁸ BMU, 2002: Ökologische Finanzreform - Bilanz und Perspektiven

C. DEFINITION ÖKOLOGISCH SCHÄDLICHE SUBVENTIONEN

1. SUBVENTIONSBEGRIFFE – DEFINITIONEN UND BEISPIELE

Da „weder in der wissenschaftlichen Literatur noch in der Praxis ein eindeutiger und allgemein gültiger Subventionsbegriff existiert“¹⁹, ist es an dieser Stelle notwendig, den hier zugrunde gelegten Subventionsbegriff näher zu erläutern. Dabei sollen zunächst drei allgemeine Unterscheidungskriterien genannt werden, nach denen verschiedene Subventionsbegriffe differenziert werden können²⁰. Daraufhin wird der Subventionsbegriff, welcher für diese Untersuchung maßgeblich ist, eingeführt. Dabei ist zu beachten, dass sich in verschiedenen Subventionsbegriffen die „unterschiedlichen politischen und wissenschaftlichen Auffassungen über die Funktion des Staates im Wirtschaftsgeschehen (...) widerspiegeln“²¹.

Nach Fritzsche et al. spielen folgende drei Kriterien bei der Unterscheidung verschiedener Subventionsbegriffe eine übergeordnete Rolle²²:

1. der Kreis der laut Definition zulässigen Subventionsgeber und Subventionsempfänger,
2. die Charakteristika der Subventionsleistung und
3. die Subventionsformen.

In der Finanzwissenschaft ist es üblich, einen relativ weiten Subventionsbegriff zu verwenden, der sich wie folgt zusammenfassen lässt: Eine Subvention ist eine Hilfeleistung, die durch spezifische Wesensmerkmale charakterisiert ist²³. Als Subventionsgeber wird jede staatliche, zwischen- und überstaatliche Organisation zugelassen. Darüber hinaus, werden auch Organisationen, die bei der Geldvergabe nur als Mittler öffentlicher Organe und Behörden auftreten, wie z. B. die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), in den Kreis möglicher Subventionsgeber mitaufgenommen. Letztendlich ist dabei entscheidend, dass die Subventionsgewährung auf Kosten der Allgemeinheit vollzogen wird²⁴. Subventionsnehmer sind nach der finanzwissenschaftlichen Theorie erwerbswirtschaftlich orientierte private und öffentliche Unternehmen²⁵. Zu den Charakteristika der Subventionsleistung zählen in erster Linie drei Punkte: Es handelt sich erstens um Zahlungen, die

bewusst nur einer bestimmten Teilmenge gesellschaftlicher Akteure zuteil werden, d. h. sie haben diskriminierenden Charakter. Zweitens gibt es keine unmittelbare Gegenleistung, bzw. weichen die Bedingungen des Leistungsaustausches von den im marktwirtschaftlichen Bereich üblichen Bedingungen ab²⁶. Drittens ist der Erhalt von Subventionen an bestimmte Verhaltensweisen gebunden. Dabei ist nicht relevant, ob sich ein Akteur auch ohne Subventionierung in der dem Subventionstatbestand entsprechenden Weise verhalten hätte.

Es gibt verschiedene Subventionsformen, welche aus ökologischer Sicht alle relevant erscheinen²⁷: Erstens Geldleistungen des Staates an Unternehmen ohne marktliche Gegenleistung, die zur Erreichung eines bestimmten öffentlichen Interesses gewährt werden; dies ist durch die enge Subventionsdefinition abgedeckt. Diese können in Form von Finanzhilfen oder von Steuerbegünstigungen gewährt werden. Bei Steuervergünstigungen entsteht dabei die Frage, was die „Idealnorm“ der Besteuerung ist, wie also sachgerechte, der Steuernorm inhärente Differenzierungen von selektiven Begünstigungen zu unterscheiden sind.²⁸ Unter die weitere Definition fallen dagegen auch indirekte Subventionen. Sie werden in der wissenschaftlichen Literatur auch als „implizite Subventionen“ bezeichnet²⁹. Eine weitere Subventionsform, die in der umweltwissenschaftlichen Diskussion eine große Rolle spielt, sind die sogenannten „Schattensubventionen“³⁰. Sie beziehen sich auf die nicht internalisierten externen Kosten verschiedener Verhaltensweisen.

In der folgenden, von Meyer erstellten Tabelle, wird die Bandbreite der Subventionsbegriffe exemplarisch dargestellt und am Beispiel von Energiesubventionen erläutert³¹ (vgl. Tabelle 2).

Die institutionellen internationalen Definitionen von Subventionen im Energiesektor wenden ebenfalls eine weitere Definition von Subventionen an und unterscheiden sich nur marginal. In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten Definitionsmerkmale in diesem Bereich abstrakt dargestellt³² (vgl. Tabelle 3)

- ¹⁹ Rave, Tilmann, 2005: Umweltorientierte Subventionspolitik in Deutschland, S.14
- ²⁰ Fritzsche, B. et al., 1988: Subventionen – Probleme der Abgrenzung und Erfassung
- ²¹ Rave, Tilmann, 2005: Umweltorientierte Subventionspolitik in Deutschland, S.28
- ²² Fritzsche, B. et al., 1988: Subventionen – Probleme der Abgrenzung und Erfassung
- ²³ Rave, Tilmann, 2005: Umweltorientierte Subventionspolitik in Deutschland, S.15
- ²⁴ Nieder-Eichholz, M., 1995: Die Subventionsordnung – Ein Beitrag zur finanzwissenschaftlichen Ordnungspolitik, S.24
- ²⁵ Die Einbeziehung privater Haushalte ist umstritten und wird bei verschiedenen Autoren von der Bewertung weiterer Kriterien abhängig gemacht. Vgl. hierzu: Hansmeyer, K. H., 1977: Transfervzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in: Neumark, F. (Hrsg.): Handbuch der Finanzwissenschaft, 3. Auflage, Band 1, Tübingen, S. 959-996; und Nieder-Eichholz, M., 1995: Die Subventionsordnung – Ein Beitrag zur finanzwissenschaftlichen Ordnungspolitik, S.26
- ²⁶ Rave, Tilmann, 2005: Umweltorientierte Subventionspolitik in Deutschland, S.16
- ²⁷ Simonis, Udo, E., 2003: Öko-Lexikon, S. 186/ 187
- ²⁸ Siehe dazu z.B. Rave, Tilmann, 2005: Umweltorientierte Subventionspolitik in Deutschland, S.31 sowie Meyer, Bettina, 2006: Subventionen und Regelungen mit Subventionsähnlichen Wirkungen im Energiebereich
- ²⁹ Vgl. hierzu: OECD, 1996: Subsidies and Environment – Exploring the Linkages, S.44; OECD, 1997: Reforming Energy and Transport Subsidies; OECD, 1998: Improving the Environment through Reducing Subsidies, Vol. 1 u. 2, S. 9; Meyer, Bettina, 2001: Ökologisch kontraproduktive Subventionen im Energiebereich. Diskussionspapier/ Dokumentation und Hintergrundmaterial zu Vorträgen, Aktualisierte und erweiterte Fassung, Februar 2001; oder Lechtenböhrer, S. et al., 2004: Braunkohle – ein subventionsfreier Energieträger?, Kurzstudie im Auftrag des Umweltbundesamtes
- ³⁰ Simonis, Udo, E., 2003: Öko-Lexikon, S. 186
- ³¹ Meyer, Bettina, 2006: Subventionen und Regelungen mit subventionsähnlichen Wirkungen im Energiebereich, S.8

Tabelle 2:

Subventionen mit Budgetwirkung			Subventionen ohne Budgetwirkung
(A) Ausgabenseite: Finanzhilfen Reale Transaktionen (Bar-, Beschaffungs- u. Verbilligungssubv.) Zinsvergünstigungen Bürgschaften, Garantien, Gewährleistungen, Beteiligungen	(B) Einnahmenseite: Steuervergünstigungen	(D) Nicht internalisierte externe Kosten des Energieverbrauchs	(C) Regelungen mit Subventionscharakter Durch wettbewerbsbeeinträchtigende staatliche Regelungen entstehen den Begünstigten Vorteile
Beispiele aus dem Energiebereich			
<ul style="list-style-type: none"> - Steinkohlesubventionen - Förderprogramme regenerative Energieträger und Energieeffizienz - Forschung und Entwicklung (insbes. Atom, regenerative Energieträger) - Vorbereitungsmaßnahmen bzw. Renaturierung für Braunkohletagebau - Beteiligung an Finanzierung und Risiken der Atommüllentsorgung und -transporte - Bürgschaften / Kredite für Kraftwerke - Zuschüsse / Darlehen zur Finanzierung der Energie-Infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> - Steuervergünst. im Rahmen der Energiebesteuerung - Steuervergünst. im Rahmen der Einkommensteuer (Entfernungspauschale, Eigenheimzulage) - Steuervergünst. durch Rückstellungen in der Atomwirtschaft 	<ul style="list-style-type: none"> - Treibhausgas-, Luftschadstoff-, nicht-stoffliche Emissionen - Fläche, Ökosysteme - Prozesskette (dem Betrieb vor- bzw. nachgelagerte Prozesse) - Haftungsbegrenzung in Atomwirtschaft 	<ul style="list-style-type: none"> - Jahrhundertvertrag zugunst. Steinkohle - Unvollständiger Wettbewerb in der Elektrizitätswirtschaft - Erneuerbare Energien Gesetz - Vorteile für bestimmte Energieträger im Rahmen des Emissionshandels - Handelsbeschränkungen
Subventionen im engeren Sinne		Erweiterter Subventionsbegriff	

2. DEFINITION BIODIVERSITÄT

Nach Simonis meint Biodiversität oder biologische Vielfalt „die Vielfalt der Lebensformen der Biosphäre in allen ihren Ausprägungen und Beziehungen untereinander“³⁵. Darin sind die folgenden drei Kategorien enthalten: 1. die ökologische Diversität, d. h. die Vielfalt von Ökosystemen; 2. die Diversität der Organismen, d. h. der Arten und Gattungen; und 3. die genetische Diversität. Die weltweite Verteilung der Biodiversität variiert stark. So findet sich die Hälfte aller Arten auf ca. zwei Prozent der Globusoberfläche, den sogenannten „Hotspots, die meist in tropischen Entwicklungsländern liegen“³⁶.

Geschützt wird die Biodiversität auf internationaler Ebene von der *Convention on Biological Diversity (CBD)* der Vereinten Nationen. Sie trat 1993 in Kraft und hat aktuell 190 Unterzeichnerstaaten³⁷.

3. UMWELTSCHÄDLICHE SUBVENTIONEN

Nach der eben dargestellten breiten Definition von Biodiversität und dem aus ökologischer Sicht sinnvoll erscheinenden Subventionsbegriff kann angenommen werden, dass Subventionen, die sich schädlich auf die Umwelt als solche auswirken, sich ebenfalls schädlich auf die Biodiversität auswirken. Die OECD definiert umweltschädli-

Tabelle 3:

UNEP/ OECD/ IEA ³³	EU ³⁴
Any government action that concerns primarily the energy sector that	All measures that offer direct or indirect advantages to energy sources, in particular:
<ul style="list-style-type: none"> • lowers the cost of energy production 	<ul style="list-style-type: none"> • reduce costs for consumers and producers
<ul style="list-style-type: none"> • raises the price received by energy producers 	<ul style="list-style-type: none"> • maintain producer prices higher than market prices
<ul style="list-style-type: none"> • lowers the price paid by energy consumers 	<ul style="list-style-type: none"> • maintain consumer prices below market prices

³² Meyer, Bettina, 2006: Subventionen und Regelungen mit subventionsähnlichen Wirkungen im Energiebereich, S.7

³³ UNEP/ OECD/ IEA, 2002: Reforming Energy Subsidies. An explanatory summary of the issues and challenges in removing or modifying subsidies on energy that undermine the pursuit of sustainable development, S. 9

³⁴ EU 2002: Commission Staff Working Paper. Inventory of public aid granted to different energy sources, S. 4

³⁵ Simonis, Udo, E., 2003: Öko-Lexikon, Verlag C. H. Beck, München, S. 35 ;siehe hierzu auch: Convention on Biological Diversity, 1992, Anhang I, URL: <http://www.cbd.int/convention/articles.shtml?a=cbd-a1>

³⁶ Simonis, Udo, E., 2003: Öko-Lexikon, Verlag C. H. Beck, München, S. 36

³⁷ Convention on Biological Diversity, 2006: Year in Review 2006, S. 9, URL: <http://www.cbd.int/doc/reports/cbd-report-2006-en.pdf>

che Subventionen als „all kinds of financial supports and regulations that are put into place to enhance the competitiveness of certain products, processes or regions, and that, together with the prevailing taxation

regime, (unintentionally) discriminate against sound environmental practices.“³⁸ Es sind also alle Subventionen in ihren verschiedenen Erscheinungsformen gemeint, die eine Reduktion von Biodiversität verursachen³⁹.

D. DER ÖKONOMISCHE „WERT“ VON BIODIVERSITÄT

Der Mensch ist von der biologischen Vielfalt abhängig. Sie versorgt uns mit Nahrung, Medizin und Rohstoffen sowie mit anderen für uns notwendigen Gütern und Diensten. So liefern uns die Wälder Holz, reichern die Luft mit Sauerstoff an, reinigen das Wasser, verhindern Erosion und Überschwemmungen, mäßigen das Klima und wandeln Abfall in Nährstoffe oder Rohstoffe wie Öl und Gas um.

Im Gegensatz zu Gütern, die für Geld gekauft und verkauft werden, haben viele Ökosystemdienstleistungen keine offenen Preise, da sie nicht auf dem Markt gehandelt werden. Demzufolge ignorieren Finanzmärkte die Wichtigkeit der Biodiversität und der natürlichen Prozesse für das menschliche Wohlergehen. Neue Methoden werden verwendet, um gewissen Dienstleistungen wie Erholung oder sauberem Wasser, Geldwerte zuzuschreiben. Die Verschlechterung des Zustands von Ökosystemdienstleistungen könnte merklich abgebremst oder sogar umgekehrt werden, wenn das volle wirtschaftliche Gewicht dieser Dienstleistungen in die Entscheidungsfindung miteinbezogen würde.

Maßnahmen, die mehr biologische Vielfalt erhalten, fördern insgesamt auch mehr menschliches Wohlbefinden, und zwar durch die Erhaltung der zahlreichen Nutzen, die Ökosysteme bieten.

Auch sozial schaden Veränderungen in Ökosystemen besonders den ärmsten Menschen der Welt, welche am wenigsten im Stande sind, sich an diese Änderungen anzupassen.

Natürlich ist die ökonomische Bezifferung des Wertes der biologischen Vielfalt schwierig. Die EU-Kommission schätzt den Wert der Güter und Dienste, die das Ökosystem weltweit pro Jahr bereitstellt, auf 26 Trillionen Euro⁴⁰. Das

ist das Doppelte des Gegenwertes den der Mensch jährlich weltweit produziert!

Die Bundesregierung beruft sich in ihrer nationalen Strategie auf Studien, die den jährlichen Nutzen der gesamten Ökosysteme auf 16 bis 64 Billionen Dollar schätzen⁴¹. Mehr als die Hälfte der in Deutschland heute gebräuchlichen Arzneimittel beruht auf Heilpflanzen bzw. deren Inhaltsstoffen. Der weltweite Umsatz an Arzneimitteln pflanzlichen Ursprungs beträgt ca. 20 Mrd. US-Dollar pro Jahr⁴². Dabei werden weltweit 10.000 bis 20.000 unterschiedliche Pflanzenarten verwendet.

Im Vorfeld des Umweltgipfels von Johannesburg berechnete ein internationales Wissenschaftlerteam das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Naturschutz und wirtschaftlicher Nutzung. Danach beträgt das Verhältnis 1:100. Ein globales Schutzprogramm zu Land und zu Wasser kostet jährlich etwa 45 Milliarden US-Dollar. Den Nutzen schätzen die Forscher dagegen auf bis zu 5.200 Milliarden Dollar pro Jahr⁴³. Die sowohl ökonomisch als auch ökologisch pervertierten Subventionen belaufen sich danach weltweit auf jährlich 950 bis 1.950 Milliarden US-Dollar. Dazu untersuchten sie 300 Fallstudien, von denen nur fünf Arbeiten neben den wichtigsten Marktgütern auch nicht-vermarktete „Natur-Dienstleistungen“ wie Erosionsschutz oder den Treibhauseffekt erfassten.

Von tropischen Wäldern in Kamerun über kanadische Feuchtgebiete bis zu Korallenriffen auf den Philippinen kamen jedoch alle Arbeiten zu ähnlichen Ergebnissen. Demnach können sich Landumwandlung und intensive Nutzung auf der privaten Ebene durchaus lohnen. Bezieht man jedoch auch soziale und globale Faktoren in die Rechnung mit ein, spricht die Bilanz stets für eine schonende Nutzung.

Für ein privates Unternehmen lohnt sich zwar beispielsweise die Umwandlung thailändischer

³⁸ OECD, 1998: Improving the Environment through Reducing Subsidies, Band 3, Teil 1, S. 7

³⁹ OECD, 2002: OECD Workshop on Environmentally Harmful Subsidies - What makes a subsidy environmentally harmful: Developing a checklist based on the conditionality of subsidies, S. 6

⁴⁰ EU, 2004: Verlust an biologischer Vielfalt: Zahlen und Fakten, Pressemitteilung der EU-Kommission vom 9.2.2004, URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/04/27&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=fr>

⁴¹ BMU, 2007: Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, S. 16

⁴² BMU, 2007: Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, S. 17

⁴³ Vista Verde News, 2002: Studie: Naturschutz zahlt sich aus, URL: http://www.vistaverde.de/news/Natur/0208/08_naturschutz.htm

Mangrovenwälder in Shrimp-Zuchten, jedoch lieferten intakte Mangrovenwälder auch Holz, seien Kinderstube für kommerziell genutzte Hochseefische und schützten vor Stürmen. Langfristig gerechnet und für die gesamte Volkswirtschaft der Welt ergibt sich so ein deutlich höherer „Gewinn“ bei schonender Nutzung.

Die Wissenschaftler schätzen, dass aufgrund der Umwandlung natürlicher Landschaftssysteme die „laufenden Kosten“ der Menschheit jährlich um etwa 250 Milliarden Dollar steigen. Je nach Nutzung der Biodiversität könnten diese pro Jahr Waren und „Dienstleistungen“ im Wert von 4.400 bis 5.200 Milliarden Dollar erbringen - ein Kosten-Nutzen-Verhältnis von 1:20.

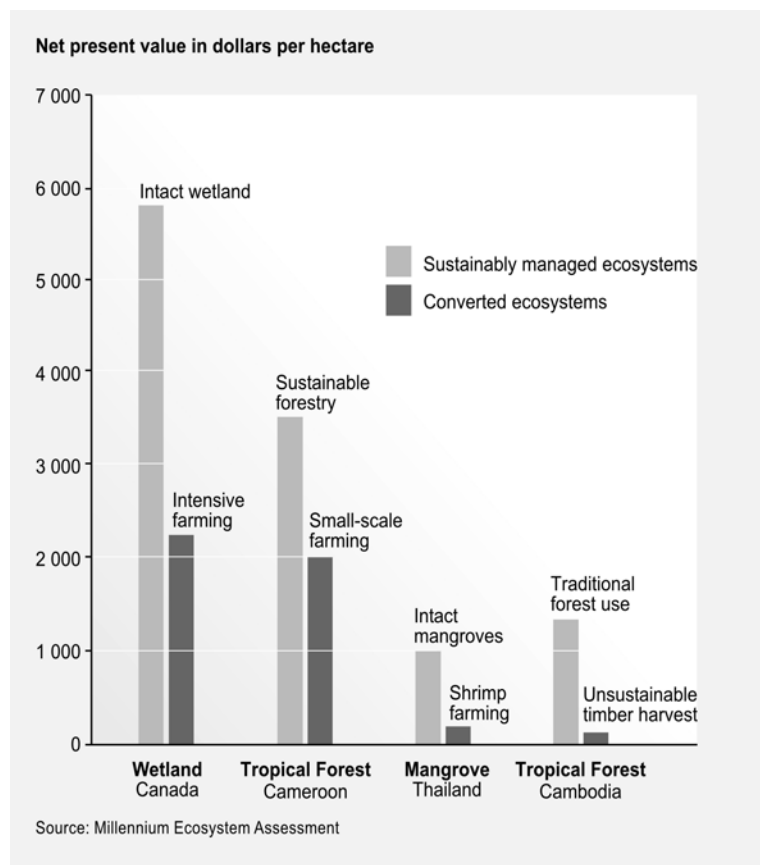
WARUM SCHREITET DER VERLUST VON BIODIVERSITÄT DENNOCH WEITER VORAN?

Von der schnellen Abholzung, Überfischung oder Umwandlung von Wald in Ackerland profitieren kleine Minderheiten in den betreffenden Ländern und internationale Konzerne, die damit außerordentlich hohe Profite erzielen können und dann wie Heuschrecken weiter ziehen können. Die Mehrheit der ortsansässigen Bevölkerung lebt jedoch von der nachhaltigen Nutzung der biologischen Ressourcen und ist der Verlierer dieser durch perversen Subventionen angefeuerten Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen.

Auch im Millennium Assessment Report wurde der Wert unterschiedlicher Landnutzungsformen beziffert. Demnach ist der Wert nachhaltiger Nutzung von Ökosystemen deutlich höher als die schnelle Bewirtschaftung, Abholzung oder Überfischung.

Nach dem Stern-Report ist der Erhalt der tropischen Regenwälder die kostengünstigste Klimaschutzmaßnahme⁴⁴. Trotzdem ist die ökonomische Betrachtung der Biodiversität oft noch unzureichend und selten umfassend erforscht.

Auf der Umweltministertagung zum G8-Gipfel 2007 wurde daher eine umfassende globale Studie zur „wirtschaftlichen Bedeutung des globalen Verlusts biologischer Vielfalt“ verabredet, in der die Kosten des Schutzes der biologischen Vielfalt mit den Folgekosten der Zerstörung und wirtschaftlichen Nutzung verglichen werden sollen⁴⁵.



BEISPIELE DES ÖKONOMISCHEN WERTES VON BIODIVERSITÄT⁴⁶:

- Kamerun: Die Erhaltung des tropischen Regenwald mit nachhaltiger Baumnutzung bringt soziale, ökonomische und globale Vorteile insbesondere durch den Erosionsschutz und die Kohlenstoffbindung von 3.400 Dollar pro Hektar. Die Umwandlung zur Nahrungsmittelproduktion bringt 2000 Dollar pro Hektar. Am schlechtesten schneidet in einer volkswirtschaftlichen Gesamtbetrachtung die Umwandlung in Ölpalmlantagen mit nur 1000 Dollar pro Hektar ab. Hinzu kommt, dass die privaten Gewinne bei letzteren insbesondere mit hohen Subventionen der Abnehmerstaaten bezahlt werden.
- Thailand: Die Umwandlung von Mangroven in Shrimpsfarmen bringt private Erträge von bis zu 200 Dollar pro Hektar. Der ökonomische Nutzen durch Holz, Fischbrutstätten, Flutschutz und Klimaschutz beträgt jedoch zwischen 1000 und 36.000 Dollar pro Hektar.
- Kanada: Das Trockenlegen von Sümpfen zu Grasland bringt Erträge von 2400 Dollar pro Hektar. Der volkswirtschaftliche Nutzen der Sümpfe durch Jagd, Angeln und Kohlenstoffbindung beträgt mehr als 5800 Dollar pro Hektar.

⁴⁴ Der Standard, 2007: Straßenbau im Amazonas-Gebiet bedroht das Weltklima, URL: <http://derstandard.at/?url=/?id=3119891>; siehe auch: Stern, N.; 2006: The Economics of Climate Change – The Stern Review, URL: http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm

⁴⁵ BMU, 2007: Potsdam Initiative zur biologischen Vielfalt 2010, 15.-17. März 2007, URL: http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/potsdam_initiative_de.pdf

⁴⁶ Greenfacts, 2007: Box 2.2. Economic Costs and Benefits of Ecosystem Conversion, URL: <http://www.greenfacts.org/en/biodiversity/figtableboxes/2022-npv.htm>

E. KLIMASCHÄDLICHE SUBVENTIONEN IM ENERGIESEKTOR

Die Klimakatastrophe hat erhebliche Auswirkungen auf die Biodiversität und die Welt-Ökosysteme. Nach einer in „Nature“ im Januar 2004 veröffentlichten Studie⁴⁷ könnte der Klimawandel bis 2050 ein Drittel der weltweiten Arten auslöschen. Bereits jetzt sind durch den Klimawandel eine Vielzahl von merklichen Auswirkungen auf Biodiversität und Ökosysteme spürbar. Das betrifft nicht nur den Rückgang des Eises in den Polregionen und Gebirgen, sondern auch das

Brutverhalten von Vögeln heimischer Breiten. Mit der zukünftigen Verschärfung des Klimawandels werden voraussichtlich in den meisten Regionen der Welt die schädlichen Auswirkungen auf Ökosysteme den möglichen Nutzen, wie eine längere Vegetationszeit, überwiegen. Der menschengemachte Klimawandel wird das Risiko von Artensterben, Fluten, Dürren, Bestandsrückgängen und Krankheitsausbrüchen wesentlich verstärken, daher sind auch alle klimaschädlichen Sub-

Tabelle 4: Klima- und umweltschädliche Subventionen in Deutschland 2006⁴⁸:

Subvention (Steuerbegünstigungen und Finanzhilfen)	Wert (€)	Abbauvorschlag Subvention	Kurzfristig abbaubar (€)
Verkehr			
Geringere Besteuerung von Diesel (47 Ct/l) im Vergleich zum bleifreien Benzin (65 Ct/l)	5,85 Mrd.	Teilweise Angleichung an den Steuersatz auf Normalbenzin (Erhöhung Dieselsteuer um 8 Ct/l)	2,62 Mrd.
Steuerbefreiung des Kerosins	8,7 Mrd.	Besteuerung des Kerosins im inländischen Flugverkehr	400 Mio.
Mehrwertsteuerbefreiung für den internen Luftverkehr	500 Mio.	Abschaffung zumindest bei Inlandsflügen	500 Mio.
Entfernungspauschale	1,5 Mrd.	Senkung des Pauschsatzes von 30 auf 10 Ct/km	1 Mrd.
Begünstigung durch pauschale Besteuerung von privat genutzten Dienstwagen	500 Mio.	Abschaffung	500 Mio.
Kohle und Atomenergie			
Steinkohlesubventionen	2,7 Mrd.	Reduzierung nach 2008	1 Mrd.
Nicht- bzw. geringe Besteuerung von Steinkohle	2,2 Mrd.	Schrittweise Erhöhung der seit 1.8.2006 eingeführten Steuern auf nicht in der Stromerzeugung eingesetzte Kohle	200 Mio.
Nicht- bzw. geringe Besteuerung von Braunkohle	1,5 Mrd.		
Nichtbesteuerung von Kernbrennstoffen	1,63 Mrd.	Abschaffung falls Atomkonsens zerbricht	0
Förderung des Braunkohleabbaus	200 Mio.	Abschaffung	200 Mio.
Steuervorteile bei den Atom-Rückstellungen	800 Mio.	Einschränkung	400 Mio.
Steuerbegünstigungen für energieintensive Unternehmen			
Allgemeine Steuerbegünstigung (Ermäßigungen für Produzierendes Gewerbe sowie Land- und Forstwirtschaft auf 60% der Ökosteuersätze)	1,59 Mrd.	Abschaffung	1 Mrd.
- bei den Energiesteuern auf Öl und Gas			
- bei der Stromsteuer	1,85 Mrd.		
Spitzenausgleich (Begünstigung für erheblich belastete Unternehmen)	240 Mio.	Zielgenauere Ausgestaltung, u.a. Zugrundelegung der Kriterien der EU-Energiesteuer-Richtlinie für energieintensive Unternehmen	
- bei den Energiesteuern auf Öl und Gas			
- bei der Stromsteuer	1,7 Mrd.		
Steuerbefreiungen für energieintensive Prozesse	69 Mio.	Abschaffung	69 Mio.
Steuerermäßigung für Seehäfen	25 Mio.	Abschaffung	25 Mio.
Begünstigung der Mineralölsteuer in der Land- und Forstwirtschaft (Agrardiesel)	135 Mio.	Abschaffung	135 Mio.
Nichtbesteuerung der nicht-energetischen Verwendung von Mineralöl (z.B. Kunststoff- und Kosmetik)	1,9 Mrd.	EU-weit abbauen	0
Steuerbefreiung der Mineralöle, die bei der Mineralölherstellung im Betrieb verbraucht werden	400 Mio.	EU-weit abbauen	0
Gesamt	34 Mrd.		8,05 Mrd.

⁴⁷ Nature, 2004: Biodiversity Conservation : Climate Change and Extinction Risk, URL: <http://www.nature.com/nature/journal/v430/n6995/full/nature02718.html>

⁴⁸ Prange, Florian/ Ahlswede, Jochen, 2006: Schwarzbuch Klimaschädliche Subventionen, S. 7

ventionen und Anreize von erheblicher Bedeutung für die Biodiversität.

Für Deutschland liegt dazu vom Förderverein Ökologische Steuerreform, BUND, NABU, Forum Umwelt & Entwicklung und dem Hamburger Klimaschutzfonds etc. mit dem „Schwarzbuch klima- und umweltschädliche Subventionen und Steuervergünstigungen“ eine umfassende aktuelle Analyse vor⁴⁹. Danach werden jährlich negative Anreize im Wert von 34 Milliarden Euro erzeugt. Die stärksten sind die Ausnahmen von der Ökosteuer (8 Mrd. Euro), die geringere Besteuerung von Diesel gegenüber Benzin (6 Mrd. Euro), die Steinkohlesubventionen (2,7 Mrd. Euro), aber auch die Pendlerpauschale (1,5 Mrd. Euro) und das Dienstwagenprivileg (vgl. Tabelle 4).

In einer Studie von Meyer (2006) zu den Energiesubventionen in Deutschland wird ein weiter Subventionsbegriff angewendet, der neben Finanzhilfen und Steuervergünstigungen auch staatliche Regelungen mit subventionsähnlichen Wirkungen sowie nicht internalisierte externe Kosten einbezieht. Eine Aufstellung der so definierten Energiesubventionen für das Jahr 2003 kommt zu dem Ergebnis von 133,6 Mrd. Euro – Atomenergie und fossile Brennstoffe werden dabei weit überdurchschnittlich begünstigt.

Aufgrund der hohen quantitativen Bedeutung und der aktuell umgesetzten Reform sei hier noch auf die Entwicklung der deutschen Kohlesubventionen eingegangen. Seit Mitte der sechziger Jahre sind in Deutschland über 130 Milliarden Euro in den Kohlebergbau geflossen.

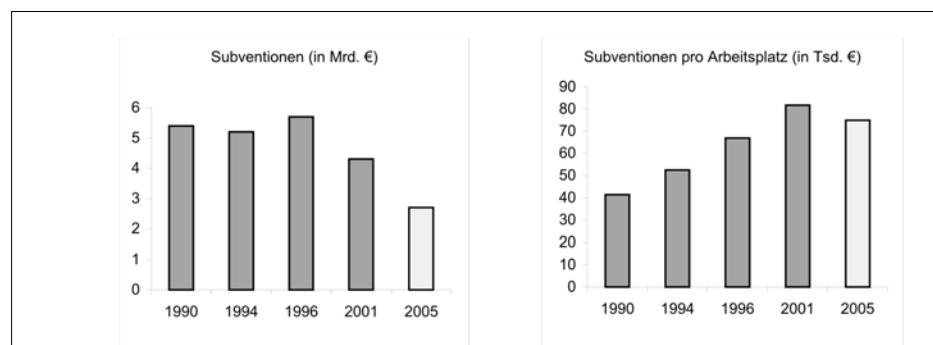
Die OECD kam bereits in ihrem Umweltprüfbericht 2001 zu dem Schluss, dass etwa 35 Prozent der Subventionen in Deutschland als umweltschädlich eingestuft werden können⁵⁰.

Würde man die Steinkohlesubventionen komplett in die energetische Gebäudesanierung stecken, könnten nach Berechnungen des Umweltbundesamtes nicht nur 6 Millionen Tonnen CO₂ eingespart werden, sondern auch ein Beschäftigungsplus von netto 30.000 Arbeitsplätzen entstehen⁵¹. Ende 2006 arbeiteten im Steinkohlebergbau in Deutschland noch 37.000 Menschen.

Mit dem Ende 2007 in Kraft getretenen Gesetz zur Finanzierung der Beendigung des subventionierten Steinkohlenbergbaus zum Jahr 2018 (Steinkohlefinanzierungsgesetz) wurden die „Eckpunkte einer kohlepolitischen Verständigung von Bund, Land Nordrhein-Westfalen (NRW) und Saarland, RAG AG und IG BCE“ vom 7. Februar 2007 umgesetzt. Darin haben sich die Beteiligten darauf verständigt, die subventionierte Förderung der Steinkohle in Deutschland zum Ende des Jahres 2018 sozialverträglich zu beenden. Der Deutsche Bundestag überprüft allerdings die Entscheidung über die Beendigung des subventionierten Steinkohlenbergbaus im Jahre 2012.

Die Gesamtfinanzierung des Auslaufprozesses umfasst die durch den Gesetzentwurf geregelten Hilfen des Bundes, die in der Rahmenvereinbarung zwischen dem Bund, dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und der RAG AG von den beiden Revierländern zugesagten Hilfen und den

Steinkohlesubventionen in Deutschland:



Für 2005 geplante Größen

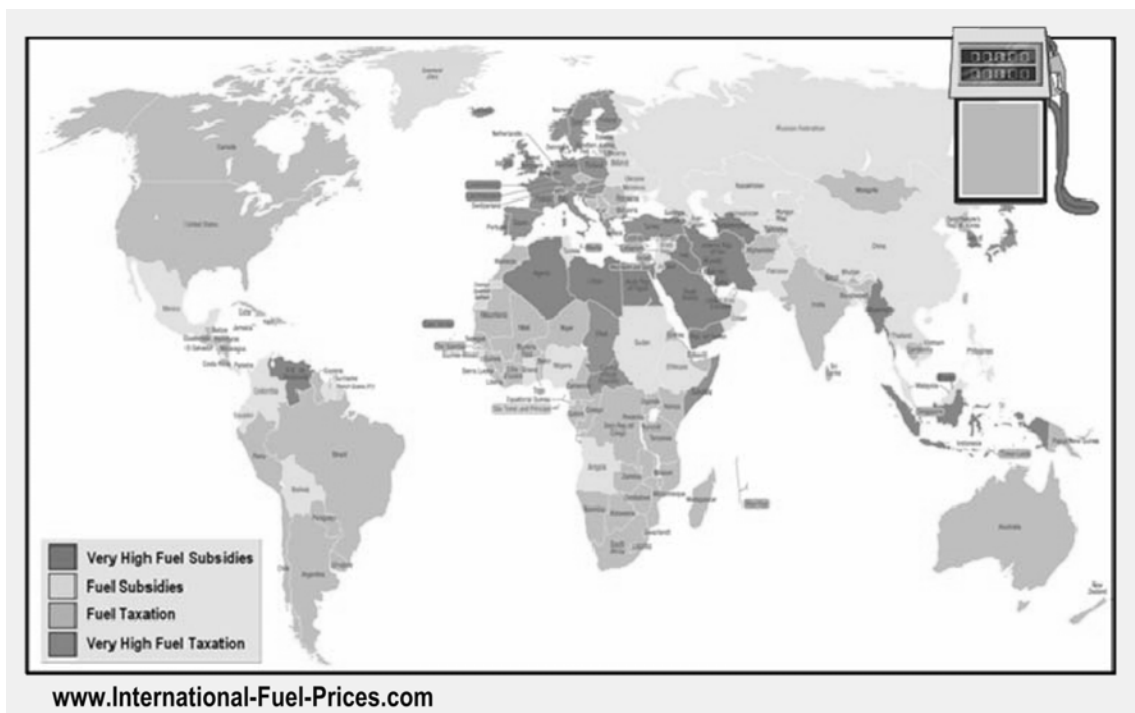
Quellen: Gesamtverband des deutschen Steinkohlebergbaus, Bundesfinanzministerium (Subventionsberichte)

⁴⁹ Prange, Florian/ Ahlswede, Jochen, 2006: Schwarzbuch Klimaschädliche Subventionen

⁵⁰ BMU, 2002: Ökologische Finanzreform - Bilanz und Perspektiven

⁵¹ UBA, 2003: Subventionen für die deutsche Steinkohle ökonomisch und ökologisch nachteilig, Pressemeldung 14/2003, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/2003/pd06003.htm>

Abbildung 1: International Fuel Prices 2005



von der RAG AG darin übernommenen Eigenbeitrag sowie die von der RAG-Stiftung im Rahmen des Erblastenvertrages zwischen den Revierländern und der Stiftung übernommene Finanzierung der Ewigkeitslasten. Der gesamte Finanzierungsbedarf für den Auslaufprozess bis 2018 beläuft sich auf insgesamt bis zu rd. 29,5 Mrd. Euro ab 2009. Unter Einbeziehung der bereits im Jahr 2004 zugesagten Beihilfen für den Steinkohlenbergbau für die Jahre 2006 bis einschließlich 2008 ergibt sich ein Gesamtfinanzierungsbedarf für den Auslaufprozess in Höhe von bis zu rd. 38 Mrd. Euro.

Auch die Braunkohleförderung mit ihren besonders einschneidenden Tagebauen in Horno oder Garzweiler bekommt – entgegen den Behauptungen der Branche – direkte und indirekte Subventionen von 1 Milliarde Euro pro Jahr⁵². Dazu gehören Steuerbegünstigungen gegenüber anderen Energieträgern – wie Gas und Öl – oder Freistellungen vom Wasserentnahmeentgelt und der Förderabgabe auf Bodenschätze. In die Modernisierung des Braunkohleabbaus in Ostdeutschland fließen 150 Millionen Euro jährlich. Das UBA schätzt die externen Kosten der Braunkohlewirtschaft auf 3,5 Milliarden Euro pro Jahr, damit betragen die

finanziellen Anreize für diesen besonders klimaschädlichen Energieträger allein in Deutschland 4,5 Milliarden Euro. Immerhin wurde ein Teil der Subventionen, zumindest formal und rechnerisch, mit dem Energiesteuergesetz zum 1.8.2006 durch Abschaffung der Mineralölsteuer auf Öl und Erdgas zur Stromerzeugung reduziert.

Auch für die weltweiten Energiesubventionen liegen einige Studien vor, die allerdings überwiegend nur Finanzhilfen und Steuerbegünstigungen erfassen. So werden fossile Treibstoffe in vielen Ländern nicht besteuert, sondern unter den Weltmarktpreis subventioniert⁵³ (vgl. Abb. 1).

Die Weltbank beziffert die direkten Subventionen für Benzin und Diesel in Entwicklungsländern mit 18 Milliarden Dollar. Durch niedrige Steuern unter dem regionalen Durchschnitt werden fossile Kraftstoffe – und damit sowohl Klimakiller und Verkehrswachstum – um weitere 71 Milliarden Dollar subventioniert⁵⁴. Damit soll vor allem auch sozial schwachen Gruppen der Zugang zu Erdölprodukten ermöglicht werden. Doch in der Realität stützen die Benzinsubventionen, besonders in den Entwicklungsländern, eher die wenigen mobilen

⁵² UBA, 2004: Nun belegt: Auch Braunkohle bekommt Subventionen, Pressemeldung 95/2004, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/2004/pd04-095.htm>

⁵³ GTZ, 2005: International Fuel Prices 2005

⁵⁴ Weltbank/ UNEP/ IWF, 2002: Financing for Sustainable Development, S. 21

Reichen, da sie den größten Erdölverbrauch haben und von der Allgemeinheit unterstützt werden. Sowohl aus Gründen der Effizienz und des Klimaschutzes als auch aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit sind diese Subventionen daher von negativer Wirkung⁵⁵. In Armutsbekämpfung, Mikrokrediten und Bildungspolitik sind die staatlichen Gelder daher deutlich besser angelegt als in Benzinpreissubventionen.

Besonders in öllexportierenden Ländern wie Iran, Nigeria, Venezuela und Indonesien liegen die Benzinpreise jedoch deutlich unter den Weltmarktpreisen. Indonesien etwa hat die niedrigsten Spritpreise in ganz Asien. Zwischen 2000 und 2005 werden die indonesischen Subventionen für Ölprodukte auf 36 Milliarden US-Dollar geschätzt⁵⁶. In Venezuela kostet ein Liter Treibstoff nur rund 3 US-Cent.

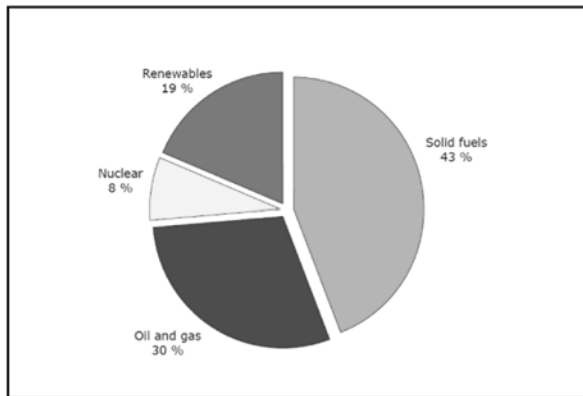
Im Iran werden die direkten und indirekten Subventionen für Ölprodukte auf bis zu 18 Prozent des Bruttonominalprodukts geschätzt⁵⁷. Diese Subventionen sind nicht nur klimaschädlich, sondern sorgen auch für einen ineffizienten, verschwenderischen Umgang mit Energie.

In Indien und vor allem in China werden diese perversen Subventionen in den letzten Jahren erfreulicherweise abgebaut. So

wurden beispielsweise zum 1.11.2007 die Kraftstoffsteuern um 4 Euro-Ct/l angehoben, was für dortige Einkommensverhältnisse eine starke Steigerung ist.

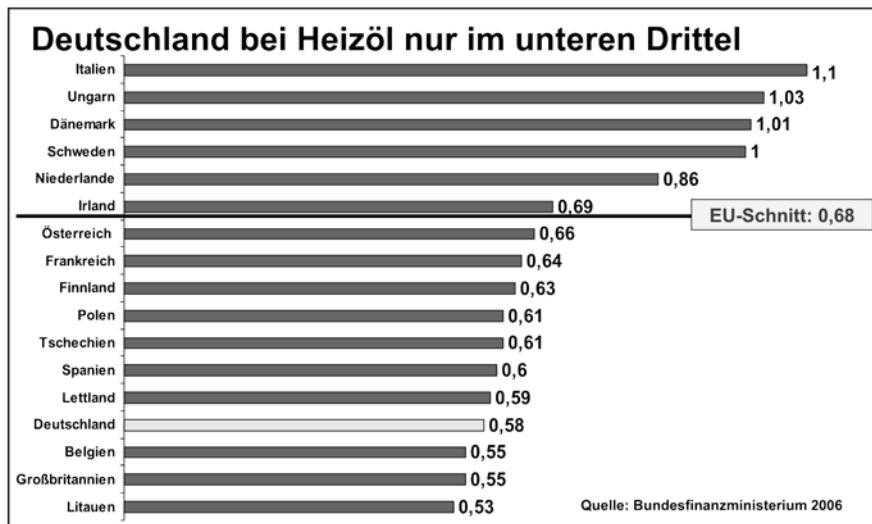
In Europa werden die direkten Energiesubventionen auf 29 Milliarden Euro für die EU-15 geschätzt. Davon gehen 80 Prozent in die fossilen und nuklearen Energiequellen und nur 19 Prozent in Erneuerbare.

Verteilung der Energiesubventionen in der EU-15⁵⁸:



National wird durch eine zu geringe Besteuerung besonders das Heizen mit Heizöl gefördert. Deutschland liegt bei den Heizölpreisen weit unter dem europäischen Durchschnitt und Energiesparmassnahmen und Erneuerbare Energien werden so ökonomisch wenig lukrativ.

Heizölpreise in Europa im Vergleich (Liter in Euro, Februar 2006)



⁵⁵ OECD, 2005: Environmental Fiscal Reform for Poverty Reduction

⁵⁶ OECD, 2005: Environmental Fiscal Reform for Poverty Reduction

⁵⁷ UNEP, 2004: Energy subsidies – lessons learned in assessing their impacts and designing policy reforms, S. 100ff. / siehe auch World Development Report 2003, URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2003/>

⁵⁸ EEA, 2004: Energy Subsidies in the European Union: A brief Overview

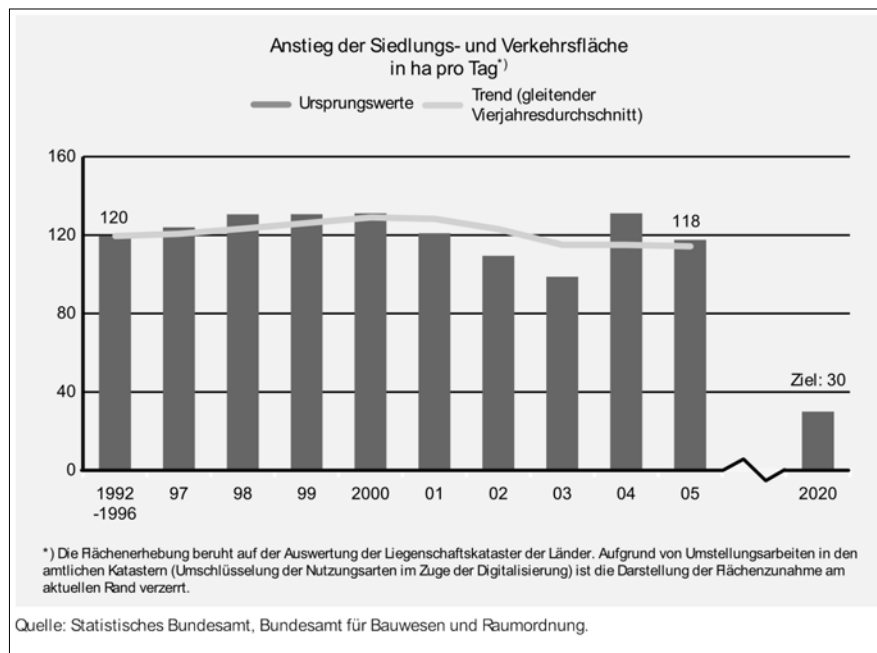
F. PROBLEM FLÄCHENVERBRAUCH

Heute sind auf mehr als 30 Prozent der Welt- oberfläche die ursprünglichen Lebensräume kultiviert. Bis 2050 ist bei unverändertem Trend die Umwandlung von weiteren 20 Pro- zent in landwirtschaftliche Fläche, Infrastruk- tur oder Bebauung zu erwarten⁵⁹.

Es gibt verschiedene Formen von Subven- tionen, die direkt oder indirekt den Flächen- verbrauch erhöhen und sich schädlich auf die Biodiversität auswirken. Solch schädli- che Anreize zur Umwelterstörung finden sich vor allem in der Subventionierung von Ver- kehr und Infrastruktur. Indem weltweit er- heblich Subventionsmittel in den Transport- sektor fließen, wird der Transport von Wa- ren und Gütern über weite Strecken immer billiger (siehe Kapitel F). In der Folge wird mehr transportiert und auch die Länge der Transportwege nimmt zu. Aus dieser Zunah-

me wiederum resultieren nicht nur höhere Umweltemissionen, sondern auch ein wei- terhin steigender Bedarf an Fläche und die Zersiedelung der Landschaft, was zur Zer- störung natürlicher Lebensräume in Flora und Fauna führt. Vergünstigungen im Transportsektor sowie Subventionen im Bau- wesen beeinflussen die Standort- entscheidungen von Privatpersonen wie auch von Unternehmern. Es entsteht ein Zersiedelungseffekt weg von den Stadtzen- tren mit weiten Wegen zwischen Wohnstätte, Arbeitsplatz und auch Einkaufsmöglichkei- ten.⁶⁰

In der Bundesrepublik gehen jeden Tag ca. 100-120 Hektar Fläche verloren. Das Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie be- trägt eine Reduktion um drei Viertel auf 30 Hektar pro Tag bis 2020.



G. BEREICH VERKEHR

Der Transportsektor bekommt noch deutlich höhere finanzielle Anreize. Nach einer Studie der Europäischen Umweltagentur betragen die Subventionen für den Straßen-, Bahn-, Luft- und Schiffsverkehr 269 bis 293 Milliarden Euro⁶¹. Dabei fließt mehr als die Hälfte in den nicht nur klimaschädlichen, sondern durch den Flächenverbrauch und

sonstige Wirkungen für die Biodiversität be- sonders fatalen Ausbau der Infrastruktur. (vgl. Tabelle 5)

Rechnet man auch die externen Umwelt- und Klimaschäden von 650 Milliarden Euro durch den Verkehr hinzu, kommt man auf 919 bis 949 Mrd. Euro schädliche finanzielle Anrei-

⁵⁹ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millennium Assessment Report

⁶⁰ EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe

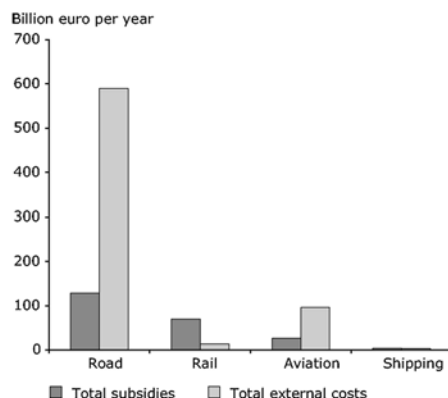
⁶¹ EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe

Tabelle 5: Überblick über die Subventionen des Jahres 2005 Quantität und Qualität (in Milliarden Euro)

	Infrastruktur Subventionen (nur EU - 15)	Andere Transferzahlungen	Ausnahmen bei der Treibstoffbesteuerung	Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer	Gesamt
Straßenverkehr	110	7	0	9	125
Schieneverkehr	37	33	0 bis 1	3	73
Luftverkehr	0	1	8 bis 16	18	27 bis 35
Schiffsverkehr	10	1	3 bis 19	0	14 bis 30
Sonstige		30			30
Gesamt	156	73	11 bis 36	29	269 bis 293

ze. Die Steuereinnahmen aus dem Verkehrssektor betragen jedoch nur 200 Mrd. Euro. Die große Masse der Verkehrssubventionen trägt die Allgemeinheit und geht zu Lasten der Biodiversität.

Verkehrssubventionen in der EU und externe Kosten⁶²



Die Subventionen im Transportsektor verteilen sich wie folgt⁶³:

- Mit 125 Milliarden Euro rangiert der Straßengüterverkehr an erster Stelle der Subventionsempfänger. Der Großteil der Subventionen fließt in den Ausbau der Infrastruktur.
- Der Schienenverkehr wird mit 73 Milliarden Euro jährlich gefördert. Jeweils die Hälfte der Summe fließt in den Ausbau der Infrastruktur und in die finanzielle Unterstützung der Transportkosten.
- Mit 27 bis 35 Milliarden Euro wird der Luftverkehr unterstützt. Diese Summe ergibt sich vor allem daraus das Fluggesellschaften im Gegensatz zur Bahn weder Mineralöl-, Energie- oder

auf internationalen Flügen Mehrwertsteuern bezahlen müssen. Darüber hinaus werden viele Flughäfen durch staatliche Direktzuweisungen oder staatliche Beteiligungen subventioniert⁶⁴. Der Transport zu Wasser wird mit 14 bis 30 Milliarden Euro subventioniert.

- Weitere 30 Milliarden Euro fließen generell in den Verkehrssektor.

Die Folgen sind fatal: Während sich in der EU-15 die Streckenlänge der Schnellstraßen im Zeitraum zwischen 1970 und 2001 etwa verdreifacht hat, nahm die Länge des Bahnstreckennetzes um 19.000 km ab.⁶⁵ Dabei gehen mit dem subventionierten Straßenneubau große ökologische Nachteile einher: die Fragmentierung natürlicher Lebensräume von Tieren und Pflanzen, sowie negative Auswirkungen auf die Lebensfähigkeit von Ökosystemen und auf die Population von Tieren. Besonders der Bau von Autobahnen nimmt große Flächen in Anspruch. Straßen stellen oftmals unüberwindbare Hindernisse für die Bewegungsfreiheit kleinerer Tiere dar. Darüber hinaus werden viele Tiere durch den starken Lärm des Verkehrs verschreckt oder durch den Straßenverkehr getötet. Der Straßenbau hat zudem einen höheren Flächenbedarf als Bahn, Schiff oder Luftfahrt um die gleiche Menge zu transportieren.⁶⁶

Die weltweiten Verkehrssubventionen werden auf 750 Mrd. Euro geschätzt und machen fast die Hälfte aller umweltschädlichen Subventionen aus⁶⁷. In den USA ist Benzin häufig immer noch billiger als Mineralwasser und durch eine niedrige Besteuerung stark subventioniert. Die unbezahlten Kosten für den Straßenbau betragen 464 Mrd. Dollar pro Jahr, das sind 1700 Dollar pro US-Amerikaner⁶⁸.

⁶² EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe, URL: http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2007_3/en/eea_technical_report_3_2007.pdf

⁶³ EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe, URL: http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2007_3/en/eea_technical_report_3_2007.pdf

⁶⁴ Deutsche Bank Research, 2005: Ausbau von Regionalflughäfen: Fehlallokation von Ressourcen, URL: http://129.35.230.60/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000192158.pdf

⁶⁵ Madarassy, J., et al., 2004: Heading down dead ends: Transport sector financing in Central and Eastern Europe

⁶⁶ IEEP et al., 2007: Reforming environmentally harmful subsidies Final report to the European Commission's DG Environment

⁶⁷ Myers, Norman/ Kent, Jennifer, 1998: Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike, International Institute for Sustainable Development

⁶⁸ Myers, Norman/ Kent, Jennifer, 1998: Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike, International Institute for Sustainable Development

Tabelle 6: Durchschnittliche externe Umweltkosten in Cent pro Fahrzeugkilometer

	PKW (Flotte 2005)	LKW (> 3,5t)	Methodik	Quelle
Klimakosten	1,2	4,8	Methodenkonvention 70 € / t CO ₂	UBA-Projekt Infrac, Fifo, 2007
Luftverschmutzung	0,5	5,6	Gesundheit, Materialschäden, Emissionen etc. nach ExternE (EU Kommission 2005)	UBA-Projekt, Infrac, Fifo, errechnet von IER
Natur und Landschaft	0,4	2,0	Kosten für Renaturierung, Gewässerreinigung etc.	Infrac/IWW (2004), eigene Umrechnung
Lärm	0,8	5,0	Gesundheitsschäden, Mietpreisdifferenzen	Infrac/IWW (2004), eigene Umrechnung
Summe der umweltrelevanten externen Kosten	2,9	17,4		

Quelle: UBA 2007, S. 9

Nicht nur der Bau der verkehrstechnischen Infrastruktur birgt Gefahren für die Biodiversität. So gefährden auch Nutzung und Instandhaltung von Straßen die angrenzende Flora und Fauna. Neben den schädlichen Auswirkungen durch Abgasemissionen auf Klima und Natur kommt es auch zu Verunreinigungen von Boden und Wasser - beispielsweise durch Öl, Schwermetalle oder Streusalz.⁶⁹ Lässt man die Emissionen des internationalen Luftverkehrs und der Seeschifffahrt außer Acht⁷⁰, so beläuft sich der Anteil des Straßenverkehrs auf 93 Prozent der Gesamtemissionen des Transportsektors. Die CO₂-Emissionen in der internationalen Luftfahrt wie auch in der Schifffahrt steigen jedoch stärker als im übrigen Transportsektor. Während die Emissionen in der internationalen Schifffahrt zwischen 1990 und 2005 um 30 Prozent angestiegen sind, beträgt der Mehrausstoß des Luftverkehrs sogar 96 Prozent⁷¹.

Zu den schädlichen Folgen des Transports für die Umwelt zählt unter anderem die damit verbundene Luftverschmutzung etwa durch Feinstaub. Hierzu trägt auch die niedrigere Besteuerung von Dieseltreibstoff bei. In Deutschland beträgt der Steuervorteil von Diesel zu Normalbenzin mehr als 18 Cent und damit mehr als die gesamte Ökosteuer. Der Energieverbrauch im Transportsektor liegt höher als in alle anderen Sektoren. Im Jahr 2004

lag der Anteil des Transportsektors bei 30,7 % des gesamten Energieverbrauchs innerhalb der EU-25.⁷² Ein besonderes Problem bei Subventionen im Verkehrssektor stellt jedoch wie auch im subventionierten Wohnungsbau die Zerschneidung und Zerstörung natürlicher Lebensräume und Ökosysteme durch den Flächenverbrauch für die verkehrstechnische Infrastruktur dar. Der Flächenverbrauch in Deutschland lag im Zeitraum von 1997 bis 2000 bei 129 ha/Tag. In den Folgejahren verlangsamte sich der zusätzliche Flächenverbrauch nur wenig. In den Jahren 2001 bis 2004 hat die Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland um 115 ha/Tag zugenommen.⁷³ Dass dies noch keinen endgültigen Trend anzeigt, beweist die Tatsache, dass innerhalb des Zeitraums von 2001 bis 2004 der Flächenverbrauch im Jahr 2002 bereits auf 105 ha/Tag gesunken war, was deutlich unter dem Durchschnitt der Gesamtperiode liegt. Solche kurzfristigen Reduktionen lassen sich weniger auf das Greifen staatlicher Maßnahmen zurückführen, als auf die damals schwierige konjunkturelle Lage. Eine Belebung der Konjunktur wiederum führt zu einem erneuten Anstieg des Flächenverbrauchs und damit der Bedrohung von Biodiversität.⁷⁴ Die Bundesregierung hat in ihrer Nachhaltigkeitsstrategie von 2002⁷⁵ eine Reduzierung des Flächenverbrauchs bis 2020 auf 30ha/Tag vorgeschlagen. Doch ohne die Abschaffung oder Reduzierung umweltschädlicher Subventionen, sowie eine Reform der Grundsteuer hin zu einer Flächenverbrauchssteuer wird dieses Ziel unerreicht bleiben⁷⁶.

Das Umweltbundesamt hat in einer Untersuchung von 2007 die externen Kosten des Verkehrs in Deutschland untersucht⁷⁷. Dabei wurde auch der Biodiversitätsverlust von Natur und Landschaft selbständig beziffert. (vgl. Tabelle 6)

Würde man allein die externen Umweltkosten des Autoverkehrs auf den Benzinpreis umlegen, müsste dieser um 37 Cent pro Liter steigen. Die Ökosteuer beträgt jedoch nur 15 Cent pro Liter. Nicht berücksichtigt sind hierbei die nicht-umweltbezogenen externen Kosten des Straßenverkehrs wie Straßenbau und Unfallschäden.

FLUGHAFENSUBVENTIONEN

Umweltschädliche Subventionen im Verkehrssektor werden nicht nur direkt zum Ausbau der

⁶⁹ Nash, Chris et al., 2002: The Environmental Impact of Transport Subsidies

⁷⁰ Der internationale Luftverkehr und die Seeschifffahrt fallen weder unter das Kyoto Protokoll noch unter den EU-Emissionshandel.

⁷¹ EEA, 2007: Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2007

⁷² EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe

⁷³ Statistisches Bundesamt: Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche: 115 ha/Tag, Pressemitteilung Nr. 532 vom 20.12.2005, URL: http://www.destatis.de/pispeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2005/12/PD05_53233.templateldreier Print.psm

⁷⁴ UBA, 2007: Raumbezogene Umweltplanung. Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/rup/flaechen/index.htm>

⁷⁵ BMU, 2007: Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt

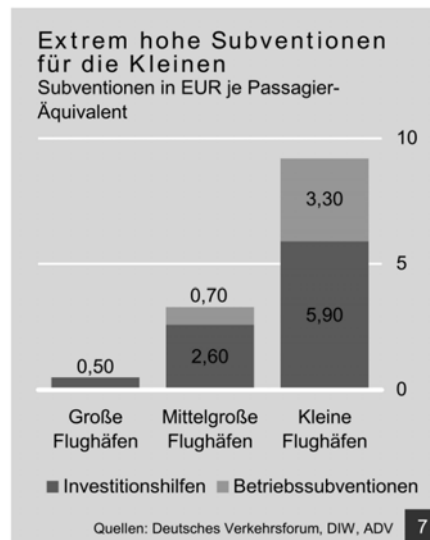
⁷⁶ Vorschläge für eine Ökologische Finanzreform zum Flächenverbrauch finden sich in: Müller-Motzfeld, G. 1996: Renaturierung eines Überflutungssalzgrünlandes an der Ostseeküste

⁷⁷ UBA, 2007: Externe Kosten kennen, Umwelt besser schützen

Infrastruktur von staatlicher Seite gegeben. Am Beispiel von Zahlungen der Flughafen München GmbH an Fluggesellschaften lässt sich erkennen, dass Subventionen auch über Umwege ausgeschüttet und folglich schädliche Auswirkungen haben können. Seit Mitte der 1990er Jahre gewährt die Flughafen München GmbH, die dem Land Bayern, dem Bund und der Stadt München gehört, den Fluggesellschaften einen so genannten „Marketingzuschuss“ für Treibstoffkosten. Diese betragen bis zu 25 Euro je 1000 Liter Kerosin. Zur Rechtfertigung dieser Zahlungen werden Wettbewerbsnachteile des Standorts München aufgeführt. So sollten das Fehlen einer Pipeline-Verbindung zu den Nordseehäfen sowie eines Binnenhafens und folglich die aufgrund höherer Transportkosten höheren Preise für Kerosin ausgeglichen werden. Die Zuschüsse hätten aber nach Aussage der Bundesregierung nur die Mehrkosten teilweise kompensiert. Zuletzt beliefen sich die Zahlungen auf 14 Euro je 1000 Liter, was sich insgesamt zu einer jährlichen Aufwendung von etwa sechs Millionen Euro summierte. Zwar wurde diese Form der Zahlung mit dem Winterflugplan 2006/2007 eingestellt, jedoch von einer neuen Förderung für Fluglinien mit Langstreckenangeboten abgelöst. Solche Subventionen erzeugen einen künstlichen Bedarf, der wiederum weitere Subventionen, beispielsweise für den Flughafenausbau, nach sich zieht⁷⁸.

ENTFERNUNGSPAUSCHALE UND ZERSIEDELUNG

Ein weiterer Bestandteil subventionierter Zersiedelungspolitik ist die Entfernungspauschale. Auch die Europäische Umweltagentur nennt sie in einem Report vom März 2007 als äußerst umweltschädliche Subvention⁷⁹, da sie einseitig den Autoverkehr fördert und das Wohnen auf der Grünen Wiese. Im Jahr 2007 verursachte die Entfernungspauschale in Deutschland Kosten in Höhe von 1,5 Milliarden Euro.⁸⁰ In einer kürzlich für die EEA durchgeführten Studie kommen Wissenschaftler auf eine Summe von jährlich 4,865 Milliarden Euro, mit der in Deutschland, Schweden und Österreich Fahrten von und zum Arbeitsplatz subventioniert werden.⁸¹ Bereits 2000 wurde ein erster Schritt in eine ökologisch sinnvollere Richtung eingeschlagen. Seitdem kommen nicht mehr nur exklusiv Autofahrer in den Genuss der Pendlerpauschale, sondern lässt auch Benutzer öffentlicher Verkehrsmittel und



andere PendlerInnen an den Steuerabzügen teilhaben. Jedoch wurde gleichzeitig die Pauschale auch erhöht.⁸² Nachdem die Pauschale wieder gekürzt wurde, folgte zum 01. Januar 2007 eine weitere Beschränkung der Fernwohnschubvention. Die gewährten 30 Cent für jeden Kilometer können nur noch beginnend ab dem 21. Entfernungskilometer angerechnet werden.⁸³ Allein diese Maßnahme bewirkte Einsparungen für den Bundeshaushalt in Höhe von 2,5 Milliarden Euro.⁸⁴

Auch sozial ist die Pendlerpauschale höchst ungerecht, da insbesondere Personen höherer Einkommensschichten gefördert werden, beruflich weite Strecken zu fahren⁸⁵. In Folge der Zersiedelung entstehen dünner besiedelte Landschaften, was wiederum die Kosteneffizienz öffentlicher Verkehrsmittel mindert. Bahn und Busse fahren dann besonders kosteneffektiv, wenn viele Menschen befördert müssen. In weniger besiedelten Gebieten sinkt die Effizienz. Ein Ausgleich erfolgt zwangsläufig durch Mittel des öffentlichen Haushalts, Erhöhung der Tarife oder eine Einschränkung des Angebots, wodurch öffentliche Verkehrsmittel gegenüber dem Individualverkehr an Attraktivität verlieren. Subventionen im Transportsektor üben in besonderem Maße eine Steuerungsfunktion aus. Durch finanzielle Bezuschussung bzw. Entlastungen können Subventionen die Wettbewerbsfähigkeit verschiedener Transportmittel deutlich beeinflussen.⁸⁶

Damit sind die finanziellen Anreize für Transport und Mobilität einer der größten Treiber für den Verlust von Biodiversität auf der Welt.

⁷⁸ Schwenn, Kerstin: Münchener Flughafen-Beihilfen erzürnen Brüssel, in: FAZ.NET, am: 8.11.2007, URL: <http://www.faz.net/s/Rub0E9EEF84AC1E4A389A8DC6C23161FE44/Doc~EFD9632C4DAD9455C9A46788854001892~ATpl~Ecommon~Scontent.html>

⁷⁹ EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe

⁸⁰ Prange, Florian/ Ahlswede, Jochen, 2006: Schwarzbuch Klimaschädliche Subventionen und Steuerergünstigungen

⁸¹ EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe

⁸² Learnline 2000: Agenda 21 Km Pauschale, URL: <http://www.learnline.nrw.de/angebote/agenda21/archiv/00/daten/epkmpau.htm>

⁸³ Vgl.: Gesetzliche Neuregelungen zum 1. Januar 2007:

http://www.bundestag.de/aktuell/archiv/2007/gesetze_2007/index.html

⁸⁴ Vgl.: Deutsche Bank Research, URL: <http://www.dbresearch.com/servlet/reweb2.ReWEB?rwkey=u40119891>

⁸⁵ EEB, 2004: Stop subsidies polluting the world: Recommendations of phasing out and redesigning environmentally harmful subsidies European Environmental Bureau

⁸⁶ EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe

H. BEREICH LANDWIRTSCHAFT

Landwirtschaft ist keinesfalls per se als schädlich im Bezug auf Biodiversität einzustufen. Der größte Teil der Kulturlandschaften in Deutschland ist aus ehemaligen Waldgebieten entstanden. Indem man strukturreiche Agrarlandschaften angelegt und so neue offene Lebensräume geschaffen hat, ermöglichte die Landwirtschaft die Ansiedlung wildlebender Pflanzen und Tiere. Zu den Arten, die sich neu ansiedeln konnten, zählen beispielsweise die Kornblume, Mohn, Wiesenbrüter und der Feldhamster. Viele Arten, wie das Acker-Stiefmütterchen, sind geradezu abhängig von der Nutzung landwirtschaftlicher Flächen, z.B. durch, Bodenbearbeitung, Mahd oder Beweidung. Insgesamt kommen in Deutschland etwa 270 Pflanzenarten ausschließlich oder zumindest regelmäßig in Äckern vor. Von diesen sind allerdings zwischen 20 und 35 Prozent mehr der weniger stark vom Aussterben bedroht. Abgesehen davon sind einige Arten bereits ausgestorben. Mit der Intensivierung in der Landwirtschaft geht eine große Gefahr für die Biodiversität aus. Wie das Bundesamt für Naturschutz berichtet, sind insgesamt etwa 450 Pflanzen durch zu intensive landwirtschaftliche Nutzung oder durch Aufgabe der Landwirtschaft in ihrem Bestand bedroht. Durch die agrarische Nutzung von Flächen entstehen Eingriffe sowohl in die lokale (habitatbezogene) als auch auf die regionale (landschaftsbezogene) Biodiversität. Die Intensivierung in der Landwirtschaft führt zu einer verstärkten Nivellierung der Ausgangsbedingungen an den kultivierten Standorten, was sich häufig negativ auf die Artenvielfalt niederschlägt. Selbst auf intensiv genutzten Grünflächen herrscht nur ein geringer Anteil nicht künstlich eingesäter Pflanzenarten vor. Die intensivierte Landwirtschaft bedingt ein eingeschränktes Artenspektrum und geschlossene Pflanzenbestände. Darüber hinaus führt der Einsatz von Pestiziden und Düngemitteln die Ausbreitung nährstoffliebender Pflanzenarten, welche wiederum andere traditionell ansässige Arten verdrängen.⁸⁷

Milliarden Euro.⁸⁸ Die Fördermittel im Agrarsektor nehmen nicht nur in der EU einen Großteil des gesamten Subventionsvolumens ein, sondern auch innerhalb der OECD. Subventionen im Agrarsektor der OECD-Staaten betragen jährlich 346 Milliarden Dollar⁸⁹. Ein großer Anteil dieser Subventionen führt zu Überproduktion, Überdüngung, den massiven Einsatz von Agrargiften und reduziert die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern.⁹⁰

Nach Untersuchungen der OECD machen Subventionen ein Drittel des Einkommens in der Landwirtschaft aus – davon sind nur 4 Prozent ökologisch vorteilhaft.

Es gibt keine offiziellen Zahlen für Länder außerhalb der OECD. Myers und Kent gehen von mindestens 25 Milliarden US-Dollar aus, sehen aber eine Summe von mindestens 50 Milliarden realistischer an.⁹¹ Nimmt man eine vorsichtige Schätzung von 30 Milliarden US-Dollar jährlicher Subventionen in Nicht-OECD-Staaten vor, so ergibt sich zusammengerechnet mit den Ausgaben der OECD-Staaten eine Summe von 376 Milliarden US-Dollar weltweiten Agrarsubventionen. Davon können mehr als die Hälfte - etwa 207 Milliarden US-Dollar - als ökologisch schädlich eingestuft werden.⁹²

Laut Bericht der OECD aus dem Jahr 2007 wird die gesamte Unterstützung von Steuerzahlern und Konsumenten für die Landwirtschaft TSE (Total Support Estimate) für die Jahre 2004 bis 2006 in der OECD mit durchschnittlich 381 Milliarden US-Dollar beziffert. Jedoch sind die Zahlen zuletzt wieder rückläufig. Der TSE für das Jahr 2006 lag bei 372 Milliarden US-Dollar. Deutlicher wird der Rückgang im Verhältnis des TSE zum Bruttoinlandsprodukt. Lag das Verhältnis in den OECD-Staaten in den Jahren 1986 bis 1988 bei 2,5 Prozent, so machten die Zahlungen im Agrarsektor 2006 noch 1,0 Prozent aus.⁹³

Agrarsubventionen lassen sich grundsätzlich in drei Arten untergliedern:

1. Die Subventionierung der Produktionsmenge garantiert Landwirten einen fest-

⁸⁷ WWF/ DLG, 2004: Biodiversität in Kulturlandschaften. Aufgabe und Chance für Landwirtschaft, Naturschutz und Gesellschaft, URL: <http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf-alt/landwirtschaft/2.pdf>

⁸⁸ BUND, 2006: BUND-Hintergrund zur Offenlegung von Subventionen, URL: http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/landwirtschaft/20061012_landwirtschaft_subventionen_offenlegen_hintergrund.pdf

⁸⁹ OECD, 2005: Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2005. Highlights

⁹⁰ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millennium Assessment Report

⁹¹ Myers, N./ Kent, J. 1998: Perverse Subsidies. How Tax Dollars Can Undercut the Environment and the Economy

⁹² Kjellingbro, Peter Marcus/ Skotte, Maria, 2005: Environmentally Harmful Subsidies – Linkages between subsidies, the environment and the economy

⁹³ OECD, 2007: Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2007

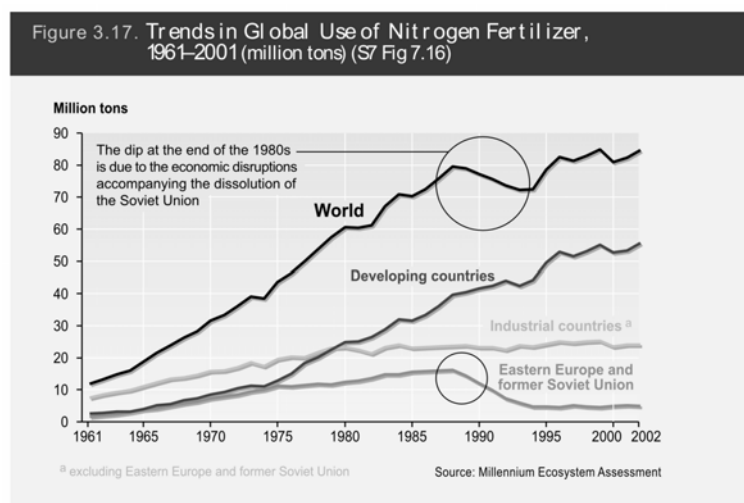
gelegten Preis. In den meisten Fällen erfolgt diese Preisstützung in Form einer Subventionierung auf den Marktpreis, das heißt, dass Landwirte ihre Güter über dem Weltmarktpreis absetzen können.⁹⁴ Innerhalb der OECD ist die Preissubventionierung mit einem Anteil von 60 Prozent das bedeutendste Förderinstrument für Produzenten.⁹⁵

2. Explizite und implizite Subventionen der Produktion beziehen sich auf Produktionsfaktoren bzw. Produktionsmittel (z.B. Energie, Düngemittel und Kapital). Diese Fördermittel führen zu geringeren Produktionskosten. Explizite Fördermittel gehen dabei direkt an den Landwirt, wohingegen mit impliziten Fördermitteln die Bereitstellung und Unterstützung von Dienstleistungen für Agrarier bezuschusst werden (z.B. Forschung und Entwicklung, Ausbildung).
3. Schließlich werden Subventionen im Agrarsektor auch in Form direkter Zahlungen verteilt. Diese haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Produktionskosten bzw. den Verkaufspreis. Es gilt weiterhin der Marktpreis. Direkte Zahlungen erfolgen beispielsweise als Flächenzahlungen, Hilfsleistungen bei Ernteausfällen in Folge von Naturkatastrophen oder Flächenstilllegungsprämien, wobei Stilllegungsprämien als Mittel gelten, Überproduktionen abzubauen, welche wiederum erst durch Subventionierungen der Preise entstanden sind.⁹⁶

Aus verschiedenen Studien geht hervor, dass bis zu zwei Drittel aller direkten Subventio-

nen als ökologisch schädlich einzustufen sind.⁹⁷ Als besonders umweltschädlich gilt die Subventionierung von Preisen sowie Zahlungen, die eine Steigerung der Fördermengen intendieren. Diese führen zu starken Eingriffen in die Natur und beinhalten somit ein besonders schädliches Potenzial hinsichtlich der Biodiversität. Die negativen Auswirkungen auf wilde Pflanzen und Tieren, sowie deren Lebensräume, bis hin zur Gefährdung ganzer Arten, sind erheblich.⁹⁸

Subventionen machen damit etwa ein Drittel des Einkommens in der Landwirtschaft aus.⁹⁹ Ein Großteil der Subventionen fließt in Projekte mit schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt. Um dies zu verhindern, knüpfen einige Länder Bedingungen an die Vergabe von Fördergeldern im Agrarsektor, die dem Umweltschutz dienen. Einer Studie aus dem Jahr 2003 zufolge werden jedoch in den OECD-Staaten gerade mal 4 Prozent der Agrarfördermittel für solche ökologisch nachhaltige Projekte aufgewendet.¹⁰⁰ Ein ähnliches Bild ergibt sich innerhalb der Europäischen Union. In den vergangenen Jahren zielten einige Reformen in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) darauf ab, Subventionen von der Produktion zu entkoppeln und stattdessen den Erhalt von Fördermitteln beispielsweise an die Einhaltung von Umweltstandards zu knüpfen. Solche Agrar-Umwelt Programme gelten als wirkungsvollste Maßnahmen zur Erhaltung der Biodiversität auf landwirtschaftlich genutzten Flächen. Doch unterscheidet sich der Anwendungsgrad dieser Programme innerhalb der EU von Land zu Land deutlich. Während in Österreich, Schweden, Finnland



⁹⁴ Kjellingbro, Peter Marcus/ Skotte, Maria, 2005: Environmentally Harmful Subsidies – Linkages between subsidies, the environment and the economy

⁹⁵ OECD, 2005: Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2005. Highlights

⁹⁶ Kjellingbro, Peter Marcus/ Skotte, Maria, 2005: Environmentally Harmful Subsidies – Linkages between subsidies, the environment and the economy

⁹⁷ Myers, N./ Kent, J., 1998: Perverse Subsidies. How Tax Dollars Can Undercut the Environment and the Economy

⁹⁸ Kjellingbro, Peter Marcus/ Skotte, Maria, 2005: Environmentally Harmful Subsidies – Linkages between subsidies, the environment and the economy

⁹⁹ OECD, 2003: Agricultural policies in OECD countries. Monitoring and evaluation 2003

¹⁰⁰ OECD, 2003: Agricultural policies in OECD countries. Monitoring and evaluation 2003

und Luxemburg mehr als 80 Prozent der landwirtschaftlichen Flächen unter solche Programme fallen, liegt der Anteil in den Niederlanden und Griechenland bei weniger als fünf Prozent.¹⁰¹ Im Jahr 2004 machten ökologische Anbauflächen innerhalb der EU einen Anteil von 3,4 Prozent der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche aus. In den EECCA (Eastern Europe, Caucasus and Central Asia) und SEE (South Eastern Europe) Regionen lag der Anteil ökologisch bewirtschafteter Flächen bei gerade mal 0,5 Prozent.¹⁰²

Subventionierung in der agrarischen Produktion führt durch eine Steigerung der Profitabilität der Produktion zu einem vermehrten Landverbrauch. In der Folge wird zuvor natürlicher Boden kultiviert.¹⁰³ Es werden auch Flächen minderer Bodenqualität bewirtschaftet, welche ohne Subventionen nicht rentabel wären. Solche Böden sind häufig besonders anfällig für Erosion.¹⁰⁴ Darüber hinaus verringern Subventionen das finanzielle Risiko der Agrarindustrie. Da sie bei Produktionsausfällen vor extremen finanziellen Risiken abgesichert wird, besteht keine Notwendigkeit mehr, durch den Anbau verschiedener Arten das Ausfallrisiko zu mindern. Es kommt zu vermehrten Monokulturlandschaften, das der Anbau nur einer Pflanze effizienter und somit wirtschaftlicher erscheint. Neben dem Verlust natürlicher Biodiversität forciert eine Subventionierung der Produktion auch ein Abnehmen agrarischer Biodiversität.¹⁰⁵ Monokulturen und kürzere Anbauzyklen führen wiederum zu Bodenerosion.¹⁰⁶

Zur Intensivierung des Anbaus werden zudem häufig Pestizide und Düngemittel eingesetzt, wodurch es zu Emissionen umweltschädlicher Stoffe kommt. Durch den Einsatz von Düngemitteln werden Stickstoff und Phosphor freigesetzt. Überdüngung (Eutrophikation) führt zur Verschmutzung von Gewässern – einschließlich der öffentlichen Trinkwasserversorgung – und darüber hinaus auch zur Zerstörung empfindlicher Ökosysteme an Land.¹⁰⁷ Ausmaß und Auswirkungen landwirtschaftlicher Emissionen auf Gewässer und daran angrenzende Ökosysteme sind beträchtlich. So ist die Landwirtschaft beispielsweise für 40 Prozent der Stickstoffbelastung in der Donau verantwortlich.¹⁰⁸ In anderen Gewässern kann der landwirtschaftliche Anteil auf bis zu 80 Prozent der Gesamtschadstoffbelastung steigen.¹⁰⁹

Aber nicht nur in der EU wird die Landwirtschaft massiv subventioniert. In den USA wurden mit dem Agrargesetz 2007 Beihilfen von 197 Mrd. Euro ausgeschüttet, obwohl die WTO die US-Regierung zu Strafen von 3 Mrd. Euro wegen der darin enthaltenen zu hohen Baumwollsubventionen verurteilt hat¹¹⁰. In China werden viele landwirtschaftliche Produkte unter den Weltmarktpreis subventioniert, um sie für die Masse der Bevölkerung erschwinglich zu machen. Dafür werden auch künstlicher Dünger und Pestizide in hohem Masse negativ besteuert, so dass es einen ökologisch kontraproduktiven ökonomischen Anreiz für einen möglichst hohen Verbrauch gibt. Auch liegen die Wasserpreise für die Bewässerungslandwirtschaft sehr niedrig und Öl und Gas werden unter dem Weltmarktpreis an die Bauern verkauft¹¹¹. Die chinesische Regierung ist jedoch dabei diese ökologisch schädlichen Subventionen im Rahmen ihrer neuen Umweltstrategie Stück für Stück abzubauen¹¹².

WASSERVERBRAUCH

Eine zusätzliche Gefahr für die Biodiversität entsteht durch die Subventionierung bewässerungsintensiver Landwirtschaft in trockenen Gegenden. So trägt beispielsweise der bewässerungsintensive Anbau von Baumwolle zum Austrocknen des Aralsees bei. Die USA subventionieren die Baumwollwirtschaft mit jährlich 3 bis 4 Milliarden, die EU gab 2006 700 Millionen Euro für die Bewässerung von Baumwolle vor allem in Spanien und Griechenland aus.

Zusätzlich erhalten spanische Landwirte eine direkte Flächenprämie für 12.000 Hektar aus der EU-Kasse für ländliche Entwicklung. Doch es stellt sich die Frage, ob bewässerter Anbau in den trockenen Gebieten Andalusien oder Griechenlands überhaupt einen Beitrag für eine nachhaltige Entwicklung leistet¹¹³.

Nach Studien sind die EU und US-Baumwollsubventionen für 38 Prozent der Einnahmeverluste in Westafrika verantwortlich. Allein die US-Subventionen drücken den Weltmarktpreis von Baumwolle um mehr als 12 Prozent.

Die EU subventioniert daher „als Kompensation“ den Baumwollanbau in Westafrika mit 200 Millionen Dollar. Wie dargestellt hat die WTO die USA auf Antrag Brasiliens wegen der Exportsubventionen im Dezember 2007

- ¹⁰¹ EEA, 2006: The changing faces of Europe's coastal areas
- ¹⁰² EEA, 2007: Europe's environment. The fourth assessment
- ¹⁰³ Van Beers, C./ de Moor, A., 2001: Public Subsidies and Policy Failures
- ¹⁰⁴ OECD, 2001: OECD Environmental Outlook
- ¹⁰⁵ Kjellingbro, Peter Marcus/ Skotte, Maria, 2005: Environmentally Harmful Subsidies – Linkages between subsidies, the environment and the economy
- ¹⁰⁶ OECD, 2001: OECD Environmental Outlook.
- ¹⁰⁷ Myers, N./ Kent, J., 1998: Perverse Subsidies. How Tax Dollars Can Undercut the Environment and the Economy
- ¹⁰⁸ Behrend, Horst, 2004: Past, present and future changes in catchment fluxes
- ¹⁰⁹ EEA (European Environment Agency), 2005: Source apportionment of nutrients in Europe
- ¹¹⁰ Die Presse, 2007: WTO verurteilt USA wegen Baumwollsubventionen, URL: <http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/349705/index.do>
- ¹¹¹ OECD, 2004: Environmental Fiscal Reform for Sustainable Development and Poverty Reduction
- ¹¹² Ad hoc News, 2007: China kürzt Subventionen bei Nahrungsmittel-Exporten, URL: <http://www.ad-hoc-news.de/EmergingMarkets/14657782/China+kuerzt+Subventionen+bei+Nahrungsmittel+Exporten>
- ¹¹³ WWF, 2005: Kampf ums „weiße Gold“: EU- und US-Subventionen gegen Baumwolle aus Afrika

zu einer Strafzahlung von 3 Milliarden Euro verurteilt. Die USA wollen lieber zahlen, als ihre Baumwollsubventionen für 25.000 Farmer einzustellen¹¹⁴.

Ähnlich verhält es sich mit dem politisch umstrittenen Reisanbau im San Joaquin Valley in Kalifornien, der mehr als 50 Prozent des in der Region vorhandenen Wassers verbraucht. Subventionsmaßnahmen solcher Projekte führen zu Wasserknappheit und im weiteren Verlauf zur Versalzung der Böden.¹¹⁵ Insgesamt beträgt der Anteil der Landwirtschaft am weltweiten Wasserverbrauch etwa 70 Prozent.¹¹⁶

BEISPIEL OSTSEE

Die Ostsee hat sich aufgrund erhöhten Düngemittleinsatzes in den angrenzenden Staaten zu einem besonderen Problemfall entwickelt. Der Einsatz preiswerter mineralischer Kunstdünger ermöglicht Ertragssteigerungen sowohl in klimatisch günstigen wie auch in ungünstigen Gebieten des Ostseeraums. Jedoch hat der Einsatz von Düngemitteln außerordentlich negative ökologische Auswirkungen. In den Jahren 2002 bis 2004 wurden in den acht EU-Ostseeländern etwa 56 Kilogramm Stickstoff sowie elf Kilogramm Phosphor mehr pro Hektar auf die Felder gebracht. Dies führte dazu, dass die Aufnahmekapazität der Boden überschritten wird, und diese nicht mehr fähig sind die Nährstoffe komplett aufzunehmen. Jährlich gelangen etwa 35.000 Tonnen Phosphor und mehr als eine Millionen Tonnen Stickstoff in die Ostsee. Etwa 90 Prozent des Phosphors und mehr als 50 Prozent des Stickstoffs stammen dabei aus der Landwirtschaft. Der überschüssige Dünger gelangt über Gräben und Flüsse in die Ostsee. Das Wasser der Ostsee enthält heute achtmal mehr Phosphor und viermal mehr Stickstoff als noch vor hundert Jahren. Dabei beschränkt sich die Eutrophierung nicht mehr nur auf küstennahe Gebiete in der Umgebung von Flussmündungen, sondern betrifft auch das offene Meer. Die Anreicherung der Ostsee mit Nährstoffen fördert das rasante Wachstum von Algen Plankton. Tangwälder und Seegraswiesen werden überwuchert, das Plankton entzieht dem Wasser Sauerstoff und verhindert so Leben in großen Zonen. Diese „tote Zonen“¹¹⁷ erstrecken sich heute über 70.000 Quadratkilometer und reichen bis in über

30 Meter tiefes Wasser. Die hochgiftige Blaualgenblüte breitete sich beispielsweise 2005 auf einer Fläche von mehreren hunderttausend Quadratkilometern zwischen Finnland, Schweden und Polen aus. Ein zusätzliches Problem ergibt sich besonders in der Landwirtschaft mit Massentierhaltung. Da der organische Dünger nicht mehr zur Gänze in den Boden eingebracht werden kann, stellt sich die Frage nach dessen Beseitigung als Abfall. Die Ursachen für Überdüngung und Abfallprobleme liegen hier zu großen Teilen in der Subventionspolitik der EU. Die Agrarsubventionen der Union schlagen bei jedem Bürger der EU-Ostseestaaten jährlich mit durchschnittlich 72 Euro zu Buche. Insgesamt fließen im Ostseeraum jährlich Agrarsubventionen in Höhe von etwa 10,4 Milliarden Euro in die - aus ökologischer Sicht - nicht nachhaltige Landwirtschaft. Darüber hinaus wurden allein im Jahr 2003 zwei Milliarden Euro für die Umwandlung traditioneller in industrielle Landwirtschaft aufgewendet. Dabei entfielen gerade einmal fünf Prozent dieses Betrags auf die Förderung einer umweltschonenden Landwirtschaft.¹¹⁸

MANGELNDE TRANSPARENZ

Zu den weiteren Problemen bei Agrarsubventionen zählen die fehlende Transparenz und der Vergabemodus der Subventionsmilliarden. Lediglich ein Teil der EU-Staaten gewährt freiwillig einen Einblick in die Liste der Empfänger. Aus diesen Listen wird ersichtlich, dass mit Steuergeldern nicht nur der Erhalt von Kulturlandschaften bzw. eine umweltschonende Landwirtschaft unterstützt werden. Vielmehr fehlen Gelder für den landwirtschaftlichen Naturschutz, da in besonderem Maße großagrarische Unternehmen – vom britischen und niederländischen Königshaus bis zu multinationalen Nahrungsmittelkonzernen von den Subventionen profitieren. Auf diese Weise erhielt Nestlé allein im Jahr 2005 über Tochterunternehmen in Portugal, Dänemark, den Niederlanden und Großbritannien Fördergelder in Höhe von 48 Millionen Euro. Der Milchkonzern „Müller-Milch“ bezog in den Jahren 2003 und 2004 trotz eines jährlichen Gewinns von 100 Millionen insgesamt 70 Millionen Euro an Fördergeldern.¹¹⁹

Ein weiterer negativer Aspekt von Agrarsubventionen ist die Förderung industrieller

¹¹⁴ Yahoo Nachrichten Deutschland, 2007: WTO verurteilt USA wegen Baumwollsubventionen, URL: http://de.news.yahoo.com/ap/20071218/twl-wto-verurteilt-usa-wegen-baumwollsub-028dfd1_1.html

¹¹⁵ Precoda, Norman, 1991: Requirement for the Aral Sea

¹¹⁶ OECD, 2001: OECD Environmental Outlook

¹¹⁷ WWF, 2007: Ostsee: Dünger-Kollaps droht

¹¹⁸ WWF, 2007: Ostsee: Dünger-Kollaps droht

¹¹⁹ BUND, 2006: BUND-Hintergrund zur Offenlegung von Subventionen, URL: http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/landwirtschaft/20061012_landwirtschaft_subventionen_offenlegen_hintergrund.pdf

Massentierhaltung. So erhält beispielsweise das Gut Klein Wanzleben in Sachsen-Anhalt für die inzwischen eingestellte Haltung von bis zu 12.000 Bullen noch bis ins Jahr 2013 eine Bullenprämie in Höhe von 1,5 Millionen Euro pro Jahr. Diese Förderungsmittel werden wiederum zum Aufbau einer Massentierhaltungsanlage für Schweine verwendet. Auf diese Weise fließen Steuermittel in die eigentlich nicht subventionierte Schweinezucht. Eine Landwirtschaft, die Nutztiere artgerecht hält, Arbeitsplätze schafft und die Landschaft pflegt, wird vor allem von kleinen und mittleren Bauernhöfen, von Ökobetrieben und solchen mit Naturschutz-Verträgen geleistet. Diese jedoch gehen weitgehend leer aus: Sie bekommen bislang durchschnittlich ein Drittel weniger Förderung als konventionell wirtschaftende Betriebe, die Hälfte der Bauernhöfe in Deutschland erhalten aus Brüssel keine 5000 Euro im Jahr. Und das, trotz des Stellenabbaus im Gesamtunternehmen.¹²⁰

BIOENERGIEN UND ARTENVIELFALT

Die Klimakatastrophe war das bestimmende Thema des Jahres 2007. Auf der Suche nach alternativen, regenerativen Energieträgern kommt dem Anbau von Pflanzen für Biodiesel und Biomasse eine besondere Rolle zu. Damit einher geht die Umstellung der landwirtschaftlichen Produktion von der Nahrungsmittelerzeugung zum Anbau von Energiepflanzen. In der EU werden zurzeit 190 Millionen Tonnen Öl-Äquivalent (Mtoe) an Bioenergie produziert. Bis 2030 könnte eine Quote von 300 Mtoe erreicht werden, was etwa 17 Prozent des gesamten Energieverbrauchs der EU im Jahr 2004 entspricht.

Doch der Anbau von Pflanzen zur Herstellung nachwachsender Biokraftstoffe ist auch mit Nachteilen für die Biodiversität verbunden. Der Anbau von Pflanzen als Energieträger wird von der EU und der Bundesregierung als wichtiges Mittel im Kampf gegen den Klimawandel subventioniert, doch zieht der Boom bei Biotreibstoffen die Gefahr des Ausbaus großer Monokulturen nach sich. Dabei tritt der Anbau von Energiepflanzen in Konkurrenz zu Nahrungspflanzen. Ein gleichzeitig weltweit steigender Bedarf an Nahrungsmitteln und alternativen Energieträgern könnte zur Ausbreitung von Ackerflächen und somit zur Ver-

nichtung von wertvollen Wald- und Grasflächen führen.¹²¹ Das Biomasse-Rohmaterial kann am effizientesten in tropischen Regionen produziert werden. Soweit durch die Subventionierung von Biomasse ökologische Kosten nicht angemessen auf dem Markt abgebildet werden, tritt der Anbau von Pflanzen als Energieträger in einen ungleichen Verdrängungswettbewerb mit natürlichen Ökosystemen, wie z.B. Wäldern, Feuchtgebieten und Weideflächen. Durch die Gefährdung der Biodiversität droht den Biotreibstoffen der Verlust ökologischer Glaubwürdigkeit.

Die aktuelle Subventionierung von Biokraftstoffen kann sowohl aus ökologischer als auch aus ökonomischer Sicht kritisch sein. Biodiesel und Bioethanol werden je nach Land unterschiedlich subventioniert. Nach der OECD-Studie liegen die Förderzahlungen zwischen 0,38 und 4,98 US-Dollar pro ersetztem Liter fossiler Treibstoffe. Folglich belaufen sich die Subventionen für jede Tonne vermiedener CO₂-Emissionen auf 165 bis zu 4520 US-Dollar. Darüber hinaus erhöhen sich durch den Einsatz von Biotreibstoffen die Transportkosten. In der Regel verdoppeln sich die Kosten sogar. Das Gesamtvolumen für Subventionen – vor allem durch steuerliche Vergünstigungen – zur Herstellung von Biotreibstoff und die Beimengung zu herkömmlichen Treibstoffen beläuft sich in den USA auf 8,3 bis 11 Milliarden US-Dollar. In der EU profitieren in Folge der Reformierung der gemeinsamen EU-Agrarpolitik im Jahr 2003 die Produzenten von Rohmaterial, das für die Verwendung als Energieträger gedacht ist, zu großen Teilen von Subventionen für die traditionellen Nahrungsmittelerzeuger. So erhielten im Jahr 2004 die Erzeuger von Ölsamen etwa 1,6 Milliarden US-Dollar, die Produzenten von Getreide 15 Milliarden US-Dollar.¹²²

Auf die ökologischen Folgen des Anbaus von Biokraftstoffen weist auch die Organisation „Rettet den Regenwald e. V.“ mit zahlreichen Publikationen hin.¹²³

Umso wichtiger ist mit Blick auf den Zielkonflikt zwischen Klimaschutz und Biodiversität ein Ausbau der Biokraftstoffe mit Augenmaß. Für einen umweltverträglichen, nachhaltigen Anbau ist ein weltweites ambitioniertes Zertifizierungssystem von zentraler Bedeutung. Sowohl die EU-Kommission selbst und auch einige Mitglied-

¹²⁰ BUND, 2006: BUND-Hintergrund zur Offenlegung von Subventionen

¹²¹ EEA, 2007: Europe's environment. The fourth assessment

¹²² Doornbosch, Richard/ Steenblik, Ronald, 2007: Biofuels: Is The Cure Worse Than The Disease?

¹²³ Siehe URL: <http://www.regenwald.org/>

staaten – insbesondere Deutschland, die Niederlande und Großbritannien – arbeiten an Zertifizierungssystemen.

WASSERVERSCHWENDUNG

Subventionen in den Wassersektor können zu Übernutzung und Missbrauch der Wasserreserven führen. So werden in Spanien jährlich etwa eine Milliarde Kubikmeter Wasser allein für die Überproduktion von Mais, Reis, Baumwolle und Futterpflanzen benötigt. Dies entspricht dem Jahresverbrauch von 16 Millionen Spaniern. Auch der Anbau von Tomaten und Gemüse basiert auf einer gigantischen Wasserverschwendung im von immer stärkerer Trockenheit bedrohten Spanien.

Dafür erhalten die spanischen Bauern jährlich 6 Mrd. Euro EU-Agrarsubventionen, obwohl dafür mehr als eine Million illegale Brunnen genutzt werden¹²⁴. Die subventionierte Bewässerungs-Landwirtschaft in Spanien hat einen Anteil von 80 Prozent am jährlichen Süßwasserverbrauch. Weltweit verbraucht die Landwirtschaft 70 Prozent unserer Wasservorräte¹²⁵.

NATIONALE AGRARSUBVENTIONEN

Die Agrarsubventionen des Bundes beliefen sich im Jahr 2002 auf mehr als 1,7 Milliarden Euro.

Insgesamt gingen die Agrarsubventionen in den vergangenen Jahren leicht zurück, wie die Tabelle zeigt. Mehr als die Hälfte der Finanzhilfen des Bundes wird im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) vergeben, wobei vor allem das Agrarinvestitionsprogramm, die Ausgleichszulage und die Flurbereinigung wegen ihrer Höhe besonders bedeutsam sind. Bei den Steuervergünstigungen fallen die Ermäßigungen bei der Ökologischen Steuerreform und die Subventionierung des Gasöls durch das Agrardieselgesetz am stärksten ins Gewicht. Darüber hinaus sind landwirtschaftliche Fahrzeuge bei der Kraftfahrzeugsteuer ermäßigt, die Entnahme von Grund und Boden beim Bau von Wohnungen aus dem Betriebsvermögen ist steuerfrei und landwirtschaftliche Erwerbsgenossen

Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der auf den Bund entfallenden Steuervergünstigungen (1997 bis 2002, in Millionen Euro)

Wirtschaftssektor Ernährung, Landwirtschaft, Forsten	Subventionen insgesamt	Finanzhilfen	Steuervergünstigungen
1997	2.221	2.046	175
1998	2.101	1.922	179
1999	1.959	1.827	132
2000	1.872	1.725	118
2001	1.848	1.510	338
2001	1.742	1.347	395

Quelle: 17. und 18. Subventionsbericht, Übersicht 1

senschaften erhalten Steuerbefreiungen im Rahmen der Gewerbe- und Körperschaftsteuer. Selbst von der Branntweinsteuer sind Landwirte bei eigenen Kleinbrennereien befreit. Im Hinblick auf den Abbau so genannter impliziter Subventionen stellten Wissenschaftler fest, dass es im Bundesbodenschutzgesetz, dem Immissionsschutzgesetz und dem Wasserhaushaltsgesetz sowie in den landwirtschaftlichen Fachgesetzen noch einige Defizite gibt. Diese belastet die Umwelt und verursacht hohe volkswirtschaftliche Kosten. Ein wesentlicher Schwachpunkt ist beispielsweise die teilweise mangelnde Konkretisierung der „Guten fachlichen Praxis“ in der Landwirtschaft.

Dem nationalen Agrarhaushalt hinzugerechnet werden müssen ab 2003 die Gelder aus der erstmaligen Anwendung der so genannten „Horizontalen Verordnung“. Sie bietet den EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Direktzahlungen an die Landwirte von der Einhaltung spezifischer Umweltvorschriften abhängig zu machen (Cross Compliance) oder sie - etwa in Abhängigkeit vom Arbeitskräftebesatz - zu kürzen und die eingesparten Gelder für Maßnahmen der ländlichen Entwicklung einzusetzen (Modulation). Das Bundesverbraucherschutzministerium (BMVEL) hat für 2003 die Einführung der Modulation beschlossen.

Umweltverbände fordern die Förderung stärker auf die nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume auszurichten und stärker als bisher an Umweltkriterien zu binden. Auch könnten Abgaben auf Düngemittel oder Pestizide, wie in Norwegen und Schweden erprobt, zu einem deutlichen Rückgang der Schadstoffeinträge führen¹²⁶.

¹²⁴ WWF, 2006: Spanien : Subventionierter Wasserklau – WWF kritisiert europäische Agrarpolitik, Pressemitteilung vom 11. 5. 2006, URL: http://www.wwf.de/presse/details/news/spanien_subventionierter_wasserklau/; WWF, 2006: Illegal Water Use in Spain – Causes, Effects and Solutions

¹²⁵ WWF, 2007: Wasserverschwender Landwirtschaft - Anbau besonders durstiger Pflanzen, URL: <http://www.wwf.de/themen/suesswasser/wasserknappheit/wasserverschwender-landwirtschaft/>

¹²⁶ Gregor Louisöder Umweltstiftung/ Förderverein Ökologische Steuerreform e. V./ Naturschutzbund Deutschland e. V. (Hrsg.), 2004: Ökologische Finanzreform in der Landwirtschaft

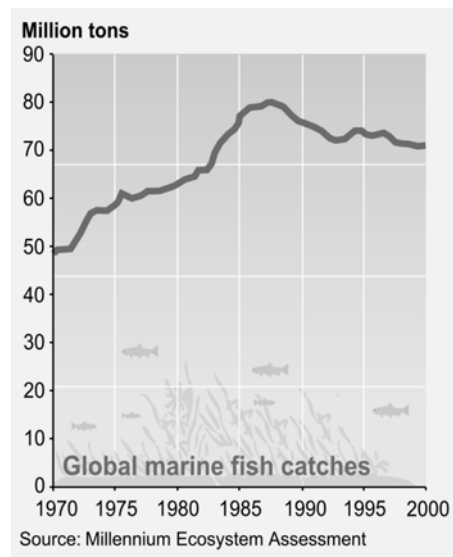
I. BEREICH FISCHEREI

Der weltweite Fischfang hatte im Durchschnitt der 90iger Jahre einen jährlichen Gesamtwert von 56 Milliarden Dollar. Doch die Kosten der Fischereiwirtschaft – für Boote, Personal etc. – betragen über 110 Milliarden Dollar. Die Differenz dieser Zahlen entsteht insbesondere durch massive Subventionen für die Fischereiwirtschaft¹²⁷. Das Ergebnis ist die Entleerung großer Meeresbereiche bis hin zur Ausrottung ganzer Fischbestände, plus den langfristigen Bankrott der Fischereiwirtschaft und beträchtliche Arbeitslosigkeit.¹²⁸

Heute sind 74 Prozent der weltweiten Fischbestände vollständig ausgeschöpft oder überfischt. In weiten Teilen der Welt ist die Biomasse – sowohl der Seefrüchte wie der Beifänge – um mehr als 90 Prozent gegenüber dem vorindustriellen Zeitalter reduziert¹²⁹. In der EU stehen 80 % der Fischbestände vor dem Zusammenbruch oder ihr Zustand ist unbekannt.

2001 wurden 40 % aller Fischfänge in der EU aus Beständen erzielt, die die sichere biologische Grenze unterschritten. Für bestimmte Fischarten, vor allem Kabeljau, Schellfisch, Wittling, Seehecht und andere Rundfische, sowie für Lachs und Meeresforelle lag der Anteil sogar bei 60 %. 20 Prozent der Korallenriffe sind unwiderruflich zerstört und weitere 20 Prozent wurden in den letzten Jahren schwer beschädigt.¹³⁰

Estimated Global Marine Fish Catch, 1950–2001



Eine Reihe von Studien belegt inzwischen eindrucksvoll den Zusammenhang von Subventionen mit der Entleerung der Weltmeere¹³¹.

Die direkten und indirekten Fischereisubventionen betragen 2002 6,2 Billionen Dollar in den OECD-Staaten und damit 20 Prozent des Gesamtwertes der Fischwirtschaft. Wie die Zahlen zeigen, ist die Fischerei verantwortlich für einen großen Teil der Abnahme der biologischen Vielfalt in den Weltmeeren und diese Überfischung ist nur mit öffentlichen Subventionen überhaupt lohnend. Zugleich führt diese perverse Subventionspolitik einzelner Länder dazu, dass die Küstenfischerei, eine wichtige Nahrungsquelle in armen Ländern, immer schwieriger wird. Gleichzeitig wird Fisch auf den lokalen Märkten des Südens immer teurer und macht ihn für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen unerschwinglich. Dabei haben die Subventionen oft auch absurde ökonomische Nebeneffekte für die Volkswirtschaft. So verkaufen senegalesische Fischer angesichts leerer Küstengewässer ihren subventionierten Dieseltreibstoff an die Taxifahrer¹³².

Um den Rückgang der Fänge und damit der Einnahmen für die Fischer zu kompensieren, setzen viele Regierungen auf immer neue Fischfangsubventionen. Im November 2007 versprach die französische Regierung z.B. neue Beihilfen für die Fischer an, um höhere Spritpreise zu kompensieren¹³³.

Die massiven staatlichen Unterstützungen führten in der Vergangenheit zu einer technischen Aufrüstung der Flotte mit immer mehr Technik, Radar und größeren Booten.

Weltweit gibt es 3,5 Millionen Fischereifahrzeuge. Nur ein Prozent davon ist die industrielle Fischerei. Diese industrielle Fischerei repräsentiert aber 50 Prozent der Fangkapazität. Dies werden durch Netze erreicht, in die der Kölner Dom spielend zwei bis zwölf Mal passt. Wenn man also ein Prozent der Fischereifahrzeuge abschaffen würde, dann hätte man die Fischereikapazität um 50 Prozent reduziert¹³⁴.

Der gleichzeitige Rückgang der Fänge führten zu einem Rückgang der Profitabilität und reduzierten den Wert der Fischereiboote auf

¹²⁷ UNEP, 2004: Economic Instruments in Biodiversity-related Multilateral Environmental Agreements

¹²⁸ Myers, Norman/ Kent, Jennifer, 1998: Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike

¹²⁹ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millenium Assessment Report

¹³⁰ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millenium Assessment Report

¹³¹ Siehe Holden, Mike, 1994: The Common Fisheries Policy; Porter, G., 1998: Fisheries Subsidies Overfishing and Trade, pp. 41-56; Munro, G. R., 1998: The Economics of Overcapitalization and Fishery Resource Management: A Review, Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies; Munro, G. R./ Sumaila, U. R., 2001: Subsidies and Their Potential Impact on the Management of the Ecosystems of the North Atlantic; University of British Columbia Fisheries Centre, 1999: Research Report No. 9 (5), S. 10-27; OECD, 2000: Transition to Responsible Fisheries, Government Financial Transfers and Resource Sustainability: Case Studies.

¹³² OECD, 2004: Environmental Fiscal Reform for Sustainable Development and Poverty Reduction – Workshop proceedings and country studies

¹³³ Verkehrsrundschau, 2008: Hohe Dieselpreise: Paris verspricht Kompensationshilfen – Brüssel warnt französische Regierung vor nicht EU-konformen Maßnahmen für Seefischer, URL: <http://www.verkehrsrundschau.de/sixcms/detail.php?id=592901>

¹³⁴ Deutschlandradio, 2004: Aquakultur ist kein Ausweg – Das weltweite Problem der Überfischung, URL: <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/hintergrundpolitik/288720/>

Tabelle 7: Fischereisubventionen in OECD-Ländern:

Table 1: Government Financial Transfers and Production, OECD Countries, 2000p

	Direct Payments (A)	Cost Reducing Transfers (B)	General Services (C)	Total Transfers (D)	Total Landed Value (TL)	GFTs as % of total landings
	USD million	USD million	USD million	USD million	USD million	%
Australia	..	56	26	82	1,011	8
Canada	209	69	230	476	1,418	34
European Union	295	322	278	895	6,255	14
Belgium	6	..	..	6	82	7
Denmark	6	..	2	8	404	2
Finland	0	4	7	11	21	53
France	60	9	98	167	952	18
Germany	1	8	..	9	150	6
Greece	18	15	30	62	233	27
Ireland	..	..	..	..	..	..
Italy	93	7	51	151	1,422	11
Netherlands ¹	0	..	..	0	446	0
Portugal	2	..	24	26	252	10
Spain	109	132	46	287	1,355	21
Sweden	1	2	18	21	106	20
United Kingdom	..	4	1	5	833	1
Iceland	..	16	26	31	735	4
Japan	19	37	2,807	2,864	12,021	24
Korea	34	68	214	316	3,667	9
Mexico	..	..	..	..	1,044	..
New Zealand ²	..	..	27	15	..	..
Norway	2	18	85	105	1,112	9
Poland	..	..	..	..	91	..
Turkey	..	..	0	0	..	..
United States of America ³	67	14	952	1,032	3,638	28
OECD Total	625	600	4,647	5,816	30,992	19

..: not available; 0 refers to data between 0 and 0.5; p: preliminary.

1. Turnover Dutch fisheries estimate.

2. Total transfers are net of the amount of cost recovery.

3. Includes an estimate of market price support (that is, transfers from consumers to producers).

Source: OECD (2003).

dem Markt. Angesichts dieses Überangebotes werden die Besitzer ohne größere finanziellen Einbußen ihre überzähligen Schiffe nicht los und sind zur Weiterführung ihres Gewerbes gezwungen. Trotzdem sind angesichts des Rückgangs der Fänge über 100.000 Jobs in der Fischereiwirtschaft in den letzten Jahren verloren gegangen¹³⁵.

Fischereisubventionen sind ein Musterbeispiel für Subventionen, die mit ökologischem und sozialem Vorteil eingespart werden können und zu fast hundert Prozent als schädlich gelten. Historisch waren Subventionen in die Fischfangflotten unter der Perspektive vermeintlich unbegrenzter Fischströme ein einträgliches Geschäft für die Nationen, da sie sich an einem kostenlosen Globalgut zu ihrem Nutzen bereichern konnten.

Im Fischereisektor schaden viele Maßnahmen, die bisher von der Europäischen Union ergriffen wurden, eindeutig der Umwelt. Bestenfalls unbeabsichtigt, gewiss mit fataler Ironie nährt die Europäische Kommissi-

on das Desaster, indem sie den Geist der Nachhaltigkeit zu unterstützen vorgibt. In den Jahren 2000 bis 2006 hat der EU-Strukturfonds Financial Instrument for Fisheries Guidance die europäische Fischwirtschaft mit 4,1 Milliarden Euro subventioniert. Die jeweiligen Mitgliedsstaaten können über die Zuschüsse frei verfügen; je nach nationaler Agenda gehen sie in Küstenschutzmaßnahmen, den Schiffsbau, die Modernisierung der Flotte oder den Mastfarmbetrieb. Seit dem 1. Januar 2007 heißt der EU-Strukturfonds European Fisheries Fund (EEF); die Ziele des Fonds sind dieselben geblieben – laut der »Common Fisheries Policy«-Reform von 2002 die nachhaltige Nutzung der Ressourcen; eine stabile Balance zwischen den Ressourcen und der Flottenkapazität; stärkerer Wettbewerb und Förderung umweltfreundlicher Fischerei. Die Subventionen des EEF für die Periode 2007 bis 2013 belaufen sich auf 3,89 Milliarden Euro, wovon Spanien rund 1 Milliarde, Frankreich 192 Millionen und Italien 376 Millionen Euro einstreicht¹³⁶.

¹³⁵ UNEP, 2004: Economic Instruments in Biodiversity-related Multilateral Environmental Agreements

¹³⁶ Die Zeit, 2007: Die leeren Netze von Palamós, Ausgabe Nr. 38 vom 30. 9. 2007, URL: <http://www.zeit.de/2007/38/Thunfisch?page=all>

Der Abbau der umweltschädlichen Subventionen im Fischereisektor ist überfällig. Für eine nachhaltige sektorale Entwicklung muss in erster Linie ein stabiler Bestand bei den Fischarten erreicht werden, die gefischt werden sollen. Das bedeutet, dass die Subventionen für die bislang unterstützten Neubau- und Modernisierungsvorhaben im Bereich der Seefischerei drastisch verringert, die Finanzhilfen für die Senkung der Fischereikapazitäten dagegen aufgestockt werden müssen.

Die globale Fangflotte ist 2,5mal größer als es eine nachhaltige Fischerei erlauben würde¹³⁷.

Auch die Subventionen für die Modernisierung und Erneuerung von Hafenanlagen und für Verarbeitungs- und Vermarktungseinrichtungen sollten abgebaut werden, da die erhoffte Anlandung von Fisch ausländischer Flotten in europäischen Häfen ebenfalls indirekt die Überfischung fördert.

Gleichzeitig ist auch die Nutzung der globalen Ressource Fisch weitgehend steuerfrei. Eine Steuer oder Gebühr nach der Fangmenge würde sowohl zusätzliche Einnahmen für die Gemeinschaft generieren als auch einen ökologischen Lenkungsimpuls gegen Überfischung erzeugen. Auch die Lizenzgebühren für ausländische Flotten in hoheitlichen Gewässern von Entwicklungsländern sollten deutlich erhöht werden. Dies muss allerdings mit Kontrollregimen und effizienter Mengenbegrenzung kombiniert werden¹³⁸. Das diese erheblich zur Staatsfinanzierung und Armutsbekämpfung beitragen können zeigen Beispiele: In Guinea machen die Fischereigebühren aus ausländischen Lizenzen bereits 30 Prozent der staatlichen Einnahmen aus, in Mauretani- en 15 Prozent. Allein die EU hat über 20 vertragliche Fangvereinbarungen (access agreements) mit Entwicklungsländern¹³⁹. Sollen diese mit den Zielen fairer Entwicklungspolitik verbunden sein, muss auch die EU ein Interesse an der Festsetzung und Einhaltung ökologisch verträglicher Fangmengen haben, um Nachhaltigkeit und Armutsbekämpfung miteinander zu verbinden. Dazu gehört auch, dass mit den Gebühren eine effektive Kontrolle der sehr beweglichen Fischbestände in den Küstengewässern verbunden wird und auch eine unabhängige Kontrolle der Fänge erfolgt. Gutes Beispiel ist hier Namibia mit der Entwicklung einer einheimischen kommerziel-

len Fischereiindustrie bei hohen Abgaben auf die Fänge und effektiven Kontrollen zur nachhaltigen Bewirtschaftung.¹⁴⁰

Einheimische Fischer sind hier ausländischen Fangflotten eindeutig vorzuziehen, da sie ein größeres Interesse an einem langfristigen Erhalt der Bestände haben. Die Politik vieler Entwicklungsländer ihre Fanggründe zu verkaufen und gleichzeitig die einheimische Fischerei zu fördern, führt oft zu Überfischung und dem Zusammenbrechen der Bestände. Während die internationalen Fangflotten dann weiter ziehen, steht die einheimische Fischereiwirtschaft und die Nahrungsquelle vieler Menschen vor dem Untergang.

In der EU ist insbesondere Spanien sehr abhängig von diesen internationalen Fischfangvereinbarungen. Es erzielt 50 Prozent seiner Fänge außerhalb der EU¹⁴¹.

ILLEGALER FISCHFANG UND SUBVENTIONEN

Fast ein Drittel des Fischfangs erfolgt illegal, in erheblichem Maße auch in der EU. Die Kontrollbehörden sind häufig unterausgestattet und verstärkte Kontrollen stoßen auf erheblichen Widerstand der Fischwirtschaft und ihrer politischen Lobby¹⁴².

Ein Beispiel ist die Thunfischjagd im Mittelmeer. 2006 ging die ICCAT – die Internationale Kommission zum Schutz des Atlantischen Thunfisches – davon aus das der illegale Fang die Fangquote von 32.000 Tonnen um 18.000 Tonnen übersteige. Die Wissenschaftler der ICCAT hatten 15.000 Tonnen zum Schutz des Überlebens der Fischbestände für vertretbar gehalten. Dabei werden die Lizenzen von einigen Mitgliedsstaaten an so viele Fischfangboote verteilt, dass sie mit legalem Fang nicht rentabel arbeiten können¹⁴³.

Während die EU und die Mitgliedstaaten keine Gelder für effektive Kontrollen der Fangmengen bereitstellen, fördern einige Mitgliedsstaaten wie Frankreich und Italien so die illegale Fischerei. Auch der zunehmende illegale Fischfang hat erheblich mit perversen Subventionen für die Fischfangflotten zu tun.

So führt die ineffektive Kontrolle der Fänge und Fangmethoden zusammen mit umwelt-

¹³⁷ WWF, 2007: Unsere Ozeane: Geplündert, verschmutzt, zerstört

¹³⁸ OECD, 2005: Environmental Fiscal Reform for Poverty Reduction

¹³⁹ IFREMER (Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer), 1999 : Evaluation of Fisheries Agreements Concluded by the European Community. Summary report.

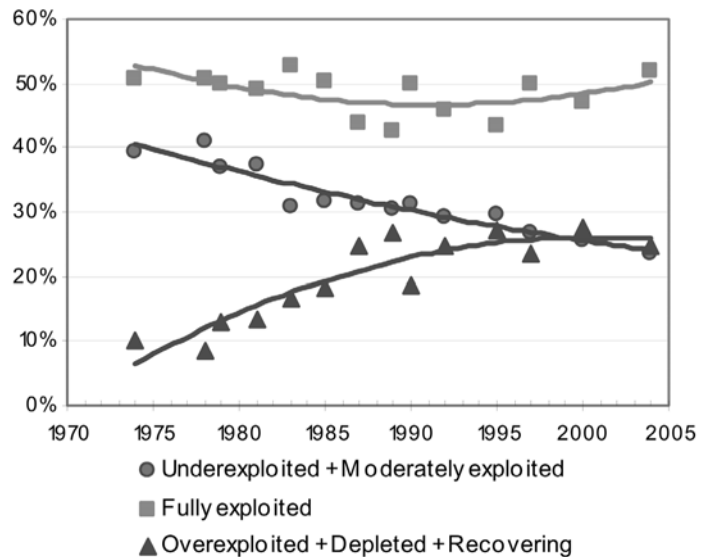
¹⁴⁰ Nichol, P., 2003: A developing country puts a halt to foreign overfishing, Economic Perspectives, An Electronic Journal of the US Department of State, Vol. 8, No. 1., URL: <http://usinfo.state.gov/journals/ites/0103/ijee/nichols.htm>

¹⁴¹ OECD, 2005: Environmental Fiscal Reform for Poverty Reduction

¹⁴² OECD, 2005: Environmental Fiscal Reform for Poverty Reduction

¹⁴³ Die Zeit, 2007: Die leeren Netze von Palamós, Ausgabe Nr. 38 vom 30. 9. 2007, URL: <http://www.zeit.de/2007/38/Thunfisch?page=all>

Global Trends in world stocks state of exploitation: 1974-2004



Quelle: UNEP/WWF 2007, S. 3

schädlichen Subventionen zu einer gefährlichen Mischung für die marine Biodiversität.

Auch führen die subventionierten Fangflotten und nationale Rücksichtnahmen politisch zu einer deutlichen Erhöhung der Fangquoten über das ökologisch und ökonomisch vertretbare Maß¹⁴⁴. Die meisten Subventionen sind auch nicht an den Fang, sondern an das Boot, das Personal oder den Spritverbrauch gekoppelt. So werden eigentlich nicht mehr rentable Boote weiter betrieben und die legale und illegale Überfischung erhöht.

Auch führen die Fangquoten und Subventionen für die Boote dazu, dass nur die lukrativsten Fische gefangen werden. Auf bis zu 30 Millionen Tonnen pro Jahr schätzen Experten den sogenannten Beifang von Seevögeln, Meeresschildkröten oder Haien und die Rückwürfe unverkäuflicher Fische. Über 300.000 Wale und Delfine verenden Jahr für Jahr in Fischernetzen¹⁴⁵.

men wie Mangroven, Flussmündungen oder Buchten. Auch werden fremde Arten durch die Fischfarmen verbreitet und können die heimische Biodiversität verdrängen. So breitet sich die pazifische Auster im Wattenmeer auf Kosten der Miesmuschel aus.

AQUAKULTUREN

Relativ neu sind Subventionen in Fischfarmen – die sogenannte Aquakultur – in denen zum Teil wild gefangene Fische gemästet und mit wild gefangenen Fischen gemästet werden. Für ein Kilo Thunfisch werden etwa 22 Kilo Wildfisch verfüttert¹⁴⁶. Die jungen Thunfische werden dabei wild gefangen und entlang der Küste in Käfigen aufgepäppelt. Dies erhöht den Druck auf einen der am stärksten bedrohten Fischbestände der Welt. Die EU hat den Aufbau dieser tödlichen Industrie mit 20 Millionen Euro subventioniert.

Die gesamten Subventionen für die Fischfarmen werden in der OECD auf mind. 3,7 Mrd. Dollar geschätzt¹⁴⁷.

Typische Futterfische wie Anchovis, Sardinen, Hering und Wittling sind mittlerweile bis an ihre Grenzen befischt oder bereits überfischt. In Ecuador wurden etwa 70 Prozent der Magroven für Fischfarmen zerstört. China hat einen Anteil von 70 Prozent an der Produktion von Farmfisch.

Häufig verhindern die subventionierten wirtschaftlichen Interessen der Aquakultur-Betreiber die Einrichtung von Meeresschutzgebieten in artenreichen Lebensräu-

men wie Mangroven, Flussmündungen oder Buchten. Auch werden fremde Arten durch die Fischfarmen verbreitet und können die heimische Biodiversität verdrängen. So breitet sich die pazifische Auster im Wattenmeer auf Kosten der Miesmuschel aus.

ROHSTOFFGEWINNUNG

Auch die Rohstoffgewinnung aus dem Meer – bereits jetzt stammen 30 Prozent des Rohöls offshore – und der zunehmende Schiffsverkehr spielt eine immer größere Bedeutung bei der Belastung der Ozeane. Auch diese Aktivitäten werden durch umfangreiche Subventionen – etwa Steuerfreiheiten bei der Erdölgewinnung – und fehlende Energiesteuern im Schiffsverkehr zu Lasten der Allgemeinheit subventioniert. Die Steuern und Abgaben für Ölgesellschaften in den USA liegen z.B. mit 40 Prozent deutlich unter dem globalen Durchschnitt von 60 bis 65 Prozent¹⁴⁸.

SCHIFFFAHRT UND HÄFEN

Auch die Schifffahrt nimmt deutlich zu: Bis 2011 sollen weltweit 138 Millionen Standardcontainer umgeschlagen werden – 40 Prozent mehr als 2006. Dabei werden immer mehr Abfälle, giftige Chemikalien und Öl in das Meer abgelassen. Auch zum Treibhauseffekt trägt Das Biosystem der Ozeane

¹⁴⁴ OECD, 2000: Transition to Responsible Fisheries, Government Financial Transfers and Resource Sustainability: Case Studies, S. 129

¹⁴⁵ WWF, 2007: Unsere Ozeane: Geplündert, zerstört, verschmutzt

¹⁴⁶ WWF, 2007: Unsere Ozeane: Geplündert, zerstört, verschmutzt

¹⁴⁷ OECD, 2002: OECD Workshop on Environmentally Harmful Subsidies - What makes a subsidy environmentally harmful

¹⁴⁸ Le Monde Diplomatique, 2007: Neue Regeln für den Erdölmarkt - Energiekonzerne und Ölförderländer streiten über die Neuverteilung der Rohstoffreserven, Ausgabe vom 9. 3. 2007, URL: http://www.monde-diplomatique.de/pm/2007/03/09.mondeText.artikel_o0045.idx,16

droht zur globalen Müllkippe zu werden mit erheblichen Folgen für die Biodiversität.

Die Schifffahrt wird dabei mit Milliardensummen subventioniert. In Asien wird allein der Schiffbau mit bis zu 30 Prozent subventioniert. In Europa sind es zwischen 4,5 und 9 Prozent¹⁴⁹. Deutschland hat den Schiffbau 2004 mit 125 Millionen Euro aus öffentlichen Haushalten von Bund und Ländern direkt subventioniert¹⁵⁰. Der Ausbau der Häfen in Wilhelmshaven, Hamburg, Bremerhaven sowie der Elbe- und Weservertiefung wird vom Steuerzahler bis 2010 mit 8 Mrd. Euro finanziert. Rechnet man dies auf den Containerumschlag um, wird jede zusätzliche Einheit in Deutschland mit mindestens 772 Euro subventioniert¹⁵¹. Nutznießer dieser umweltschädlichen Subventionen sind Reedereien und private Transportunternehmen, die entsprechend geringere Transportkosten für den weltweiten Güterverkehr haben.

Durch diese staatlichen Subventionen ist der Umschlag eines Containers im Hochlohnland Deutschland mit 130 Dollar wesentlich billiger als in China mit ca. 300 Dollar.

Zudem plant der Bund Ausgaben in Höhe von 4,7 Mrd. Euro für eine verbesserte Verkehrsanbindung der Häfen. Nach Angaben des WWF könnten durch allein durch eine bessere Abstimmung untereinander 400 Mio. bis 1 Mrd. Euro eingespart werden¹⁵².

TIEFSEEZERSTÖRUNG

Erst vor wenigen Jahren hat die kommerzielle Ausbeutung der Tiefsee begonnen – mit bereits jetzt katastrophalen Folgen. Bis zu 50 Prozent der erst in den letzten Jahrzehnten entdeckten Kaltwasserkorallen im Nordostatlantik sind bereits durch die Grundschleppnetzerei zerstört¹⁵³. Auch die FAO hält die Tiefseefischerei in einem äußerst sensiblen Ökosystem für äußerst bedenklich und unerforscht¹⁵⁴. Besonders die Grundschleppnetze zerstören wertvolle Lebensräume zum Teil unwiderruflich. Die Ausbeute der Tiefseefischerei von Fischen, die oft sehr alt werden und nur langsam wachsen, ist nur 0,25 Prozent des globalen Fischfangs. Mehr als 10 Millionen Arten werden in der Tiefsee vermutet¹⁵⁵.

Die Tiefseefischerei ist nur durch massive Subventionen der Regierungen möglich. Über 152 Millionen Euro fließen in diese besonders gefährliche Ausbeutung der Ozeane. Der größte Teil dieser Gelder fließt in Kraftstoffsubventionen für 1,1 Milliarden Liter Schiffsdiesel jährlich. Ohne diese Subventionen würde die Branche nach Angaben internationaler Wirtschaftswissenschaftler über 50 Millionen Euro Verlust pro Jahr machen¹⁵⁶.

FISCHEREISUBVENTIONEN UND WETTBEWERB

Fischereisubventionen haben nicht nur äußerst schädliche Wirkungen auf die Umwelt, sondern auch auf den weltweiten Wettbewerb. Nationale Subventionen für überdimensionierte Flotten benachteiligen den Fischfang von nichtsubventionierten Flotten in erheblichem Maße und stellen ein Handelshemmnis dar.

Besonders die Millionen Fischer in Entwicklungsländern leiden unter den überdimensionierten Fangflotten des reichen Nordens. Lizenzabgaben und Kompensationen können da nur einen kleinen Ausgleich schaffen. Die Abschaffung der Fischfangsubventionen sollte daher nicht nur aus ökologischen, sondern auch aus Gründen fairen Wettbewerbs weltweit vorangetrieben werden. Dies hätte auch ökonomische und finanzielle Vorteile angesichts einer zwar nachhaltigen, aber nicht unbegrenzt ausbeutbaren Nahrungsressource.

Einhergehen muss dies mit einer strikten Überwachung der Fangquoten durch moderne Techniken. Die Reduzierung der Fischfangflottenkapazitäten ist dafür jedoch wesentlich, da viele Studien zeigen, dass es einen engen Zusammenhang zwischen hohen Flottenkapazitäten, zu hohen Fangquoten und hohen illegalen Fängen gibt¹⁵⁷.

In einer gemeinsamen Studie von WWF und UNEP¹⁵⁸ werden enge Grenzen für Fischereisubventionen und die Kopplung an detaillierte Nachhaltigkeitskriterien gefordert. Dabei müssen vor allem die WTO und internationale Vereinbarungen einen wichtigen Beitrag zum Subventionsabbau leisten. Nur so kann die Fischereiwirtschaft nachhaltig und langfristig sowohl einen Beitrag zur Welternährung als auch zur Erhaltung der Biodiversität leisten.

¹⁴⁹ CAW, 1999: A Ship-building Policy for Canada, URL: <http://www.caw.ca/campaigns&issues/postcampaigns/shipbuilding/policyaug1999.asp>

¹⁵⁰ Institut für Weltwirtschaft, 2006: Subventionen in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme <http://www.uni-kiel.de/ifw/pub/kap/2006/kap1267.pdf>

¹⁵¹ WWF, 2006: Ausbau- und Unterhaltungskosten für die deutschen Seehäfen

¹⁵² WWF, 2006: Ausbau- und Unterhaltungskosten für die deutschen Seehäfen

¹⁵³ WWF, 2007: Unsere Ozeane: Geplündert, zerstört, verschmutzt

¹⁵⁴ Deutschlandradio, 2004: Aquakultur ist kein Ausweg – Das weltweite Problem der Überfischung, URL: <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/hintergrundpolitik/288720/>

¹⁵⁵ Vgl. Greenpeace 2006: Tiefseefischerei, URL: <http://www.greenpeace.de/themen/meere/tiefseefischerei/>

¹⁵⁶ Süddeutsche Zeitung, 2007: Laßt die Alten unten – Fische in der Tiefsee wachsen so langsam, dass sich überfischte Bestände erst nach Jahrzehnten wieder erholen, Ausgabe vom 20. 2. 2007, Nr. 42, 63. Jahrg., URL: <http://seararoundus.org/newspapers/2007/SueddeutscheZeitung.pdf>; Netzzeitung, 2007: Meeresforscher prangern Tiefseefischerei an, URL: <http://www.netzeitung.de/wissenschaft/540913.html>

¹⁵⁷ Greenfacts, 2007: Direct cross-links to the Global Assessment Reports of the Millennium Assessment, URL: <http://www.greenfacts.org/en/biodiversity/figtableboxes/table-crossreferences.htm#as>

¹⁵⁸ UNEP, 2007: Sustainability Criteria for Fishery Subsidies - Options for the WTO and Beyond

J. BEREICH WÄLDER

In den letzten 8000 Jahren sind etwa 45 Prozent der ursprünglichen Wälder der Erde verschwunden, wobei ein großer Teil davon im Lauf des vergangenen Jahrhunderts vernichtet wurde und auch derzeit die Vernichtung weiter fortschreitet. Wenn die Wälder der Erde weiterhin in gleich bleibender Geschwindigkeit und Intensität gerodet werden, besteht das Risiko, dass sie ihre bisherige Funktion innerhalb des Weltökosystems bald nicht mehr werden erfüllen können. Damit setzt die Menschheit die Bewohnbarkeit des Planeten aufs Spiel¹⁵⁹.

In Deutschland sank der Waldanteil von deutlich über 95% der Landesfläche auf heute ca. 1/3 der Landesfläche. Der Verlust der Biodiversität in Wäldern ist eine Folge der raschen Entwaldung sowie der Fragmentierung und Degradation aller Waldtypen. Nach Angaben der FAO betrug der Nettoverlust an Waldfläche seit 1990 jährlich 9,4 Millionen Hektar, wovon der überwiegende Teil Wälder in den Tropen waren. Da bei der Berechnung des Nettoverlustes die Wiederaufforstungsrate berücksichtigt wird, beträgt die tatsächliche Zahl für den Verlust an Wäldern wohl bis zu 15 Millionen Hektar pro Jahr oder mehr¹⁶⁰. Ein nachgepflanzter Wald kann allerdings auch längerfristig nicht die gleiche natürliche Biodiversität aufweisen, wie ein natürlich gewachsener Urwald/Primärwald. Die Qualität und strukturelle Integrität der verbliebenen Waldflächen ist im Vergleich zu früheren Beständen bereits deutlich gesunken.

Die wichtigsten Faktoren, die den Rückgang der Wälder und ihrer biologischen Vielfalt verursachen, sind vom Menschen ausgelöst: Umwandlung von Wald in Ackerland, Überweidung, unregelmäßiger Wanderfeldbau, nicht nachhaltige Forstwirtschaft, das Einbringen von invasiven gebietsfremden Tier- und Pflanzenarten, die Entwicklung von Infrastruktur (Straßenbau, Bauprojekte im Bereich Wasserkraft, Ausbreitung der Städte), Abbau von Bodenschätzen und Erdölförderung, durch Menschen ausgelöste Waldbrände, Umweltverschmutzung und Klimawandel.

Wälder decken in Entwicklungsländern mehr als die Hälfte des Energiebedarfs. In ländli-

chen Gegenden Afrikas beträgt die Energiegewinnung durch Feuerholz oft mehr als 95 Prozent. Selbst in Schweden (17 %) und in den USA (3 %) hat die Energiegewinnung aus Wäldern einen gewissen Anteil¹⁶¹.

Die Wissenschaft hat die Schäden, welche durch die umfangreiche Rodung verursacht werden hinreichend dargelegt. Es sind verschiedene Funktionen gefährdet. So führt beispielsweise die Zerstörung natürlich gewachsener Wasserwege und Wasserscheiden zu einem Verlust von Lebensräumen verschiedener Tierarten, welche sich an die ursprüngliche Struktur des Ökosystems angepasst hatten. Darüber hinaus kann die Funktion des Waldes als Kohlenstoffsenke nicht mehr erfüllt werden. Die Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft sind miteinander verwoben und bedingen sich teilweise gegenseitig. Sie sind international und hemmen die Entwicklung im Süden¹⁶².

Die Zerstörung der Wälder führt nicht nur zur Ausrottung von Tier- und Pflanzenarten, zu vermehrten Flutkatastrophen und der Zerrüttung von regionalen Klimasystemen, sondern erschwert auch noch zusätzlich die Lebensbedingungen der Menschen in den betroffenen Gebieten. Sie benötigen den Wald um ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen, er liefert ihnen Nahrung, Kleidung und die für den Bau von Behausungen nötigen Rohstoffe. Die Nachfrage nach Naturgütern aus dem Wald wird in Zukunft rasant ansteigen. Zum einen, weil die Weltbevölkerung wächst, zum anderen, aufgrund des menschlichen Bedürfnisses der Wohlstands- und Konsumsteigerung.

Die Holzindustrie ist mit einem Jahresumsatz von ca. 950 Milliarden Dollar einer der größten Industriesektoren weltweit. Das Handelsvolumen von Holzprodukten auf dem Weltmarkt hat sich in den letzten drei Jahrzehnten vervierfacht und beträgt ca. 200 Milliarden Dollar¹⁶³. Die Leistungen, die der Wald erbringt, sind in den Marktpreisen allerdings nicht vollständig enthalten. Für 75 Prozent aller Tier- und Pflanzenarten bietet er den Lebensraum und trägt entscheidend zum globalen Klimagleichgewicht bei. In vielen Regionen ist

¹⁵⁹ World Commission on Forests and Sustainable Development, 1999: Our Forests our Future. Summary, S. 38

¹⁶⁰ BfN, 2007: Biodiversität der Wälder, URL: http://www.biodiv-chn.de/konvention/F1052472515/HTML_Page1053440985

¹⁶¹ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millenium Assessment Report

¹⁶² World Commission on Forests and Sustainable Development, 1999: Our Forests our Future. Summary, S. 6

¹⁶³ WTO, 2005: Market Access for Non-Agricultural Products, S. 1

er ein zentraler Bestandteil des Wasser- und Nährstoffkreislaufs. Im Marktgeschehen spielen diese Aspekte jedoch eine untergeordnete bis überhaupt keine Rolle.

In erheblichem Umfang tragen zusätzlich zu den nicht internalisierten Kosten des Umweltverbrauchs auf dem globalen Markt für Holzprodukte auch staatliche Subventionen zur Verminderung der Biodiversität bei. In den meisten Fällen sollen staatliche Subventionen im Bereich der Waldrodung einen Anreiz zur Erschließung neuer Flächen für die landwirtschaftliche Produktion bieten. Rund ein Drittel der Wälder Deutschlands werden von den Landesforstverwaltungen bewirtschaftet. In vielen Bundesländern werden derzeit Forstverwaltungsreformen durchgeführt. Nach wie vor sind die Forstverwaltungen in der Regel per Gesetz einer vorbildlichen und nachhaltigen Waldbewirtschaftung verpflichtet. Kritiker sehen in den aktuellen Entwicklungen jedoch eine schleichende Privatisierung und eine zunehmende Kommerzialisierung mit negativen Auswirkungen auf die biologische Vielfalt in bewirtschafteten Wäldern.

Hier eine Aufstellung der direkten Subventionen, welche die Biodiversität in Wäldern erheblich gefährden¹⁶⁴:

- Exportsubventionen
- Rodungslizenzen
- Kompensation für Rodungskosten
- Steuerermäßigungen für Holzprodukte, welche durch bestimmte Freihandelszonen geschifft werden
- Steuerbefreiungen für die Produzenten von Holzprodukten
- Kredite für die Anlage neuer Plantagen
- Investitionsprogramme zur Entwicklung neuer Waldstrukturen und zur Förderung der Forstindustrie
- Entwicklungshilfe für Waldmanagement und nationale Holzverarbeitung
- niedrige Zinsen auf Kredite an holz-exportierende Firmen
- reduzierte Steuersätze auf Landbesitz
- finanzielle und institutionelle Unterstützung des Exportmarketings

Daneben gibt es weitere Subventionen, die auf den ersten Blick eher unscheinbar wirken, aber mitverantwortlich sind für den erheblichen Verlust an Biodiversität in¹⁶⁵:

- Der kostenlose Bau von Strassen für Rodungsunternehmen

- Staatliche Übernahme der Verwaltungskosten für gerodete Flächen
- Staatliche Übernahme von Planungs- und Erschließungskosten
- Staatliche Übernahme der Kosten von Wiederaufforstungsprogrammen, die den durch Wirtschaftsakteure verursachten Schaden mildern sollen
- Versorgung der Holzindustrie mit außerordentlich günstiger Energie und außerordentlich günstigem Wasser
- Ermäßigte Zollsätze bei Einfuhr von Maschinen und Ersatzteilen
- Staatliche Übernahme der Risiken für global tätige Firmen (z. B. Garantien und Bürgschaften)

Obwohl teilweise Gebühren und Steuern für das legale Abholzen der Wälder und die Rodungslizenzen bestehen, werden diese oft nicht eingetrieben. Die Weltbank schätzt die Einnahmeverluste dadurch auf 5 Milliarden Dollar pro Jahr, das ist das dreifache der weltweiten Entwicklungshilfeausgaben für nachhaltige Waldbewirtschaftung¹⁶⁶.

Da die tropischen Regenwälder besondere Hot Spots der Biodiversität darstellen, zwei konkrete Beispiele zur Wirkung umweltschädlicher Subventionen auf den Waldverlust in Brasilien und Indonesien.

BEISPIEL BRASILIEN

In der Zeit zwischen 1994 und 2004 wurden im brasilianischen Amazonasgebiet 200 000 Quadratkilometer Urwald zerstört. Diese Fläche entspricht der Größe von England und Schottland zusammen. Die Ursachen dafür sind der Strassen- und Gebäudebau, Waldbrände, Besiedelung und die stetig voranschreitende Umwandlung des Amazonasurwaldes zu Farmland für Viehzucht und Getreideanbau¹⁶⁷. Insbesondere der hohe Flächenverbrauch zur Erweiterung der Anbaufläche für Soja ist als Treiber des Biodiversitätsverlustes zu nennen.

Die brasilianische Regierung hat nicht nur die Expansion seiner Holz- und Zellstoffindustrie vorangetrieben, sondern auch die Urwaldrodung in der Amazonasregion großzügig subventioniert. Das Hauptziel dieser Subventionen war die Erschließung landwirtschaftlicher Nutzflächen für die Viehzucht. Zwischen 1979 und 1984 gewährte die brasilianische Regierung den Investoren, wel-

¹⁶⁴ Greenpeace International, 2006: *Deadly Subsidies*, S. 18/ 19

¹⁶⁵ Sizer, Nigel, 2000: *Perverse Habits: The G8 and Subsidies that Harm Forests and Economies*, S. 2

¹⁶⁶ OECD, 2004: *Environmental Fiscal Reform for Sustainable Development and Poverty Reduction*

¹⁶⁷ Greenpeace International, 2006: *Deadly Subsidies*, S. 29.

Brasilianische Staaten mit ökologischem Finanzausgleich in Form verabschiedeter ICMS-E Gesetze (Stand: 2004)

che die Rodung vorantrieben bedeutende Steuerbefreiungen, um noch mehr von ihnen anzulocken. Die enge Verbindung zwischen Subventionen und der Zerstörung ökologischer Güter tritt offen zu Tage, wenn man die Tatsache zur Kenntnis nimmt, dass diejenigen Siedler im Bundesstaat Rondônia, welche im Jahr 1990 bis zu 3 200 Dollar an Subventionen pro Kopf bekommen haben, 25 Prozent mehr Urwald gerodet haben, als solche, die kein „government support“ erhalten haben¹⁶⁸. Insgesamt wurden in diesem Jahr 163 Millionen Dollar zur Unterstützung der Rodungsmaßnahmen ausgegeben. Dazu kommt die staatliche Unterstützung der Zellstoffindustrie. UNEP hat zu recht darauf hingewiesen, dass „pulp and paper production can be highly degrading to the environment“¹⁶⁹. Auf der einen Seite steht der Verbrauch von viel Wasser und Energie. Auf der anderen Seite die Freisetzung giftiger Chemikalien. Damit werden die Lebensräume zahlreicher Tier- und Pflanzenarten zerstört oder belastet.

Obwohl die brasilianische Regierung die direkte Subventionierung der Urwaldrodung und Landumwandlung zwischenzeitlich eingestellt hat, werden Farmen die zusammen eine Fläche von 120 000 Quadratkilometer einnehmen, weiterhin durch Steuervergünstigungen und -befreiungen von der Regierung unterstützt. 120 000 Quadratkilometer entsprechen einem Drittel der Fläche Deutschlands. Seit 1970 entgingen der brasilianischen Gesellschaft 2,5 Milliarden Dollar durch diese umweltschädliche Steuerbefreiung¹⁷⁰.

Hinzu kommen unzählige Milliarden Subventionen für umstrittene Straßen- und Staudammprojekte, die zur Vernichtung wichtiger Lebensräume führten.

Zwischenzeitlich hat die brasilianische Regierung jedoch auch finanzielle Anreize zur Urwaldschonung gesetzt. So wird die Naturschutzfläche in mehreren Bundesstaaten jetzt im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt. Kommunen haben nun ein finanzielles Interesse am Erhalt der Biodiversität, statt wie bisher an möglichst viel wirtschaftlicher Nutzung. Im brasilianischen Bundesstaat Parana wuchs der Anteil der kommunalen Naturschutzflächen nach Einführung des ökologischen Indikators (ICMS-



Quelle: Meyer/Schwepe-Kraft 2006, S. 68

E) im Finanzausgleich innerhalb von 10 Jahren um 192 Prozent¹⁷¹!

Dies zeigt wie stark finanzielle Anreize über den Erhalt oder Verlust von Biodiversität entscheiden.

Aber auch ein konsequenteres Vorgehen des Staates durch eine bessere finanzielle Ausstattung der Behörden gegen illegale Abholzungen ist von Bedeutung. In den letzten drei Jahren hat Brasilien nach Angaben des Umweltministeriums einen Rückgang der illegalen Rodungen um 65 Prozent erreicht.¹⁷² Durch den Rückgang des Rodungsvolumens in den letzten 3 Jahren, hat Brasilien ein Äquivalent von 500 Millionen Tonnen CO₂ einsparen können.¹⁷³

Ein weiterer kritischer Aspekt ist die Tatsache, dass es jedem Grundbesitzer in Brasilien gesetzlich erlaubt ist, 20 Prozent seines Landes zu roden.¹⁷⁴ Dies führt dazu, dass Ländereien häufig den Besitzer wechseln, um weiter Roden zu können. Die durch die Rodung vernichtete Biodiversität wird aber vom Käufer des Landes nicht bezahlt. Hier handelt es sich um anfallende Umweltkosten, welche nicht in die entsprechenden Marktprozesse internalisiert sind.

Aber nicht nur nationale Subventionen fördern den Regenwaldverlust in Brasilien. So hat die gemeinsame EU-Agrarpolitik mit ihrer starken Subvention der Tierproduktion, zu einem massiven Anbau des Sojaanbaus und der Futterproduktion in den 80iger und 90iger Jahren in ganz Südamerika geführt. Die EU-Agrarsubventionen machten Soja zu einer billigen und stark nachgefragten Alternative für Tierfutter in den EU-Staaten.

¹⁶⁸ Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 31.

¹⁶⁹ UNEP, 2004: Sustainable Use of Natural Resources in the Context of Trade Liberalization and Export Growth in Indonesia

¹⁷⁰ Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 31

¹⁷¹ Meyer, Christian/Schwepe-Kraft, Burkhard, 2006: Integration ökologischer Aspekte in die Finanzpolitik

¹⁷² Die Tageszeitung, 2007: Brasiliens Umweltministerin fordert Klimagerechtigkeit: „Nicht freikaufen“, Die Tageszeitung vom 13.12.2007, URL: <http://www.taz.de/1/archiv/dossiers/dossier-zug-nach-bali/artikel/1/nicht-freikaufen/?src=SE&cHash=9361c5b356>

¹⁷³ Die Tageszeitung, 2007: Umweltministerin fordert Klimagerechtigkeit: „Nicht freikaufen“, Die Tageszeitung vom 13.12.2007, URL: <http://www.taz.de/1/archiv/dossiers/dossier-zug-nach-bali/artikel/1/nicht-freikaufen/?src=SE&cHash=9361c5b356>

¹⁷⁴ Peters, Maren, 2007: Pioniere im Regenwald – Rücksichtsloses Roden hat der Amazonasregion geschadet. Nun erproben Bauern eine sanfte Landnutzung – mit Erfolg, Berliner Zeitung Nr. 302 vom 28. 12. 2007, S.14

Dieser Sojaanbau hat gravierende Folgen auf die Biodiversität. Bis 2020 drohen 22 Millionen Hektar Regenwald und Savannen von der Größe Großbritanniens für den Sojaanbau zerstört zu werden¹⁷⁵. Die Europäische Union importiert jährlich 30 Millionen Tonnen Sojamehl als Tierfutter für die hochsubventionierte Eigenproduktion. Mit der kürzlich gestarteten massiven Förderung von Bioenergien in der Europäischen Union entsteht ein ähnlicher Druck auf die Biodiversität durch den massiven Ausbau der Erzeugung von Agrokraftstoffen in Südamerika.

Ein weiterer Treiber der Regenwaldzerstörung ist der Ausbau der Infrastruktur im Amazonasbecken. Mit der Erschließung durch Straßen kommen auch die Holzfäller und Brandroder. Die Transamazonica – eine Ost-West-Verbindung durch den Regenwald – ist dazu nur ein negatives Beispiel. Im Plan der brasilianischen Regierung zur Beschleunigung des Wachstums im Amazonasgebiet sind 3,8 Milliarden Euro allein für den Straßenbau vorgesehen¹⁷⁶. Der WWF fürchtet dadurch bis 2050 die Entwaldung von 1,7 Millionen Quadratkilometern Regenwald. Das entspricht einem Viertel des verbliebenen Amazonasregenwaldes.

BEISPIEL INDONESIEN

Die Abholzung tropischer Regenwälder in Indonesien hat sich in den letzten Jahren auf 38.000 km² pro Jahr verdoppelt. Indonesiens Holzindustrie wurde in den 80er und 90er Jahren durch massive staatliche Unterstützung aufgebaut. Dabei spielten direkte Finanzhilfen und die Gewährung von Krediten und Ausfuhrkreditgarantien vieler reicher Industriestaaten eine wesentliche Rolle. Heute ist die Holzindustrie in Indonesien völlig außer staatlicher Kontrolle und hält sich an keinerlei Nachhaltigkeitsregeln. Das zu erwartende Ergebnis dieser Entwicklung ist die völlige Zerstörung der verbliebenen indonesischen Tieflandurwälder innerhalb der nächsten 10 Jahre. Dem kann nur entgegengewirkt werden, wenn es gelingt, die Kontrolle über die Holzindustrie wieder zu erlangen. Bis zu 90 Prozent der aktuellen Holzentnahme für industrielle Zwecke hat keine legale Basis¹⁷⁷.

Die indonesische Regierung hat aktiv zur Entstehung einer mächtigen Zellstoff- und Sperrholzindustrie beigetragen, welche durch

sehr hohe Überkapazitäten gekennzeichnet ist. Auch hier treten die bereits angesprochenen negativen Umweltauswirkungen der Produktion von Papier und Zellstoff offen zu Tage¹⁷⁸. Die Produktionskapazität von 600 000 Tonnen Zellstoff zur Papierherstellung im Jahr 1988 wuchs innerhalb der folgenden 10 Jahre zu einer Kapazität von 4 Millionen Tonnen an. Dieses Wachstum ging mit einer zunehmenden Überrodung einher. Insbesondere die illegale Abholzung zur Auslastung der Zellstoffproduktionskapazitäten trug zu einer nachhaltigen Vernichtung von Urwäldern mit der darin enthaltenen Biodiversität bei. Aufgrund von künstlich niedrig gehaltenen Kosten für die Produktionsfaktoren und aufgrund von direkten Produktionssubventionen hat Indonesien zwischen 1981 und 1982 über 400 Millionen Dollar potentieller Einnahmen verschenkt¹⁷⁹. Dies entspricht einem Anteil von 27 Prozent der Staatseinnahmen im gesamten Holz- und Forstsektor. Für jeden US-Dollar, der beim Export von Papier oder Sperrholz eingenommen wurde, verlor Indonesien 4 Dollar beim Export von Stammholz¹⁸⁰.

Darüber hinaus bietet Indonesien ein anschauliches Beispiel dafür, wie Waldgebiete, die durch Rodungen zugänglich gemacht wurden, im zweiten Schritt von landwirtschaftlichen Akteuren in Anspruch genommen und intensiv ausgebeutet werden, sodass ein rasanter Rückgang der bisherigen Biodiversität verursacht wird. Die Expansion von Palmölplantagen, welche nicht selten durch Subventionen unterstützt wird, ist bis heute eine der Hauptursachen für die Zerstörung der indonesischen Urwälder. Palmöl ist für Indonesien ein wichtiges Exportprodukt. Der WWF hat zu den Umweltauswirkungen der Palmölwirtschaft bereits Studien erstellt¹⁸¹. Darin wird zum einen die Rodung zur Aquisierung landwirtschaftlicher Flächen angesprochen und zum anderen werden direkte Umweltauswirkungen der Produktion und Verarbeitung von Palmöl erläutert. Dabei sind vor allem die entstehenden Emissionen bei der Verbrennung von Reststoffen und die Bleicherde zu nennen, welche bei der Raffination anfällt.

Die illegale Rodung von Waldgebieten und der darauf folgende illegale Handel mit den Holzprodukten ist das größte Hindernis auf dem Wege zu einem nachhaltigen Waldmanagement in Indonesien. Da das professionelle illegale Roden hauptsächlich durch das

¹⁷⁵ WWF, 2007: Soja-Hunger frisst Wälder und Savannen – Studie: Soja-Anbau in Südamerika wäre auch ohne massive Naturzerstörung möglich, Pressemeldung vom 3. 9. 2004 URL: http://www.wwf.de/presse/details/news/soja_hunger_frisst_waelder_und_savannen/

¹⁷⁶ Der Standard, 2007: Straßenbau im Amazonas-Gebiet bedroht das Weltklima, URL: <http://derstandard.at/?url=/?id=3119891>

¹⁷⁷ Greenpeace International 2004: Rampant Illegal And Destructive Logging Threatens The World's Third Largest Rainforest. Greenpeace International

¹⁷⁸ UNEP, 2004: Sustainable Use of Natural Resources in the Context of Trade Liberalization and Export Growth in Indonesia – A Study on the Use of Economic Instruments in the Pulp and Paper Industry

¹⁷⁹ Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 30

¹⁸⁰ Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 30

¹⁸¹ Vgl. WWF, 2007: Regenwald für Biodiesel – Ökologische Auswirkungen der energetischen Nutzung von Palmöl/ WWF, 2002: Kahlschlag zum Frühstück – Palmölprodukte und die Zerstörung indonesischer Wälder: Zusammenhänge

indonesischen Militär und die indonesische Polizei organisiert wird, „it is fair to characterize this development also as a perverse form of subsidiation“¹⁸². Die indonesischen Inseln Kalimantan, Sulawesi und Sumatra haben zwischen 1986 und 1997 170 000 Quadratkilometer Urwald verloren¹⁸³.

Am Beispiel Indonesiens wird deutlich, dass illegales Roden und der darauf folgende Schwarzhandel eine der größten Bedrohungen für ein nachhaltiges Waldmanagement in Ländern ist, welche über Urwälder verfügen. Diese Bedrohung wird durch die staatliche Subventionierung von Rodung, Verarbeitung und Export der Holzprodukte vervielfacht. In Ländern, in denen illegale Rodungen professionell von (halb-)staatlichen Institutionen durchgeführt werden oder in denen eine Regierung nicht Willens bzw. nicht in der Lage ist, derartige Vorgänge zu unterbinden, kann dies ebenfalls als direkte oder indirekte Subventionierung von Tätigkeiten angesehen werden, welche zu einer Reduktion von Biodiversität führen.

BEISPIEL USA

In den Vereinigten Staaten von Amerika konzentrierte sich das öffentliche Interesse lange Zeit auf die großzügigen Subventionen, welche für die Rodung Wäldern gewährt werden, die dem Staat gehören, insbesondere die Wälder, welche der US-Forstverwaltung unterstellt sind. Obwohl diese öffentlichen Waldflächen für nur 2 Prozent der nationalen Holzproduktion genutzt werden, wird bei ihrer Nutzung auf ein nachhaltiges Management geachtet. Dies schließt Vorgaben und Maßnahmen zur Erhaltung des ursprünglichen Ökosystems dieser Wälder ein. Die wirtschaftliche Nutzung dieser Wälder wird vom amerikanischen Volk sehr kritisch gesehen und die hohen Subventionen für dieses Rodungsprogramm können nicht gerechtfertigt werden¹⁸⁵.

Im Jahr 2005 lag die durch Strassen versiegelte Fläche in US-amerikanischen Wäldern bei 609 000 Straßenkilometern, was der Länge einer siebzehnfachen Erdumrundung entspricht. Das größte US-amerikanische Waldgebiet ist der „Tongass“ in Alaska. Eine vor kurzem fertiggestellte Strasse im Tongass, hat die Rodung vieler Bäume auf 6,5 km Strassenlänge gefordert, dabei hat die

ILLEGALES RODEN ALS VERBORGENE SUBVENTIONIERUNG?¹⁸⁴

Im engeren Sinne bezeichnet der Begriff des illegalen Rodens die gesetzeswidrige Entnahme und Verarbeitung sowie den gesetzeswidrigen Transport und Handel von und mit Holzprodukten. Gesetzesbrüche sind auf allen Stufen des Produktionszyklus möglich. Ein großer Teil des ökologisch dauerhaft schädlichen Rodens ist allerdings legal. Es wird nicht genügen, sich dem illegalen Roden zu widmen, wenn man sich das Ziel gesetzt hat, die globale Biodiversität zu erhalten. Außerdem ist die Unterscheidung zwischen illegal und legal gefälltem Holz in der Praxis oft nicht ohne Weiteres durzuführen.

Strasse überhaupt keinen langfristigen Nutzen. Der Bau hat 680 000 USD gekostet, das Holz, das dabei erschlossen, gerodet und verkauft werden konnte, brachte gerade einmal 70 000 USD ein.

Darüber hinaus fördern die USA – wie auch die Regierungen von Kanada, Japan und der EU-Staaten – die Zerstörung von Wäldern in Drittländern. Das tun sie indem sie zum einen die Aktivitäten der in ihrem Land ansässigen Holzunternehmen in den Drittstaaten unterstützen und zum anderen indem sie den Aufbau von Firmen in den Entwicklungsländern fördern, welche dort die Wälder ausbeuten. Derartige Entwicklungsprogramme sind in der Regel nicht an Nachhaltigkeitskriterien gebunden und orientieren sich oft ausschließlich an der kurzfristig erzielbaren Kapitalrendite¹⁸⁶.

In bezug auf die Wälder in den USA ist offensichtlich, dass Rodungen umfangreiche negative Auswirkungen auf die Umwelt haben. Sie ziehen die Erosion von Böden nach sich, sie verändern Wasserkreisläufe und Wasserstände, was insbesondere in Feuchtgebieten zu einem Verlust an eingesessenen Tier- und Pflanzenarten führt. Darüber hinaus können viele Fische und Krebse, wie z. B. der Lachs, nicht mehr zu ihren Laichstätten in den oberen Teilen der Flussläufe vordringen. Der monetäre Wert dieser Verluste kann nur geschätzt werden. Myers und Kent schätzen, dass die amerikanische Gesellschaft von der Existenz intakter Wälder wie folgt profitiert: „through supply of clean water worth more than USD 3 billion a year, while pollution filters are worth nearly USD 3.4 billion. As principal habitat for thousands of insect pollinators, the forests contribute USD 4-7 billion to US agriculture: Total: USD 11-14 billion“.¹⁸⁷

¹⁸² Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 30.

¹⁸³ Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 35.

¹⁸⁴ Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 32.

¹⁸⁵ Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 32.

¹⁸⁶ Sizer, Nigel, 2000: Perverse Habits: The G8 and Subsidies that Harm Forests and Economies. S. 10

¹⁸⁷ Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies, S. 36.

DEUTSCHLAND

Die deutschen Holzpreise decken oft kaum die Erntekosten, und die deutsche Forstwirtschaft wäre ohne Subventionen fast überall defizitär, weil auch Holzimporte und Holzsubstitute subventioniert werden¹⁸⁸. Darüber hinaus werden Forstämter und forstliche Versuchsanstalten subventioniert, die aber aus ökologischer Sicht bei nachhaltiger Forstwirtschaft für vertretbar gehalten werden.

Eine indirekte Subvention von Fichtenmonokulturen gibt es durch staatliche Sonderregelungen und Sofortprogramme aus dem Forstschaden-Ausgleichsgesetz. Da-

durch, dass Fichtenmonokulturen sturmfälliger als strukturreicher Mischwald sind, kommen den privaten Waldbesitzern in erhöhtem Maße Steuervorteile und staatliche Finanzhilfen in Millionenhöhe zu Gute¹⁸⁹. Monokulturen bekommen so finanzielle Vorteile gegenüber artenreichem Mischwald.

Für Deutschland schlagen Wissenschaftler und Umweltverbände vor, die Subventionen für den forstwirtschaftlichen Wegebau deutlich zu verringern. Zusätzlich sollten die für Deutschland spezifizierten Prinzipien des Forest Stewardship Council (FSC) bei der Subventionierung von Erstaufforstungen und von waldbaulichen Maßnahmen als Voraussetzung für die Förderung gelten.

K. BEREICH GEWÄSSER

Flüsse, Seen und Sümpfe sind nicht nur als Trinkwasserspeicher, Erholungsgebiete und Lebensraum für zahlreiche Tiere und Pflanzen von unschätzbarem Wert, Feuchtgebiete haben darüber hinaus eine enorme wirtschaftliche Bedeutung. Allein ihr Wert als Wasserfilter und zum Hochwasserschutz beträgt jährlich 70 Milliarden US-Dollar.

Trotzdem wurden in den letzten 100 Jahren über 50 Prozent der Feuchtgebiete zerstört¹⁹⁰. Die Wasserentnahme aus Seen und Flüssen zur Bewässerungslandwirtschaft versechsfachte sich im letzten Jahrhundert. Viele Flüsse und Feuchtgebiete trockneten aus, ja ganz Seen wie der Aral-See oder der Tschad-See schmolzen bis auf Restbestände zusammen. Dazu trugen erhebliche Subventionen für die Bewässerungslandwirtschaft bei. Gleichzeitig führt die Überdüngung durch Nitrate zu einem Umkippen vieler Gewässer und dem Verlust an Biodiversität bei.

SUBVENTIONEN FÜR FLUSSAUSBAUTEN

Auch sind Feuchtgebiete und Auen ein wichtiger Hochwasserschutz. Sie zu erhalten ist viel billiger als die Schäden der Hochwässer. Allein das Elbehochwasser 2002 verursachte in Deutschland volkswirtschaftliche Schäden von 11,2 Mrd. Euro¹⁹¹.

Auf der Suche nach umweltverträglichen Transportmöglichkeiten, rückt auch immer wieder die Binnenschifffahrt in den Fokus der Öffentlichkeit. Auf der Suche nach Möglichkeiten den Straßengüterverkehr zu entlasten, fließen große Subventionsströme in den Ausbau von Verkehrswegen für die Binnenschifffahrt. Allein für den Ausbau in Ostdeutschland sind in den nächsten Jahren etwa 4,6 Milliarden Euro eingeplant. Ungeachtet der Tatsache, dass in Ostdeutschland verhältnismäßig wenig Güterschiffe verkehren, werden doch große finanzielle Anstrengungen unternommen. Mittels Schiffshebewerken und der Kanalisierung von Flüssen wird das Wasserstraßennetz stetig ausgebaut. Doch stehen ökologischer Nutzen durch CO₂-Einsparungen und finanzieller Aufwand in keinem Verhältnis zu den ökologischen Schäden. Die Emissionsbilanz der Schifffahrt weist aufgrund häufig veralteter Schiffe mit mangelnder Abgasreinigung keine Vorteile gegenüber der Bahn auf. Obwohl auch in Zukunft nicht mit einem verstärkten Frachtschiffaufkommen in Ostdeutschland zu rechnen ist, werden durch die Begradigung und den Ausbau von Havel, Saale und Elbe wertvolle Lebensräume von vielen Tieren und Pflanzen unwiderruflich zerstört.¹⁹²

STAUDÄMME UND EMISSIONSHANDEL

Ein schwieriges Thema sind Subventionen, die unter dem Deckmantel des Klimaschutzes

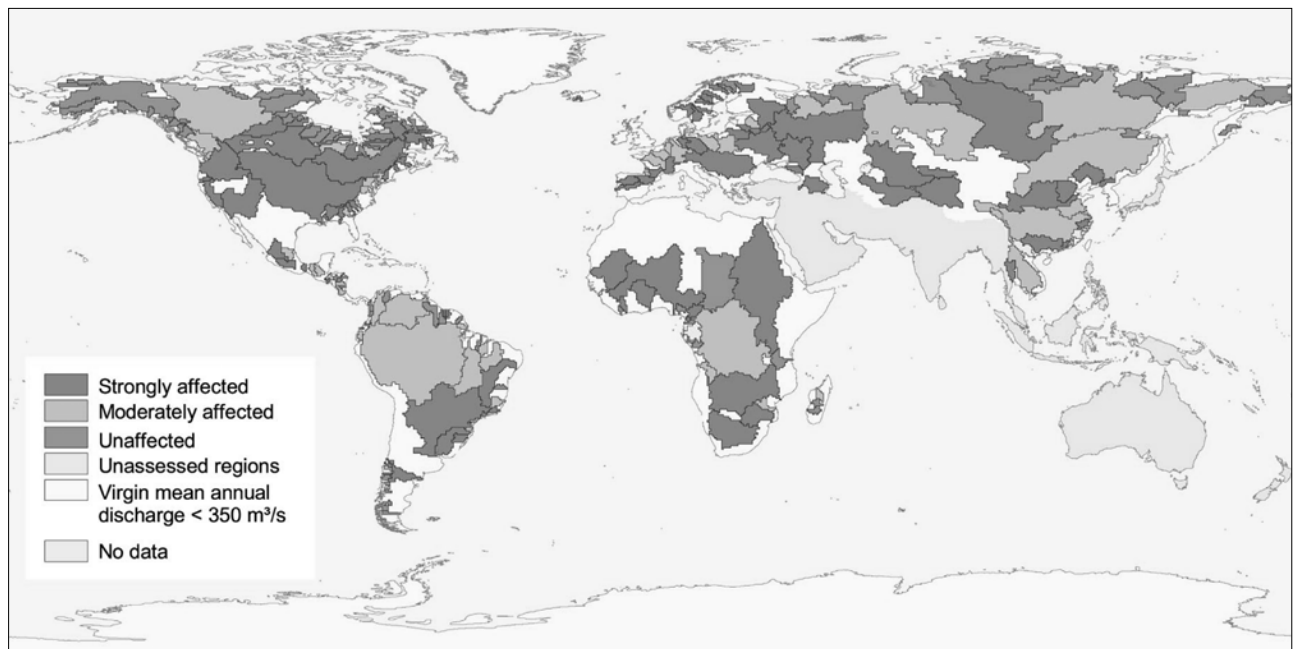
¹⁸⁸ BUND, 2007: Der BUND-Arbeitskreis Wald – Wenig Geld, viel Engagement, URL: http://www.bund.net/bundnet/ueber_uns/arbeitskreise/wald/

¹⁸⁹ BfN, 2002: Nachhaltige Forstwirtschaft in Deutschland im Spiegel des ganzheitlichen Ansatzes der Biodiversitätskonvention

¹⁹⁰ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millenium Assessment Report

¹⁹¹ Mitteldeutsche Zeitung, 2004: Flut von 2002 richtete 11,3 Milliarden Euro Schaden an – internationale Kommission legte Bericht für Deutschland und Tschechien vor, Ausgabe vom 31. 8. 2004, URL: <http://www.mz-web.de/servlet/ContentServer?pagename=kssta/page&atype=ksArtikel&aid=1093730587527&openMenu=987490165154&calledPageId=987490165154&listid=>

Weltweit ist die Mehrheit der Flusslandschaften bereits reguliert (Degree of river fragmentation and flow regulation):



Quelle: World Resources Institute

verteilt werden. Auf der Suche nach sauberen und regenerativen Energiequellen kommt der Wasserkraft eine besondere Bedeutung zu. Auf den ersten Blick erscheint der Bau von Staudämmen zur Erzeugung sauberer Energie klimafreundlich, doch gehen auch extreme ökologische Folgen mit dem Aufstauen von Flüssen einher. (Methangasproblem) Als mitunter extrem schädlich für die Biodiversität erweist sich hierbei der Clean Development Mechanism (CDM) der Vereinten Nationen im Rahmen des Kioto-Protokolls. Das CDM erlaubt es Unternehmen in Industrieländern anstatt selbst ihren CO₂-Ausstoß zu reduzieren, Projekte in Entwicklungsländern zu bezahlen. Diesen ist es in den meisten Fällen möglich kostengünstiger CO₂ einzusparen.¹⁹³ Bis November 2007 haben sich 654 Wasserkraftprojekte im Rahmen des CDM beim Klimasekretariat der UN um finanzielle Unterstützung beworben. Dies entspricht einem Viertel aller CDM-Projekte.¹⁹⁴ Für den Fall einer Genehmigung aller Projekte könnten pro Jahr 1 Milliarde Dollar allein in Staudammprojekte fließen.¹⁹⁵

Eine Studie von International Rivers kommt zu dem Schluss, dass der CDM in nicht unerheblichem Maße die Zerstörung von Flüssen vorantreibt bzw. finanziell unterstützt. So fiel das Bauprojekt am Campos Novos Staudamm in Brasilien unter den CDM. In Folge des Baus ist am Unterlauf des Flusses sowohl ein Rückgang an Fischen als auch

eine eingeschränkte Fruchtbarkeit der ehemaligen Überschwemmungsgebiete zu verzeichnen.¹⁹⁶ Die Bewerbung für den Campos Novos Staudamm ging im November 2007 ein, obwohl der Staudamm bereits im Mai 2007 in Betrieb genommen wurde. Auffällig ist das Vorgehen auch bei vielen anderen Staudammprojekten. Die durchschnittliche Bauzeit eines Staudamms beträgt vier bis acht Jahre, doch werden viele Subventionsanträge erst ein Jahr vor Fertigstellung eingereicht. Neben den ökologisch schädlichen Auswirkungen widerspricht auch dieses Prozedere nicht der ursprünglichen Intention und den Regeln des Programms. Diesen zufolge darf ein Projekt nur dann eine CDM-Finanzhilfe empfangen, wenn es ohne Subventionen nicht zustande käme. Da viele der subventionierten Staudammprojekte auch ohne Klimaschutzsubventionen gebaut werden würden, fehlen die Finanzmittel an anderer Stelle.¹⁹⁷

In den nächsten Jahren plant Brasilien den Bau von 10 neuen Stauseen. Die Regierung subventioniert dies mit 13 Milliarden Euro. Dabei sind die bisherigen Erfahrungen sowohl für die Menschen, das Klima und die Biodiversität alles andere als positiv. Allein der Staudamm Tucuruí überflutete 241.400 Hektar Regenwald. Inzwischen ist der Stausee ein Brutplatz für Malariaüberträger und trägt mit einem Sechstel zu den brasilianischen Treibhausgasemissionen bei, da sich die überflutete Vegetation langsam zersetzt.¹⁹⁸

¹⁹² Das Erste, 2007: Versenkte Milliarden – sinnlose Subventionen für die Binnenschifffahrt im Osten, Panorama Nr. 681 vom 26. 4. 2007, URL: http://daserste.ndr.de/container/file/t_cid-3954822_.pdf

¹⁹³ Fichtner, Nikolai, 2007: Klimaschutz-Maßnahmen in der Kritik. Subventionen für Staudämme, in: Die Tageszeitung vom 03.12.2007, URL: <http://www.taz.de/1/zukunft/umwelt/artikel/1/subventionen-fuer-staudaemmer/?src=SZ&cHash=344c085e9f>

¹⁹⁴ International Rivers, 2007: Failed Mechanism. How the CDM is subsidizing hydro developers and harming the Kyoto Protocol

¹⁹⁵ Fichtner, Nikolai: Klimaschutz-Maßnahmen in der Kritik. Subventionen für Staudämme, in: Die Tageszeitung vom 03.12.2007, URL: <http://www.taz.de/1/zukunft/umwelt/artikel/1/subventionen-fuer-staudaemmer/?src=SZ&cHash=344c085e9f>

¹⁹⁶ International Rivers, 2007: Failed Mechanism. How the CDM is subsidizing hydro developers and harming the Kyoto Protocol

¹⁹⁷ Fichtner, Nikolai: Klimaschutz-Maßnahmen in der Kritik. Subventionen für Staudämme, in: Die Tageszeitung vom 03.12.2007, URL: <http://www.taz.de/1/zukunft/umwelt/artikel/1/subventionen-fuer-staudaemmer/?src=SZ&cHash=344c085e9f>

¹⁹⁸ Der Standard, 2007: Straßenbau im Amazonas-Gebiet bedroht das Weltklima, URL: <http://derstandard.at/?url=/?id=3119891>

MOORE

Etwa die Hälfte aller Süßwasserfeuchtgebiete der Erde sind Moore. Diese sind nicht nur für die Biodiversität, sondern auch für den Klimaschutz von unschätzbbarer Bedeutung. Als Kohlenstoffspeicher enthalten sie in ihren Torfen mehr Kohlenstoff als alle Wälder in der Welt¹⁹⁹. Trotzdem sind in Deutschland 95 Prozent aller Niedermoore zerstört²⁰⁰. Von einst 500.000 Hektar Hochmoorfläche sind gerade noch 30.000 Hektar übriggeblieben. Nur landwirtschaftliche Subventionen machten viele ehemalige Sumpfflächen für die Landwirtschaft überhaupt rentabel.

Eine große Bedrohung der Moore ist der Torfabbau. In Finnland wird zum Schutz der Torfindustrie sogar die Verbrennung als Energieträger staatlich subventioniert, ebenso wie die Vorratshaltung der Abtorfungsfirmen²⁰¹. Dabei ist die Klimabilanz für die

abgetorften Moore äußerst negativ. In Irland wurden von der Europäischen Union zwei Torfkraftwerke in Höhe von 250 Megawatt subventioniert, die jährlich 2 bis 3 Millionen Torf verfeuern²⁰². Danach dürfte Irland bis 2020 torffrei sein.

Über 50 Prozent der weltweiten Verluste durch die Entwässerung von Mooren dürften jedoch auf Subventionen für die Landwirtschaft zurückzuführen sein. Z.B. plant die malaysische Regierung die Umwandlung von 300.000 ha Moor als Anbaufläche für Ölpalmen und Soja, die insbesondere durch die Subventionspolitik der EU gute Profite abwerfen²⁰³. Die Entwässerung von Mooren für die Landwirtschaft führt oft auch zu unkontrollierten Bränden. So verursachten die Brände trockengelegter Moore in Indonesien allein 1997/1998 Treibhausgasemissionen von 810 bis 2500 Millionen Tonnen CO₂. Das ist mehr als der jährliche CO₂-Ausstoß Deutschlands²⁰⁴!

L. BEREICH WOHNUNGSBAU UND WIRTSCHAFTSFÖRDERUNG

WOHNUNGSBAU

Einen großen Anteil am Flächenverbrauch und Landnutzung nimmt der Wohnungsbau ein. Besonders der Neubau von Wohnungen auf der sprichwörtlichen Grünen Wiese muss – anders als die energetische Sanierung von Altbauten – als ökologisch schädlich eingestuft werden. So bewirken beispielsweise die Gewinnung, Herstellung und der Transport von Baustoffen bzw. derer Ressourcen eine hohe Schadstoffbelastung für Luft und Gewässer. Folgen des Bauvorgangs selbst sind Flächenversiegelung und die Produktion großer Mengen an Abfall. Auch im Falle eines Abrisses entsteht Abfall. Darüber hinaus bleibt auch während der Nutzung des Baus weiterhin ein Bedarf an Energie bestehen.²⁰⁵

Mit 23 Mrd. Euro gehört das Wohnungswesen zu den am stärksten subventionierten Bereichen der deutschen Volkswirtschaft. Auch die Wohnungsbauförderung kann sich schädlich auf die Biodiversität auswirken. Nicht nur mit der Eigenheimzulage, die bis 2013 ausläuft, auch im sozialen Wohnungs-

bau wurde überwiegend der Neubau statt der Bestandserhaltung gefördert. Neubau bedeutet auch immer zusätzliche Umweltbelastung. Damit einhergeht die Ausweitung von Straßen, Schienen und Stromnetzen, die Lebensräume fragmentieren und Arten verscheuchen. Da die Bevölkerung in Deutschland zurückgeht und der Leerstand in den Innenstädten weiter zunimmt ist diese einseitige Politik auch sozial und städtebaupolitisch fatal.

Das IFO hat für das UBA 2003 die wohnungspolitischen Leistungen in Deutschland untersucht und aus umweltpolitischer Sicht Reformvorschläge vorgelegt²⁰⁶ (vgl. Tabelle 8).

Allerdings wurden seit 2003 die Förderungen im Baubereich bereits umfassend reformiert. Besonders hervorzuheben ist die Abschaffung der Eigenheimzulage sowie die Aufstockung der Programme zur energetischen Gebäudesanierung, so dass gerade im Bereich Budgetwirkung zumindest unter Klimaschutzaspekten die ökologischen Wirkungen erheblich verbessert wurden.

¹⁹⁷ Fichtner, Nikolai: Klimaschutz-Maßnahmen in der Kritik. Subventionen für Staudämme, in: Die Tageszeitung vom 03.12.2007, URL: <http://www.taz.de/1/zukunft/umwelt/artikel/1/subventionen-fuer-staudaemme/?src=SZ&chash=344c085e9f>

¹⁹⁸ Der Standard, 2007: Straßenbau im Amazonas-Gebiet bedroht das Weltklima, URL: <http://derstandard.at/?url=/?id=3119891>

¹⁹⁹ Joosten, Hans, 2006: Moorschutz in Europa – Restauration und Klimarelevanz

²⁰⁰ Die Welt, 2007: Treibhauseffekt – Moore bremsen den Ausstoß von Klimagasen, Ausgabe vom 23. 7. 2007, URL: http://www.welt.de/wissenschaft/article1047363/Moore_bremsen_den_Ausstoss_von_Klimagasen.html

²⁰¹ Deutschlandradio, 2006: Torf als Energieträger - Umweltbedenken wegen Verfeuerung in Finnland, URL: <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/umwelt/546001/>

²⁰² Joosten, Hans, 2006: Moorschutz in Europa – Restauration und Klimarelevanz

²⁰³ Joosten, Hans, 2006: Moorschutz in Europa – Restauration und Klimarelevanz

²⁰⁴ Joosten, Hans, 2006: Moorschutz in Europa – Restauration und Klimarelevanz

²⁰⁵ BMU, 2003: Umweltforschungsplan, Forschungsbericht 299 14 128 - Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten bei Subventionen

²⁰⁶ BMU, 2003: Umweltforschungsplan, Forschungsbericht 299 14 128 - Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten bei Subventionen

Tabelle 8: Die Reformvorschläge für den Wohnungssektor im Überblick

Subventionstatbestand	Reformvorschlag	Budgetwirkung	Umweltwirkung
Eigenheimzulage	Senkung und Ökologisierung der Grundzulage im Neubau; Abbau der Ökozulage für Niedrigenergiehäuser (Vergabe nur noch an Passivhäuser); Flexibilisierung der Inanspruchnahme der Ökozulage im Bestand Gewährung von Abrisssubventionen	Deutliche Budgetentlastung (ca. 1 - 1,5 Milliarden (Mrd.) Euro, ohne Berücksichtigung der Abrisssubventionen)	Verringerung der Flächeninanspruchnahme Erhöhte Energieeffizienz im Neubau Erhöhte Energieeffizienz im Bestand
Sozialer Wohnungs-bau	Kürzung der Mittel auf 0,5 Mrd. Euro; Verwendung der Gelder für Kombi-Modelle und Erwerb von Belegungsrechten im Bestand; Stärkung des kosten- und flächensparenden Bauens; Abbau der Objektförderung für den Erwerb von Eigenheimen	Freiwerdende Mittel: 1,8 Mrd. Euro: teilweise Umschichtung für Modernisierungsaktivitäten sowie kosten- und flächensparendes Bauen Freiwerdende Mittel: 2,3 Mrd. Euro Davon: Umschichtung von 0,5 Mrd. Euro für Wohngeld	Verzicht auf weitere Flächeninanspruchnahme; Erhöhung der Energieeffizienz von Mietwohnungen Geringere Flächeninanspruchnahme
Wohngeld	Kein negativer umweltpolitischer Effekt per se; kein Reformvorschlag	(Finanzierungsbedarf in Höhe von 1 Mrd. Euro)	Indirekt: Weniger Flächeninanspruchnahme durch Verzicht auf Sozialwohnungsneubau
Bausparen	Abbau von Wohnungsbauprämie	0,5 Mrd. Euro Umschichtung zugunsten der Finanzierung der jüngsten Wohngeldreform	Kein nennenswerter direkter Umwelteinfluss; über Finanzierung des Wohngeldes aber indirekte Flächenschonung über Vermeidung von Sozialwohnungsbau
Investitionszulagen	Abbau der Einkommensteuervergünstigungen für die neuen Bundesländer	1 Mrd. Euro; Umschichtung zugunsten gezielter Förderung von Kohlendioxid (CO ₂)-Reduktionsmaßnahmen	Keine weitere Neubauförderung mehr in Innenstädten; Flächenschonung
Grundsteuer	Umwandlung in Flächennutzungssteuer	Aufkommensneutral	Schonenderer Umgang mit Flächen

Quelle: BMU 2003, S. 7

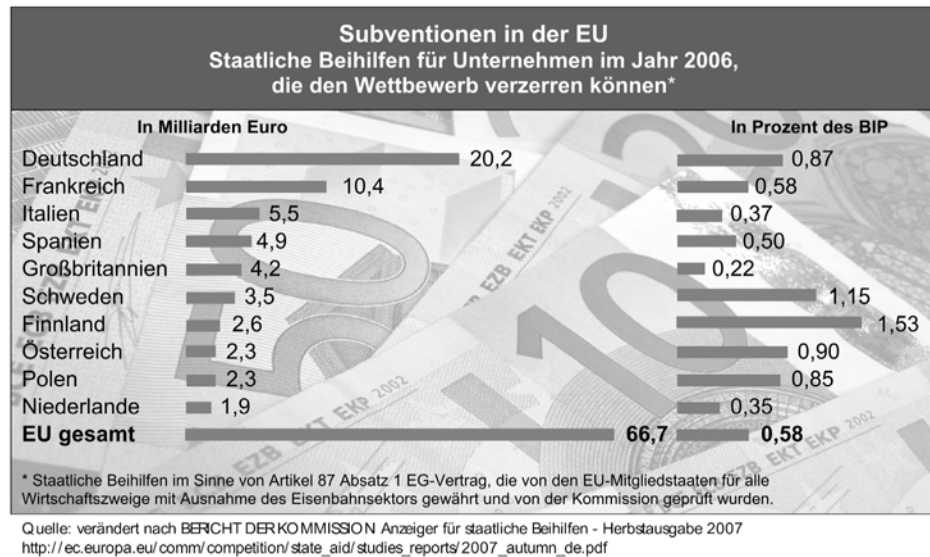
WIRTSCHAFTSFÖRDERUNG

Ein Beispiel aus Deutschland für eine mitunter schädliche Subvention stellt die Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ dar, für die jährlich ein dreistelliger Millionenbetrag ausgegeben wird. Wie auch die inzwischen abgeschaffte Eigenheimzulage begünstigt diese Maßnahme die Zersiedlung der Landschaft. Zur Unterstützung und Förderung „strukturschwacher Regionen“ wird vor allem die „wirtschaftsnahe Infrastruktur“ ausgebaut. Zwar liegt der Schwerpunkt darin Industrie- und Gewerbebrachen einer neuen Nutzung zuzuführen, doch wird auch die Erschließung neuer Flächen gefördert.

Obwohl die Brachflächen in Deutschland im Zeitraum von 1997 bis 2000 um neun bis zwölf Hektar pro Tag anwachsen, trägt die GA Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur zur weiteren Zersiedlung bei. Durch den Ausbau neuer Gewerbeflächen, der Erschließung neuer Infrastrukturen sowie der Nutzung weiterer Flächen für Ver- und Entsorgungsanlagen der Gewerbegebiete wurde nach Angaben des UBA in den Jahren 1998 bis 2002 bundesweit ein Landverbrauch von mindestens 2,7 Hektar pro Tag mit insgesamt mindestens 419 Millionen Euro gefördert.²⁰⁷

In der EU stammen fast ein Drittel der staatlichen Subventionen für Unternehmen, die

²⁰⁷ UBA, 2004: Hintergrundpapier: Flächenverbrauch, ein Umweltproblem mit wirtschaftlichen Folgen, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/ru/flaechen/index.htm>



den Wettbewerb verzerren können aus Deutschland. Die 20,2 Milliarden machen 0,87 Prozent des nationalen BIP aus .

BEISPIEL MÜHLENBERGER LOCH, HAMBURG

Das Mühlenberger Loch war das letzte großräumige Süßwasserwatt zwischen Hamburg und der Elbmündung. Als Rastgebiet für Zugvögel und als Nahrungsgebiet für brütende Vögel, sowie als Brutstätte vieler Fische war es von überragender Bedeutung. Für den Bau des Riesen-Airbus A380 wurde es zugesichert und komplett zerstört. Airbus bekam für den Bau von der Bundesregierung Subven-

tionen von über 1 Milliarde Euro, der Hamburger Senat steuerte weitere 1,3 Milliarden Euro bei²⁰⁸. Jeder Arbeitsplatz wurde damit mit mehr als 160.000 Euro subventioniert.

Auch aus Niedersachsen und Mecklenburg Vorpommern sind jeweils zweistellige Millionenbeträge an Airbus und dessen Zulieferbetriebe geflossen. Das Land Niedersachsen hat für vier Millionen Euro ein Technologiezentrum in Stade errichtet, zwei Millionen Euro zahlte man zur Erforschung besonders leichter Bauteile. Mecklenburg-Vorpommern subventionierte ebenfalls mit Millionenbeträgen rund 700 Angestellte, die in Airbus-Zulieferfirmen und Ingenieurbüros arbeiten²⁰⁹.

M. PERVERSE SUBVENTIONEN AUF EU-EBENE

1. EINFÜHRUNG UND RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Seit den Verträgen von Maastricht und Amsterdam ist das Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung in der Präambel und den Grundsätzen des EG-Vertrages enthalten. Damit ist die EU verpflichtet, ein hohes Schutzniveau der Umwelt einzuhalten, die Umweltqualität zu verbessern und bei sämtlichen Maßnahmen Umweltbelange zu berücksichtigen²¹⁰. Bezüglich Subventionen und Beihilfen²¹¹ gilt auf EU-Ebene die Kernvorschrift des Art. 87 Abs. 2 und 3 EG-Vertrag. Er enthält ein generelles Verbot von Mitgliedsstaatsbeihilfen, die „den Wettbewerb (...) zu verfälschen drohen und den Handel zwischen Mitglieds-

staaten behindern“²¹². Selbstverständlich gibt es dabei Ausnahmeregelungen. Sie sind im Art. 87 Abs. 2 und 3 EG-Vertrag aufgeführt und sollen dem Erreichen des Ziels des Art. 2 EG-Vertrag, der harmonischen Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, dienen. Nach Rechtsprechung des EuGH unterliegt der Beihilfebegriff des Art. 87 EG-Vertrag aus rechtlicher Sicht keinen einheitlich festgelegten Kriterien – es gibt „keine Legaldefinition“²¹³. Der genaue Begriffsinhalt wird also von Fall zu Fall unterschiedlich ausgefüllt. Nach Rave „dient die flexible Handhabung des Beihilfebegriffs dem EuGH und der Europäischen Kommission dazu, unabhängig von der jeweiligen Zielsetzung, auf jede neue Form der nationalen Beihilfe-

²⁰⁸ Spiegel Online, 2007: Subventionen: Völlig abgehoben, URL: <http://service.spiegel.de/digas/servlet/find/ON=SPOX-148625>

²⁰⁹ Tagesschau, 2007: Steuer-millionen für A380- Produktion in Deutschland, URL: <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/meldung94454.html>

²¹⁰ Die Grundlagen des Umweltschutzrechts der EU sind in den Artikeln 174 bis 176 des EG-Vertrages festgehalten. Darin wird auf ein hohes Schutzniveau abgezielt.

²¹¹ Die Begriffe der Beihilfe und der Subvention können jeweils auf unterschiedliche Art und Weise definiert werden. Hier werden sie synonym verwendet.

²¹² EG-Vertrag: die Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages finden sich in den Artikeln 85-94.

²¹³ Rave, Tilmann, 2005: Umweltorientierte Subventionspolitik in Deutschland, S.26

EU-Haushalt 2007 in Zahlen

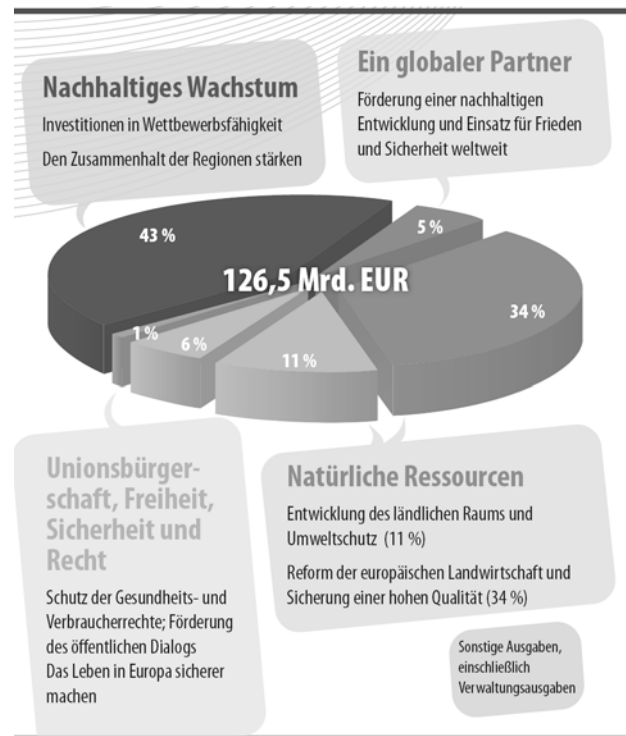
Ausgabenschätzungen für EU-Politiken (in Mrd. EUR)	Haushalt 2007	Veränderung gegenüber 2006
Nachhaltiges Wachstum	54,9	15,4 %
Wettbewerbsfähigkeit <i>einschließlich</i>	9,4	18,6 %
Allgemeine und berufliche Bildung	0,9	31,0 %
Forschung	5,5	3,1 %
Wettbewerbsfähigkeit und Innovation	0,4	53,6 %
Energie- und Verkehrsnetze	1,0	32,9 %
Sozialagenda	0,2	8,6 %
Kohäsion <i>einschließlich</i>	45,5	14,8 %
Konvergenz	35,3	16,8 %
Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	9,0	11,5 %
Territoriale Zusammenarbeit	1,1	-11,7 %
Natürliche Ressourcen <i>einschließlich</i>	56,3	1,0 %
Umwelt	0,2	17,9 %
Ausgaben für die Landwirtschaft und Direkthilfen	42,7	0,6 %
Entwicklung des ländlichen Raums	12,4	3,0 %
Freiheit, Sicherheit und Recht <i>einschließlich</i> Grundrechte und Justiz, Sicherheit und Freiheitsrechte, Migrationsströme	0,6	12,8 %
Unionsbürgerschaft <i>einschließlich</i> Kultur, Medien, öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz	0,6	0,8 %
EU als globaler Partner <i>einschließlich</i>	6,8 (*)	4,5 % (*)
Beitrittsvorbereitung	1,3	16,5 % (*)
Europäische Nachbarschaft	1,4	11,1 %
Entwicklungszusammenarbeit	2,2	-5,4 % (*)
Humanitäre Hilfe	0,7	3,1 %
Demokratie und Menschenrechte	0,1	9,6 %
Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	0,2	55,2 %
Stabilitätsinstrument	0,1	143,6 %
Verwaltung <i>einschließlich</i>	6,9	5,1 %
Europäische Kommission	3,3	5,3 %
Andere Institutionen	2,6	4,8 %
Ausgleichszahlungen zugunsten der neuen Mitgliedstaaten (*)	0,4	-58,6 %
Insgesamt	126,5	5,0 %

(*) *Einschließlich Soforthilfreserve.*

(*) *Ohne Bulgarien und Rumänien.*

(*) *Reduziert infolge der besonderen Zuweisungen im Jahr 2006 an die Tsunami-, Afghanistan- und Irak-Wiederaufbauhilfe.*

(*) *Gemäß den Beitrittsverträgen festgesetzte Beträge.*



Quelle: EU 2007, S. 1

gewährung reagieren zu können²¹⁴. Eine Ausnahme von den Wettbewerbsregeln besteht nur, wenn andernfalls die Erfüllung öffentlicher Aufgaben verhindert wird²¹⁵.

Subventionen, die den Wettbewerb nur innerhalb eines Mitgliedsstaates verzerren, fallen nicht unter das Beihilfeverbot der EU. Auch von einem länderübergreifenden „Normalsteuerrecht“ kann nur in wenigen Fällen gesprochen werden. Darum sind steuerliche Begünstigungen auf EU-Ebene schwer zu identifizieren.

2. UMWELTSCHÄDLICHE SUBVENTIONEN AUF EU-EBENE UND DIE REFORM DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK VON 2003

Die öffentlich zugänglichen Daten, welche über die EU-Ausgaben-Struktur vorliegen, geben keine Auskunft über den exakten Anteil von Subventionen an den Gesamtausgaben für verschiedene Bereiche. Grob aufgeschlüsselt ergibt sich folgende Ausgabenstruktur²¹⁶:

Der zweifellos größte Anteil von EU-Subventionen geht mit ca. 58 Milliarden Euro an den Landwirtschaftssektor²¹⁷ (Exportsubventionen eingeschlossen). Gemessen am Gesamtbudget 2007 sind das rund 46 Prozent. Nach WWF unterstützt die EU die europäische Agrarwirtschaft jährlich mit 108 Milliarden Euro.²¹⁸ In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die Agrarsubventionen eingeführt, um den überall in Europa herrschenden Hunger der Bevölkerung zu bekämpfen. Seit den achtziger Jahren wurde die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) bereits mehrmals reformiert, um die Überproduktion in verschiedenen Bereichen zu bekämpfen. Zunehmend geraten nun auch die „negative environmental impacts“ der Agrarsubventionen ins Blickfeld von Forschern und Politikern²¹⁹. Ein Beispiel hierfür ist die 2001 von Donald et al. vorgestellte Studie, welche die Agrarsubventionen direkt mit dem Rückgang der Biodiversität bei europäischen Vogelarten in Verbindung bringt²²⁰.

Die Reform der GAP von 2003 ist in mehrfacher Hinsicht von großer Bedeutung. Zum einen wurde darin die Entkopplung des

²¹⁴ Rave, Tilmann, 2005: Umweltorientierte Subventionspolitik in Deutschland, S.26

²¹⁵ EG-Vertrag Art. 90 Abs. 2

²¹⁶ EU, 2007: EU-Haushalt 2007, URL: http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/dep_eu_budg_2007_de.pdf, siehe auch EU-Haushalt 2008: http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/dep_eu_budg_2008_de.pdf

²¹⁷ Brunner, Ariel/ Huyton, Harry, 2007: The Environmental Impact of EU Agricultural Subsidies in the WTO Green Box, (Draft), S.4

²¹⁸ WWF, 2006: Umweltschädliche Landwirtschaft, Pressemeldung vom Mai 2006, S. 2, URL: http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf-alt/landwirtschaft/Status_Quo_der_WTO_Mai06.pdf

²¹⁹ Brunner, Ariel/ Huyton, Harry, 2007: The Environmental Impact of EU Agricultural Subsidies in the WTO Green Box, (Draft), Montreux, S. 5

²²⁰ Donald et al., 2001: Agricultural intensification and the collapse of Europe's farmland bird populations, S. 25-29

Subventions- vom Produktionsvolumen für die Zukunft festgeschrieben. Durch die Einführung des „Single Payment Scheme“²²¹ (SPS), bemisst sich die Höhe verschiedener landwirtschaftlicher Subventionen künftig an historischen Produktionsmengen der Basisperiode 2000-2002 oder an Flächen („Single-Area-Payment-Scheme“) bzw. einer Kombination aus beidem²²². Die nationalen Umsetzungen dieser Maßnahme begannen erst 2005, in manchen Mitgliedsstaaten erst 2007 und bis 2013 wird es noch möglich sein von Übergangsregelungen Gebrauch zu machen. Bisher gilt die Neuerung noch nicht für alle Bereiche der Landwirtschaft. Die Kultivierung von Gemüse und Früchten beispielsweise unterliegt der Reform noch nicht; allerdings hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, diese Bereiche ebenfalls dem Single-Payment-Scheme zuzuordnen. Die faktische Entkopplung von Produktionsmenge und Subventionshöhe kommt insgesamt gesehen nur schleppend voran. Zwar ist anzunehmen, dass die Bestimmungen der Reform sich zukünftig positiv auf die Umweltqualität und die Biodiversität in Europa auswirken werden. Aber die Orientierung an historischen Produktionsmengen begünstigt dagegen gerade jene Betriebe, die in der Vergangenheit besonders intensiv, industriell und ökologisch kontraproduktiv produziert haben.

Der zweite wichtige Punkt der Reform von 2003, der „Luxemburger Beschlüsse“, ist das Kriterium der „Cross-Compliance“²²³. Mit seiner Hilfe kann ökologischen Belangen in der Landwirtschaft nun auch mit der Setzung finanzieller Anreize Geltung verschafft werden. Allerdings ist einschränkend festzustellen, dass die Wirkung dieser Regelung davon abhängt, in welcher Art und Weise die Mitgliedsstaaten Gebrauch davon machen. Da anzunehmen ist, dass einzelne Regierungen wenig Anreize haben, ihren Landwirten die Subventionen zu kürzen, erscheint auch die Kopplung der Subventionshöhe an die landwirtschaftlich nutzbare Fläche eines Betriebes in einem anderen Licht: es lohnt sich viel Fläche zu besitzen, unabhängig davon, ob sie ökologisch sinnvoll bewirtschaftet wird oder nicht. Die Nutzung des reinen „Single-Area-Payment-Scheme“, die den neuen EU-Mitgliedsstaaten als Wahloption gewährt wurde, ist bis 2010 befristet.

Die neue Strategie der EU für ländliche Entwicklung misst ökologischen Belangen einen deutlich höheren Stellenwert zu, als dies bis-

her der Fall war. Die Erhaltung der Biodiversität wird hier ausdrücklich als Ziel genannt. Auch die Umsetzung dieser Reformen ist für den Zeitraum zwischen 2007 und 2013 vorgesehen. Die geplante Vereinfachung und Zusammenführung der Strategie für ländliche Entwicklung ist positiv zu beurteilen. Trotz dieser Verbesserungen bleibt bezüglich der GAP noch Handlungsbedarf. An erster Stelle steht hier der Umbau vieler Beihilfetatbestände „from untargeted subsidies to environmentally targeted schemes with a much increased focus on biodiversity conservation“²²⁴. Das Zielsystem bzw. die Hierarchien gleichzeitig mit einer bestimmten Beihilfe verfolgter Ziele müssen deutlicher ausformuliert werden um mehr Klarheit bezüglich der intendierten Funktionen der Beihilfen zu schaffen. Das gilt insbesondere für die Maßgaben der GAP.

Aber auch andere Sektoren sind es Wert genannt zu werden. Insbesondere die eine Milliarde Euro, welche aus dem EU-Budget in Energie- und Verkehrsnetze geflossen ist, sollte im Hinblick auf ihre Umweltauswirkungen überprüft und die diesbezüglichen Bestimmungen gegebenenfalls angepasst werden.

Im Zusammenhang damit steht auch die EU-Regulierung derjenigen Finanzhilfen und Steuervergünstigungen, welche die Mitgliedsstaaten in ihrem Land für den Aufbau und Erhalt von nationalen Energie- und Verkehrsinfrastrukturen bereit stellen. Denn nicht nur in Deutschland „profitieren vor allem die besonders umweltschädlichen Energieträger Kohle und Atom sowie der Straßen- und der Luftverkehr“ von der herrschenden Besteuerungsstruktur²²⁵. Nach EEA ist der Betrag, den die Mitgliedsstaaten allein ihrer Transportinfrastruktur zu Gute kommen lassen, fast ebensogross wie der Gesamthaushalt der EU, nämlich 125 Milliarden Euro²²⁶. Diese Zahlungen und Vergünstigungen betreffen zwar vorwiegend den nationalen Wettbewerb, die Umweltauswirkungen sind aber bisher noch nicht ausreichend angesprochen worden. Möglicherweise würde sich bei einer genaueren Prüfung eine ähnliche Situation ergeben, wie bei der Feinstaubbelastung in Städten. Da hat die EU den Mitgliedsstaaten Handlungszwänge auferlegt. Ein prominentes Beispiel aus dem Transportbereich ist immer wieder die fehlende Besteuerung von Flugbenzin. Bislang ist es in den meisten EU Mitgliedsstaaten so, dass „environmental objectives are not significant motivators for the bulk of subsidies“²²⁷. Die

²²¹ Zehn Länder begannen 2005, fünf Länder begannen 2006 und vier Länder haben erst 2007 angefangen, das „Single Payment Scheme“ umzusetzen. Vgl. hierzu: OECD, 2007: Agricultural Policies in OECD Countries – Monitoring and Evaluation 2007, S. 105/109

²²² Brunner, Ariel/ Huyton, Harry, 2007: The Environmental Impact of EU Agricultural Subsidies in the WTO Green Box, (Draft), Montreux, S.10

²²³ Gregor Louisoder Umweltstiftung/ Förderverein Ökologische Steuerreform e. V./ Naturschutzbund Deutschland e. V. (Hrsg.), 2004: Ökologische Finanzreform in der Landwirtschaft, S.43

²²⁴ Brunner, Ariel/ Huyton, Harry, 2007: The Environmental Impact of EU Agricultural Subsidies in the WTO Green Box, (Draft), Montreux, S.18

²²⁵ Meyer, Bettina/Müller, Klaus, 2002: Subventionsverstecke aufstöbern, S.22

²²⁶ EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe, S. 6

²²⁷ EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe, S. 7

einzige Ausnahme bilden Transportsubventionen, welche Schienentransporte betreffen. Es wird davon ausgegangen, dass Schienentransporte den anderen Transportmodi, insbesondere auf der Strasse, ökologisch überlegen sind. Darum ist es beispielsweise von Bedeutung, ob ein Land eher den Strassenbau fördert oder den Ausbau des Schienennetzes.

Da jedoch davon auszugehen ist, dass die nationalen Regierungen die Erfüllung öffentlicher Aufgaben gefährdet sehen, wenn die EU versucht über das Umweltrecht die Subventionierung von Verkehrs- und Energieinfrastruktur zu begrenzen, sollte man die nächsten Schritte in diesem Bereich sorgfältig planen. Letztendlich wird auf europäischer Ebene nur der Rahmen gesetzt. Die Details der nationalen Umsetzungsvarianten spielen aber gerade im Hinblick auf Umweltwirkungen eine entscheidende Rolle.

In den Ländern, die der Europäischen Union 2004 und 2007 beigetreten sind, sind Übergangsbestimmungen gültig, welche es den nationalen Regierungen erlauben, EU-Agrar-Beihilfen über einen Zeitraum von 10 Jahren durch eigene Mittel aufzustocken²²⁸.

3. DIE ÖSTERREICHISCHE UMSETZUNGSVARIANTE EUROPÄISCHER AGRARPOLITIK – EIN KURZER ÜBERBLICK

Das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten Landwirtschaft (ÖPUL) ist ein zentrales Element der Subventionsstruktur im österreichischen Landwirtschaftssektor. Es ist seit dem Jahr 2000 der Strategie für ländliche Entwicklung zugeordnet und wird seitdem von der EU kofinanziert. Das aktuelle ÖPUL gilt für den Zeitraum von 2007 bis 2013²²⁹. Die enge Bindung dieses Förderprogrammes an Nachhaltigkeitskriterien macht es zu einem positiven Beispiel in Europa. Die Subventionsempfänger „sign up for a contract which specifies precisely what actions are to be taken, or what services are to be delivered in return for payments“²³⁰. 2006 wurden im Rahmen des ÖPUL 643 Euro an den österreichischen Landwirtschaftssektor ausgeschüttet. 80 % der österreichischen Farmer nehmen an dem Projekt teil und diese besitzen 88 % der verfügbaren landwirtschaftlichen Nutzfläche.

Österreich implementiert das SPS seit 2005. Die Zahlungen orientieren sich an historischen Referenzwerten der Jahre 2000 bis 2002. Auf die damit einhergehende Besserstellung derjenigen Landwirte, welche in diesem Zeitraum in ökologisch schädlicher Weise mehr Masse als Klasse produziert haben, wurde bereits hingewiesen. Kritisch zu beurteilen ist außerdem, dass die Still- und Kalbschlachtungsprämien im Bereich der Rinderzucht sich weiterhin an der Produktionsmenge orientieren. Weitere Ausnahmen vom reinen SPS gibt es bei den Prämien für die Schlachtung erwachsenen Viehs und beim Anbau von Hopfen. Seit 2007 sind auch die Subventionen für die Erzeugung von Milch in das SPS integriert.

Im Jahr 2005 hat Österreich seinen Forst- und Landwirtschaftssektor mit 99 Millionen Euro subventioniert²³¹. 59 Prozent dieses Budgets hat die europäische Union aufgebracht, 20 Prozent der Bund und 21 Prozent die Bundesländer. Der größere Anteil des Budgets, 58 Prozent fließen in die Strategie für ländliche Entwicklung, die übrigen 42 Prozent fast vollständig in den Bereich des SPS.

Im europäischen Vergleich ist die österreichische Subventionspolitik im Landwirtschaftssektor positiv zu bewerten. Zwar kommt auch hier die Entkopplung von Produktions- und Subventionsvolumen nur langsam voran, aber immer noch schneller, als im EU-Durchschnitt. Außerdem ist positiv zu beurteilen, dass der größte Teil des Geldes in die Strategie für ländliche Entwicklung fließt, welche sich unter Umweltgesichtspunkten als zumindest akzeptabel ausnimmt.

Abschließend muss jedoch mit Nachdruck darauf verwiesen werden, dass auch in Österreich noch viele Schritte zu gehen sind, um eine wirklich ökologisch nachhaltige Subventionsstruktur zu schaffen. Umweltauswirkungen müssen bei jeder subventionierten Tätigkeit beachtet und gegen den Nutzen der jeweiligen Subvention in anderen Bereichen abgewogen werden. Es darf zukünftig kein Geld mehr fließen, ohne dass die erwartete Wirkung auf die Umwelt vorher abgeschätzt und für unbedenklich bzw. vertretbar befunden wurde. Und damit sind nicht nur der Flächenverbrauch der Landwirtschaft und die Verseuchung von Grundwasser mit Düngemitteln gemeint, sondern auch die Methanemissionen der Rinderzucht.

²²⁸ OECD, 2007: Agricultural Policies in OECD Countries – Monitoring and Evaluation 2007, S. 105

²²⁹ Lebensministerium Österreich, 2007: Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013

²³⁰ OECD, 2007: Agricultural Policies in OECD Countries – Monitoring and Evaluation 2007, S. 115

²³¹ OECD, 2007: Agricultural Policies in OECD Countries – Monitoring and Evaluation 2007, S. 117

4. EU-STRUKTURFONDS

Die Rangordnung der Prioritäten der europäischen Strukturpolitik wird schnell klar, wenn man sich die Verteilung der Finanzmittel ansieht. Zwar können für jeden Posten rasch plausibel klingende Erklärungen gefunden werden. Dennoch lässt sich klar ablesen, dass insbesondere gut organisierte Lobbygruppen, welche in der Lage sind bei politischen Prozessen Druck zu mobilisieren oder aber einzelne Mitgliedsstaaten selbst, von den Strukturfonds profitieren. Umweltbelange scheinen bei der Verteilung dieser Mittel bestenfalls eine nachgeordnete Rolle zu spielen, obwohl die EU sich eigentlich bei allen ihren Maßnahmen an Umwelt- und Nachhaltigkeitskriterien orientieren müsste. Nach WWF flossen in den Jahren 2000 bis 2006 ca. 22,5 Prozent des Budgets in die Transport, Energie- und Telekommunikationsinfrastruktur der Mitgliedsstaaten.²³² Fast ein Viertel des Budgets floss in die Entwicklung der europäischen Wirtschaft und knapp 30 Prozent flossen in den europäischen Sozialfonds. Da diese Mittel letztendlich von den Mitgliedsstaaten selbst verteilt und verwaltet werden, spielen Umweltkriterien bei der Vergabe keine große Rolle. Man ist hier eher darauf bedacht die „nationale“ Wirtschaft bzw. Landwirtschaft zu stärken. Aber auch auf EU-Ebene wird beispielsweise mit dem Sozialfonds in erster Linie das Ziel verfolgt, Arbeitsplätze zu schaffen und die wirtschaftlichen Unterschiede zwischen europäischen Regionen zu verringern. Damit stehen mehr als zwei Drittel der Strukturfonds im starken Verdacht, negative externe Effekte auf die Umwelt und somit eine Reduktion von Biodiversität zu verursachen. Um diesem Ergebnis entgegenzuwirken, ist es unabdingbar ökologische Nachhaltigkeitskriterien in die Bewertung und Auswahl konkreter nationaler Projekte zu integrieren. Oft ist es jedoch eher so, dass „funds are being used for some of the exact activities that the Commission has recognized as key threats.“²³³ Zwar ist mit der Reform der Agrarpolitik, die zwischen 2007 und 2013 umgesetzt wird, ein Schritt in die richtige Richtung getan. Aber auch damit kommt es sehr auf die nationalen Umsetzungsvarianten, bzw. auf die hinreichende Kontrolle ökologischer Kriterien durch die EU an, wenn sich die Wirkung auf die Umwelt zum Besseren wenden soll.

Ein Beispiel für die ökologisch kontraproduktive Verwendung europäischer Finanzmittel ist die andauernde Unterstützung des Baus von Staudämmen in Spanien, die zu einem massiven Verlust an Biodiversität geführt hat.²³⁴ Insbesondere die Luchsbestände haben unter der Fragmentierung ihrer Lebensräume zu leiden.

In Griechenland wurde mit den Finanzmitteln der EU der Bau der Egnatia-Autobahn zu 50 Prozent kofinanziert. Die Bindung an Umweltauflagen war dabei mangelhaft bzw. nicht existent. Das ist insbesondere vor dem Hintergrund interessant, dass die EU die selben Braunbären, welche durch die Autobahn massive Einschnitte in ihren Lebensraum hinnehmen müssen, durch ein weiteres Programm – das LIFE-project – in ihrem Bestand schützen will. Schließlich ist an dieser Stelle noch der EU-geförderte Bau der „Via Baltica“²³⁵, insbesondere durch Polen zu nennen.

Auch im Bereich der Gewässer tragen die von der EU verteilten Finanzmittel oft unmittelbar zur Gefährdung und Ausrottung verschiedener Spezies und der Zerstörung von Lebensräumen bei. Ein prominentes Beispiel dafür ist der Ausbau des europäischen Wasserstraßennetzes. Insbesondere das Aufleben des Schiffsverkehrs auf der Donau, birgt Gefahren für Biber, Ottern und Adler in sich. Bis 2020 sollen 225 Milliarden Euro aus dem EU-Budget für den Ausbau der Donau als Transportweg fließen. Es wäre von immanenter Wichtigkeit für die betroffene Biodiversität, wenn die Einhaltung von Umweltauflagen in allen betroffenen Staaten streng überwacht werden würde und besonders schädliche Maßnahmen gar nicht erst durchgeführt werden würden.

Die Liste von EU-geförderten Projekten, welche Biodiversitätsverluste verursachen, ließe sich noch fortführen. Das Bankwatch-Netzwerk hat hierzu eine überzeugende Zusammenstellung geliefert.²³⁶ Darin werden etliche Infrastrukturprojekte in Mittel- und Osteuropa genannt, deren Bindung an Umweltkriterien entweder nicht unmittelbar besteht oder nicht hinreichend kontrolliert und sanktioniert wird. Bei allem Verständnis für den Wunsch nach wirtschaftlichem Fortschritt, sollte nicht so kurzfristig gedacht und gehandelt werden, dass die zukünftigen monetären Verluste der Biodiversitätsreduktion, die Wohlfahrtsgewinne der Infrastrukturprojekte überwiegen.

²³² WWF, 2006: *Conflicting EU-Funds: Pitting Conservation Against Unsustainable Development*, S. 20

²³³ WWF, 2006: *Conflicting EU-Funds: Pitting Conservation Against Unsustainable Development*, S. 27

²³⁴ WWF, 2006: *Conflicting EU-Funds: Pitting Conservation Against Unsustainable Development*, S. 50

²³⁵ WWF, 2006: *Conflicting EU-Funds: Pitting Conservation Against Unsustainable Development*, S. 58

²³⁶ CCE Bankwatch Network: *EU-Funds in Central and Eastern Europe: 6 billion euros for damaging projects?* Pressemitteilung vom 10. 3. 2006, URL: <http://www.bankwatch.org/newsroom/releases.shtml?x=1601568>

N. FAZIT UND EMPFEHLUNGEN

Umweltschädliche Subventionen sind ein entscheidender Treiber beim Verlust von Biodiversität auf unserem Planeten. Gewaltige Finanzmittel von 500 bis 1500 Milliarden Dollar fördern nach mehreren Quellen direkt oder indirekt die Umweltzerstörung. Die UN-Vertragsstaatenkonferenz COP9 im Mai 2008 in Bonn hat die Chance hier konkret Fortschritte zum Abbau zu erzielen. Parallel sollten nationale Regierungen und Staatenbündnisse wie die EU vorangehen und ihre ökologisch perversen Subventionen abbauen.

⇒ Für alle Subventionen sollte eine Umweltfolgeschätzung eingeführt werden

Alle direkten und indirekten finanziellen Anreize sollten auf negative Folgen für die Umwelt untersucht werden. Auch die Verminderung negativer Effekte etwa durch die Kopplung an ökologische Kriterien sollte dabei geprüft werden.

Erfahrungsgemäß ist es schwer, einmal bestehende Subventionen zu streichen. Viele Lobbies und Subventionsempfänger haben sich darauf eingerichtet, von der Gesamtgesellschaft subventioniert zu werden. In Deutschland beispielsweise wurde rund ein Viertel der bestehenden Steuervergünstigungen bereits vor 1940 eingeführt²³⁷. Auch dies erklärt, weshalb so viele Subventionen nicht mehr zeitgemäß sind und dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung widersprechen.

Auch ökonomisch sind viele Subventionen überholt und an die Grenzen des Wachstums geraten. Früher konnten Subventionen bei endlos erscheinenden Ressourcen – etwa beim Fischfang oder bei einer extensiven Landwirtschaft – die Erträge deutlich erhöhen, heute erhöhen sie den Druck auf begrenzte Lebensräume und behindern einen nachhaltige und damit auch langfristig zukunftsfähige Naturnutzung.

⇒ Daher sollten Subventionen befristet gewährt werden. Außerdem bietet es sich an, bei allen Subventionen eine regelmäßige Wirkungs- und Erfolgskontrolle vorzunehmen und ihre Umweltfolgen zu prüfen. Ein solches „Subventions-Controlling“ würde Transparenz schaffen und einen wichtigen Hebel bilden,

Steuergelder effizient und im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung einzusetzen.

Die Zeiten für einen umfassenden Abbau umweltschädlicher Subventionen sind günstig. Die Landwirtschaftspreise und -erträge sind auch durch den Boom der Bioenergien und die weltweite Nachfrage nach mehr Rohstoffen gestiegen. Das Bewusstsein für eine ökologische Wende ist gewachsen. Auch bei der Fischereipolitik zwingen sinkende Erträge zu einem Umdenken.

Der Wert von Wäldern, Feuchtgebieten und Mooren für den Klimaschutz und die weltweite Biodiversität gerät zunehmend ins Bewusstsein der Menschen. Im Rahmen des weltweiten Klimaschutzregimes bekommen auch die CO₂-Speicher Wälder und Moore ein höheres fiskalisches Gewicht.

Es gibt daher auch eine Reihe von **guten Beispielen** beim Abbau umweltschädlicher Subventionen:

- Neuseeland hat seine Agrarsubvention seit den 80iger Jahren fast komplett abgeschafft und das obwohl – oder weil – es von Landwirtschaft stark abhängt. Heute gibt es in Neuseeland mehr Farmer als zum Zeitpunkt des Subventionsabbaus. Auch Chile und Argentinien haben ihre Landwirtschaftssubventionen stark reduziert.
- Russland hat seine Subventionen für fossile Energien von 29 Milliarden Dollar auf 9 Milliarden gesenkt; China von 25 Milliarden auf 10 Milliarden²³⁸.
- Brasilien hat seine Subventionen zur Viehzucht im Amazonasgebiet erheblich gesenkt und im kommunalen Finanzausgleich einen Naturschutzfaktor (ICMS-E) eingeführt²³⁹.
- Einige asiatische Staaten haben die Schädlichkeit von Nitrat-Düngern erkannt und ihre enormen Subventionen abgebaut. Indonesien hat die Düngersubventionen von 732 Millionen Dollar auf 96 Millionen Dollar gesenkt. Pakistan von 178 Millionen auf 2 Millionen. Bangladesch und die Philippinen haben die bislang 56 bzw. 48 Millionen Dollar starken Kunstdünger-Subventionen komplett abgeschafft²⁴⁰.

Auch national hat Subventionsabbau – gerade in Zeiten knapper öffentlicher Kassen

²³⁷ UBA, 2003: Neue Studie: Abbau umweltschädlicher Subventionen spart Milliarden und hilft der Umwelt, Pressemeldung 12/2003, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/2003/pd05503.htm>

²³⁸ Myers, Norman/ Kent, Jennifer, 1998: Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike

²³⁹ Meyer, Christian/ Schweppe-Kraft, Burkhard, 2006: Integration ökologischer Aspekte in die Finanzpolitik

²⁴⁰ Myers, Norman/ Kent, Jennifer, 1998: Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike

Abbau umweltschädlicher Subventionen durch die Große Koalition 2007

Umweltschädliche Subvention	Geschätztes Aufkommen mittelfristig
Abschaffung der Eigenheimzulage zum 1.1.2006. Volle Finanzwirkung von 5,9 Mrd. € erst nach acht Jahren (2013) ²⁴¹	3,0 Mrd. Euro
Zahlung der Entfernungspauschale ab 1.1. 2007 erst ab dem 21. Kilometer.	2,5 Mrd. Euro
Teilbesteuerung von Biokraftstoffen: 0,37 Mrd. Euro (2006) Ab 1.1.2007 Beimischungsquote mit Vollbesteuerung der beigemischten Biokraftstoffe; 1,6 Mrd. Euro (2007)	2,3 Mrd. Euro
Einführung einer Kohlesteuer für Heizzwecke	0,035 Mrd. Euro
Gesamteffekt	Rund 7,8 Mrd. Euro

– Hochkonjunktur und wird im Grundsatz von allen Parteien und Wirtschaftsverbänden unterstützt. Die große Koalition in Deutschland hat daher insbesondere mit der Abschaffung der Eigenheimzulage und Kürzung der Entfernungspauschale auch umweltschädliche Subventionen von fast 8 Milliarden Euro 2007 abgebaut. Auch das Ende der Kohlesubventionen bis 2018 – mit „Rest“-Zahlungen von 21,6 Mrd. Euro wurde unter diesen Prämissen beschlossen.

Neben diesem gezielten Abbau einzelner Vergünstigungen gelingt es teilweise – siehe die Koch-Steinbrück-Initiative²⁴² – mit der „Rasenmäher“-Methode vorzugehen.

Das Umweltbundesamt fordert „Subventionen abzuschaffen oder umzugestalten, die den Grundsätzen einer rationalen Subventionspolitik nicht genügen, weil sie (1.) ineffizient sind, (2.) der Zweck der Subvention nur ungenügend erreicht wird oder sie (3.) den Zielen einer dauerhaft umweltgerechten Entwicklung widersprechen. (...)“

Solange die Wirkungen umweltschädlicher Subventionen auf die Umwelt nicht korrigiert sind, wird der Umweltschutz auf finanzielle Forderungen zurückgreifen müssen.“ ²⁴³

Auch international stößt der Abbau umweltschädlicher Subventionen auf den Widerstand der betroffenen Gruppen. Festzustellen ist aber, dass vom Biodiversitätsverlust besonders die armen und indigenen Bevölkerungsgruppen die Verlierer sind²⁴⁴. Sie verlieren den Wald als Brennstoff- und Jagdquelle. Sie verlieren die küstennahen Fischereigründe und leiden unter dem Wasserverbrauch der exportorientierten Landwirtschaft. Gleichzeitig verzerren die Agrar- und Fischereisubventionen den internationalen Wettbewerb und behindern eine nachhalti-

ge, sich selbst tragende Produktion in den Entwicklungsländern. Der größte Teil der Subventionen fließt auch nicht in eine nachhaltige Ressourcennutzung im Süden als Teil einer globalen Armutsbekämpfungsstrategie, sondern protegiert kleine Kreise von Agro- und Fischereindustrien im reichen Norden.

⇒ Subventionsabbau und Armutsbekämpfung gehören zusammen. Viele Subventionen im Norden führen zu Armut im Süden.

Eine Reihe von Studien und Beispielen, belegt das gut gemeinte Kompensationen im gleichen Sektor oft das Gegenteil von gut sind. So wirken manche Abwrackprämien in der Fischereiwirtschaft derart, dass alte Schiffe stillgelegt werden und mit dem Geld für die Fischer neue Kähne ausgebaut werden. Gleichzeitig haben die Fischer mit den eigentlich stillgelegten Fischerbooten mehr Finanzmittel für illegalen Fischfang. Dies kann die realen Fischfangkapazitäten, die eigentlich gesenkt werden sollen, sogar noch erhöhen.

Ebenso sind Kompensationszahlungen der EU für ihre Agrarsubventionen an Entwicklungsländer – etwa bei der Baumwolle – kontraproduktiv, da sie einen Sektor insgesamt übersubventionieren ohne gleichzeitig eine nachhaltige Entwicklung des Sektors zu bewirken.

⇒ Kompensationszahlungen sollten einer sozialen Flankierung dienen und möglichst Beschäftigungsmöglichkeiten in neuen, zukunftsträchtigeren Sektoren erschließen.

Wenn schon sinnvolle Subventionen erfolgen, müssen diese streng an den Kriterien der Nachhaltigkeit ausgerichtet werden. Dabei sind alle (Folge-)Wirkungen gut zu untersuchen, da es oft Wechselwirkungen verschiedener Interessen gibt. Negatives Beispiel sind die CDM-Zertifikate für Staudammprojekte im

²⁴¹ Erwartetes Mehraufkommen 2009, siehe (BT-Drs. 16/108)

²⁴² Die Tagesschau, 2007: Koch und Steinbrück mähen Subventionen, URL: <http://www.tagesschau.de/inland/meldung286902.html>

²⁴³ UBA, 2003: Neue Studie: Abbau umweltschädlicher Subventionen spart Milliarden und hilft der Umwelt, Pressemeldung 12/2003, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/2003/pd05503.htm>

²⁴⁴ Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millenium Assessment Report

Regenwald von Brasilien oder die EU-Subventionen für Bioenergien und den Ölpalmenboom in Indonesien.

⇒ Subventionen sollten streng an die Einhaltung von ökologischen und sozialen Kriterien geknüpft werden.

Der Schutz der Biodiversität ist bei Betrachtung aller Kosten und Vorteile oft auch ökonomisch besser als die nichtnachhaltige Ausbeutung der Ressourcen. Daher ist durch Subventionen, gekoppelt mit strikter Kontrolle, eine nachhaltige Nutzung der Ressourcen und der Schutz der Biodiversität zu fördern. Dafür genügen weit geringere Summen als heute für ökologisch schlechte Subventionen ausgegeben werden.

⇒ Die durch den Subventionsabbau freiwerdenden Gelder sollten zumindest anteilig in eine nachhaltige Ressourcennutzung sowie den Schutz der Biodiversität fließen.

Umweltschädliche Subventionen sind oft nicht nur marktverzerrend, sondern schaffen neue Bürokratie, Mitnahmeeffekte und die Gefahr des Missbrauchs. Ihr Abbau erfordert im Regelfall, im Gegensatz zur Implementierung neuer Instrumente, keine Kosten. Bevor also neue Steuern und Abgaben – etwa Stickstoff- und Pestizidabgaben – eingeführt werden, sollte zuvor das Subventionssystem auf gegenläufige Anreize abgeprüft werden. In Indien gibt es z.B. gleichzeitig hohe Steuern und Subventionen auf Benzin mit widersinnigen Wirkungen und hohen ökonomischen und ökologischen Kosten²⁴⁵. Aufgrund der unterschiedlichen Ebenen der Subventionsgeber sind solche Effekte oft nicht zu vermeiden. So kann sehr wohl eine Flugticketabgabe wie in Großbritannien oder Frankreich existieren und gleichzeitig die regionalen Fluggesellschaften mit Milliardenbeiträgen gefördert werden.

⇒ Subventionsabbau hat Priorität. Bevor Maßnahmen des Ordnungsrechts oder neue Steuern und Abgaben für ein Umweltproblem ergriffen werden, ist zunächst der Abbau umweltschädlicher Subventionen in diesem Bereich zu prüfen und umzusetzen. Dabei ist es oft sinnvoll, Subventionsabbau mit anderen Umweltinstrumenten zu kombinieren, um eine höchstmögliche Wirksamkeit zu erzielen.

Wichtigstes Mittel gegen Subventionen ist Transparenz. Wer bekommt wofür Subventionen? Oft sind Subventionsströme – besonders die indirekten – versteckt und intransparent. Bei EU-Landwirtschaftssubventionen hatte sich z.B. die Bundesregierung eine Zeit lang geweigert, die konkreten Empfänger und die jeweiligen Höhe zu veröffentlichen²⁴⁶. Dabei ist die Bundesregierung mit dem zweijährlichen Subventionsbericht bereits recht vorbildlich, auch wenn darin noch keine umweltpolitische Bewertung vorgenommen wird.

⇒ Nationale Regierungen sollten daher alle direkten und indirekten Subventionen gegen die Biodiversität transparent und detailliert veröffentlichen. Internationale Organisationen sollten die Angaben überprüfen können und eigene Untersuchungen anstellen.

Ein großer Teil der Subventionen betrifft den internationalen Wettbewerb und verschafft heimischen Industrien, Produkten und Fangflotten einseitige Vorteile. In vielen internationalen Abkommen und Studien wird daher auch der Abbau umweltschädlicher Subventionen gefordert.

⇒ Internationale Abkommen müssen verbindliche Vereinbarungen zum Abbau umweltschädlicher Subventionen mit konkreten Zielen und Zeitplänen enthalten. Eine Art Umwelt-WTO muss hier umweltschädigende Subventionen ahnden und Strafen verhängen können. Die COP9 könnte hier den Durchbruch schaffen, wenn es gelingt nationale Egoismen zu überwinden und den globalen Erhalt der Biodiversität in den Vordergrund zu bringen.

Wenn hier einige Vorreiterstaaten – ähnlich dem Kyoto-Protokoll – den Anfang machen würden und zumindest einen Teil ihrer Mittel für den weltweiten Erhalt von Biodiversität verwenden würden, könnte die Staatengemeinschaft ihrem Ziel einer Trendumkehr beim Biodiversitätsverlust bis 2010 endlich auch Taten folgen lassen. Der Erfolg in diesem Bereich setzt allerdings unabdingbar voraus, dass eine gewichtige Gruppe von Staaten sich verbindlich, d. h. in Verbindung mit Sanktionen bei Regelbruch, zum Erreichen bestimmter Ziele in abgrenzbaren Zeiträumen verpflichtet.

²⁴⁵ Ramkrishna Kashelkar, 2007: Subsidy fossil turns fuel for promoting inefficient economy, Indian Economic Times vom 14.11.2007, URL: http://economictimes.indiatimes.com/News/News_By_Industry/Energy/Oil_Gas/Subsidy_fossil_turns_fuel_for_promoting_inefficient_economy/rssarticleshow/2539469.cms

²⁴⁶ WWF, 2006: EU-Agrarförderung, mehr Licht ins Subventionsdickicht bringen – Ein neues Bündnis fordert, die Vergabe von EU-Agrarbeihilfen öffentlich zu machen, URL: http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf-alt/landwirtschaft/Initiative_Punktum.pdf

O. LITERATURVERZEICHNIS

- Behrend, Horst, 2004: Past, present and future changes in catchment fluxes, EUROCAT, URL: <http://www.cs.iiia.cnr.it/EUROCAT/publications/EUROCAT%20WD14.pdf>
- BfN, 2002: Nachhaltige Forstwirtschaft in Deutschland im Spiegel des ganzheitlichen Ansatzes der Biodiversitätskonvention, BfN-Skripten 62, URL: <http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/skript62.pdf>
- BMU, 2002: Ökologische Finanzreform - Bilanz und Perspektiven, Wie durch eine Ökologische Finanzreform die Wettbewerbsfähigkeit gesteigert und Steuern gesenkt werden können, Rede des Bundesumweltministers Jürgen Trittin auf der internationalen OECD/ BMU-Konferenz zur Ökologischen Finanzreform, Berlin, URL: http://www.bmu.de/reden/archiv/bundesumweltminister_juergen_trittin/doc/print/701.php
- BMU, 2003: Umweltforschungsplan, Forschungsbericht 299 14 128 - Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten bei Subventionen - Sektorstudie Wohnungsbau Prof. Dr. Rolf-Ulrich Sprenger & Ursula Triebswetter Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München, URL: <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-k/k2340.pdf>
- BMU, 2007: Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin, URL: http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/biolog_vielfalt_strategie_nov07.pdf
- Brunner, Ariel/ Huyton, Harry, 2007: The Environmental Impact of EU Agricultural Subsidies in the WTO Green Box, (Draft) International Center for Trade and Sustainable Development, Montreux
- BUND, 2006: BUND-Hintergrund zur Offenlegung von Subventionen, URL: http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/landwirtschaft/20061012_landwirtschaft_subventionen_offenlegen_hintergrund.pdf
- Deutsche Bank Research, 2005: Ausbau von Regionallughäfen: Fehlallokation von Ressourcen, URL: http://129.35.230.60/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD0000000000192158.pdf
- Donald et al., 2001: Agricultural intensification and the collapse of Europe's farmland bird populations, Proc. R. Soc. London B, London, S. 25-29, URL: <http://www.pubmedcentral.nih.gov/picrender.fcgi?artid=1087596&blobtype=pdf>
- Doornbosch, Richard/ Steenblik, Ronal, 2007: Biofuels: Is The Cure Worse Than The Disease?, OECD, Paris, URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/9/3/39411732.pdf>
- EEA, 2004: Energy Subsidies in the European Union: A brief Overview, Office for official Publications of the European Community, Luxembourg, URL: http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2004_1/en/Energy_FINAL_web.pdf
- EEA, 2005: Source apportionment of nutrients in Europe. EEA Technical Report No 7/2005. EEA, Copenhagen, URL: http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2005_7/en/EEA_report_7_2005.pdf
- EEA, 2006: The changing faces of Europe's coastal areas, EEA Report No 6/2006. EEA, Copenhagen, URL: http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2006_6/en/eea_report_6_2006.pdf
- EEA, 2007: Europe's environment. The fourth assessment. EEA, Copenhagen, URL: http://reports.eea.europa.eu/state_of_environment_report_2007_1/en/Belgrade_EN_all_chapters_incl_cover.pdf
- EEA, 2007: Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2007. Tracking progress towards Kyoto targets. EEA, Copenhagen, URL: http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2007_5/en/Greenhouse_gas_emission_trends_and_projections_in_Europe_2007.pdf
- EEA, 2007: Technical Report 3, Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe, Office for Official Publications of the European Communities, URL: http://reports.eea.europa.eu/technical_report_2007_3/en/eea_technical_report_3_2007.pdf

- EEB, 2004: Stop subsidies polluting the world: Recommendations of phasing out and redesigning environmentally harmful subsidies European Environmental Bureau, Brussels: http://www.eeb.org/activities/env_fiscal_reform/stop-subsidies-polluting-world-December04.pdf
- EU, 2002: Commission Staff Working Paper. Inventory of public aid granted to different energy sources, Brüssel
- EU, 2007: EU-Haushalt 2007 – Wohlstand, Solidarität und Sicherheit in Europa und darüber hinaus, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Brüssel, URL: http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/dep_eu_budg_2007_de.pdf
- Fritzsche, B. et al., 1988: Subventionen – Probleme der Abgrenzung und Erfassung, ifo-Studien zur Strukturformung 11, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München
- Greenpeace International, 2004: Rampant Illegal And Destructive Logging Threatens The World's Third Largest Rainforest. Greenpeace International, Amsterdam
- Greenpeace International, 2006: Deadly Subsidies – How government funds are killing oceans and forests and why the CBD rather than the WTO should stop this perverse use of public money, Greenpeace International, Amsterdam
- Gregor Louisoder Umweltstiftung/ Förderverein Ökologische Steuerreform e. V./ Naturschutzbund Deutschland e. V. (Hrsg.), 2004: Ökologische Finanzreform in der Landwirtschaft – Situation, Bewertung und Handlungsempfehlungen, as druck, Bonn
- GTZ, 2005: International Fuel Prices 2005 – 4th Edition (Author Version), GTZ, Eschborn, URL: <http://www.foes.de/de/downloads/EUStudien/FuelPrices 2005.pdf>
- Hansmeyer, K. H., 1977: Transferzahlungen an Unternehmen (Subventionen), in: Neumark, F. (Hrsg.): Handbuch der Finanzwissenschaft, 3. Auflage, Band 1, Tübingen, S. 959-996
- Holden, Mike, 1994: The Common Fisheries Policy, Fishing News Books, London
- IEEP et al., 2007: Reforming environmentally harmful subsidies Final report to the European Commission's DG Environment, March 2007, URL: http://ec.europa.eu/environment/enveco/others/pdf/ehs_sum_report.pdf
- IFREMER (Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer), 1999 : Evaluation of Fisheries Agreements Concluded by the European Community. Summary report, URL: <http://ec.europa.eu/fisheries/publications/studies/rsen.pdf>
- Institut für Weltwirtschaft, 2006: Subventionen in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme, Kieler Arbeitspapier Nr. 1264, IfW, Kiel, URL: <http://www.uni-kiel.de/ifw/pub/kap/2006/kap1267.pdf>
- International Rivers, 2007: Failed Mechanism. How the CDM is subsidizing hydro developers and harming the Kyoto Protocol, Berkeley, URL: http://www.internationalrivers.org/files/Failed_Mechanism_3.pdf
- Joosten, Hans, 2006: Moorschutz in Europa – Restauration und Klimarelevanz, Europäisches Symposium „Moore in der Regionalentwicklung“ Juni 2006, Hannover, URL: http://www.bund-niedersachsen.de/autoren_bild_down/1730.pdf
- Kjellingbro, Peter Marcus/ Skotte, Maria, 2005: Environmentally Harmful Subsidies – Linkages between subsidies, the environment and the economy, Environmental Assessment Institute, Kopenhagen
- Lebensministerium Österreich, 2007: Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013, zu finden unter URL: <http://land.lebensministerium.at/article/articleview/60417/1/21433>
- Lechtenböhmer, S. et al., 2004: Braunkohle – ein subventionsfreier Energieträger?, Kurzstudie im Auftrag des Umweltbundesamtes, Wuppertal, URL: <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/2798.pdf>
- Madarassy, J., et al., 2004: Heading down dead ends: Transport sector financing in Central and Eastern Europe, Final report CEE Bankwatch Network, URL: http://www.bankwatch.org/publications/studies/2004/dead_ends-transport_study_09-04.pdf

- Meyer, Bettina, 2001: Ökologisch kontraproduktive Subventionen im Energiebereich. Diskussionspapier/ Dokumentation und Hintergrundmaterial zu Vorträgen, Aktualisierte und erweiterte Fassung, Februar 2001, Kiel
- Meyer, Bettina/Müller, Klaus, 2002: Subventionsverstecke aufstöbern, in: Politische Ökologie 77-78, August 2002, 20. Jahrgang, S.22-24
- Meyer, Bettina, 2006: Subventionen und Regelungen mit Subventionsähnlichen Wirkungen im Energiebereich, Diskussionspapier des Fördervereins Ökologische Steuerreform e. V., München, S.8, URL: <http://www.foes.de/de/downloads/diskussionspapiere/GBGDisPap2006-02ThesenSubventionenV2.pdf>
- Meyer, Christian/ Schweppe-Kraft, Burkhard, 2006: Integration ökologischer Aspekte in die Finanzpolitik – Referate der Tagung „Ökologische Finanzreform und Naturschutz“, BfN/FÖS (Hrsg.), URL: <http://www.foes.de/de/downloads/studien/NatSchutz&OekolFinanzreform-Skript176.pdf>
- Müller-Motzfeld, G. 1996: Renaturierung eines Überflutungssalzgrünlandes an der Ostseeküste, Sonderheft der Vilm-Tagung
- Myers, 1998: Perverse Subsidies – Taxes Undercutting our Economies and Environments Alike, International Institute for Sustainable Development, Minnetoba, URL: <http://www.brocku.ca/envi/db/envi1p90/readings/PerverseSubsidiesExecutiveSummary.pdf>
- Millennium Ecosystem Assessment, 2005: Millennium Assessment Report, URL: <http://www.millenniumassessment.org/en/Global.aspx>
- Munro, G. R., 1998: The Economics of Overcapitalization and Fishery Resource Management: A Review, Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies, URL: <http://www.econ.ubc.ca/dp9821.pdf>
- Munro, G. R./ Sumaila, U. R., 2001: Subsidies and Their Potential Impact on the Management of the Ecosystems of the North Atlantic, in: Pitcher, T./ Sumaila, U. R./ Pauly, D. (Hrsg.), 2001: Fisheries Impacts on North Atlantic Ecosystems: Evaluations and Policy Explorations, URL: <http://data.fisheries.ubc.ca/report/impactpolicy/munro.pdf>
- Nash, Chris / Bickel, Peter / Friedrich, Rainer / Link, Heike and Stewart, Louise, 2002: The Environmental Impact of Transport Subsidies, OECD Paris, URL: <http://www.cemf.org/topics/taxes/EnvNash03.pdf>
- Nature, 2004: Biodiversity Conservation: Climate Change and Extinction Risk, URL: <http://www.nature.com/nature/journal/v430/n6995/full/nature02718.html>
- Nieder-Eichholz, M., 1995: Die Subventionsordnung – Ein Beitrag zur finanzwissenschaftlichen Ordnungspolitik, Duncker und Humblot, Berlin
- OECD, 2000: Transition to Responsible Fisheries, Government Financial Transfers and Resource Sustainability: Case Studies, AGR/FI 10/FINAL, OECD, Paris.
- OECD, 2001: OECD Environmental Outlook, OECD, Paris, URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/51/6/2088589.pdf>
- OECD, 2002: OECD Workshop on Environmentally Harmful Subsidies - What makes a subsidy environmentally harmful: Developing a checklist based on the conditionality of subsidies, Paris
- OECD, 1996: Subsidies and Environment – Exploring the Linkages, OECD, Paris
- OECD, 1997: Reforming Energy and Transport Subsidies, OECD, Paris
- OECD, 1998: Improving the Environment through Reducing Subsidies, OECD, Paris
- OECD, 2003: Agricultural policies in OECD countries. Monitoring and evaluation 2003, OECD, Paris, URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/25/63/2956135.pdf>
- OECD, 2004: Environmental Fiscal Reform for Sustainable Development and Poverty Reduction – Workshop proceedings and country studies, OECD, Eschborn/ Bonn, URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/15/42/36309072.pdf>
- OECD, 2005: Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2005. Highlights. OECD, Paris, URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/27/35016763.pdf>

OECD, 2005: Environmental Fiscal Reform for Poverty Reduction, OECD, Paris

OECD, 2007: Agricultural Policies in OECD Countries – Monitoring and Evaluation 2007, URL: www.oecd.org/publishing/corrigenda

Porter, G., 1998: Fisheries Subsidies Overfishing and Trade, UNEP (Hrsg.), Genf

Prange, Florian/ Ahlswede, Jochen, 2006: Schwarzbuch Klimaschädliche Subventionen und Steuervergünstigungen – Wie die Bundesregierung die Chance einer nachhaltigen Finanz- Bildungs- und Umweltpolitik verspielt, BUND/ FÖS/ Hamburger Klimaschutzfonds e. V./ NABU/ Forum Umwelt und Entwicklung (Hrsg.), URL: http://www.foes.de/de/downloads/Politische%20Forderungen/Schwarzbuch_version_1.6_final.pdf

Precoda, Norman, 1991: Requiem for the Aral Sea, Ambio, Stockholm, Vol. 20 (3-4), S.109-114., URL: <http://mdl.csa.com/partners/viewrecord.php?requester=gs&collection=ENV&recid=2545560&q=Requiem+for+the+Aral+Sea+Precoda+1991&uid=791947867&setcookie=yes>

Rave, Tilmann, 2005: Umweltorientierte Subventionspolitik in Deutschland, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung 18, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München

Simonis, Udo, E., 2003: Öko-Lexikon, Verlag C. H. Beck, München

Sizer, Nigel, 2000: Perverse Habits: The G8 and Subsidies that Harm Forests and Economies. World Resources Institute, Washington [Forest Notes June 2000], URL: <http://www.wri.org/publication/perverse-habits-g8-and-subsidies-harm-forests-and-economies>

Stern, N.; 2006: The Economics of Climate Change – The Stern Review, URL: http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm

UBA, 2004: Hintergrundpapier: Flächenverbrauch, ein Umweltproblem mit wirtschaftlichen Folgen, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/rup/flaechen/index.htm>

UBA, 2007: Externe Kosten kennen, Umweltbesser schützen – Die Methodenkonvention zur Schätzung externer Kosten am Beispiel Energie und Verkehr, URL: <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/hintergrund/externekosten.pdf>

UNDESA, 2007: Agenda21, Charter 8: Integrating Environment and Development in Decision-Making, URL: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21chapter8.htm>

UNEP/ OECD/ IEA, 2002: Reforming Energy Subsidies. An explanatory summary of the issues and challenges in removing or modifying subsidies on energy that undermine the pursuit of sustainable development, URL: <http://www.iea.org/dbtw-wpd/textbase/papers/2002/reforming.pdf>

UNEP, 2004: Energy subsidies – lessons learned in assessing their impacts and designing policy reforms, Typhon, Annecy, URL: <http://www.unep.ch/etb/publications/energySubsidies/Energysubreport.pdf>

UNEP, 2004: Economic Instruments in Biodiversity-related Multilateral Environmental Agreements, Thyphon, Annecy, URL: <http://www.unep.ch/etb/publications/EconInst/ecolnstBioMea.pdf>

UNEP, 2004: Sustainable Use of Natural Resources in the Context of Trade Liberalization and Export Growth in Indonesia - A Study on the Use of Economic Instruments in the Pulp and Paper Industry, URL: <http://www.unep.ch/etb/publications/Indonesia.pdf>

UNEP, 2007: Sustainability Criteria for Fishery Subsidies - Options for the WTO and Beyond, URL: http://www.unep.ch/etb/publications/fishierSubsidiesEnvironment/UNEPWWF_FinalRevi09102007.pdf

University of British Columbia Fisheries Centre, 1999: Research Report No. 9, Vancouver

Van Beers, C./ de Moor, A., 2001: Public Subsidies and Policy Failures, Edward Elgar Publishing limited, Cheltenham

Weltbank/ UNEP/ IWF, 2002: Financing for Sustainable Development

World Commission on Forests and Sustainable Development, 1999: Our Forests our Future. Summary Report of the World Commission on Forests and Sustainable Development, WCFSD, Manitoba, URL: <http://www.iisd.org/pdf/wcfsdsummary.pdf>

WTO, 2005: Market Access for Non-Agricultural Products. Tariff Liberalization in the Forest Products Sector. Communication from Canada, Hong Kong China, Iceland, Thailand and the United States, TN/MA/W/64, 18 October 2005. WTO, Geneva

WWF, 2002: Kahlschlag zum Frühstück – Palmölprodukte und die Zerstörung indonesischer Wälder: Zusammenhänge, Ursachen und Konsequenzen, WWF Deutschland (Hrsg.), Frankfurt am Main

WWF, 2005: Kampf ums „weiße Gold“: EU- und US-Subventionen gegen Baumwolle aus Afrika, WWF, Deutschland, Frankfurt am Main, URL: http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf-alt/landwirtschaft/HG_Baumwolle_WTO_05.pdf

WWF, 2006: Ausbau- und Unterhaltungskosten für die deutschen Seehäfen, WWF Deutschland, Frankfurt am Main, URL: http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf_neu/

[wwf_studie_kosten_dt_seehaefen_bc_22_nov_2006_endfassung_internetfassung.pdf](http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf_neu/WWF-Studie_Kosten_Deutsche_Seehaefen_BC_22_Nov_2006_endfassung_internetfassung.pdf)

WWF, 2006: Conflicting EU-Funds: Pitting Conservation Against Unsustainable Development, WWF Global Species Programme, Wien

WWF, 2006: Illegal Water Use in Spain – Causes, Effects and Solutions, WWF, Adena, URL: http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf-alt/fluesseundauen/suesswasser/WWF_illegal_water_use_in_spain_may06.pdf

WWF, 2007: Ostsee: Dünger-Kollaps droht. Hamburg, WWF Deutschland, Hamburg, URL: <http://www.wwf.de/downloads/publikationsdatenbank/ddd/25146/>

WWF, 2007: Regenwald für Biodiesel – Ökologische Auswirkungen der energetischen Nutzung von Palmöl, WWF Deutschland (Hrsg.), Frankfurt am Main

WWF, 2007: Unsere Ozeane: Geplündert, verschmutzt, zerstört – WWF-Bericht über die Bedrohung der Meere und Küsten, WWF Deutschland (Hrsg.), Frankfurt am Main, URL: http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf_neu/WWF-Meeresbericht_Gepluendert_verschmutzt_zerstoert.pdf

Förderverein Ökologische Steuerreform
Landsbergerstr. 191 | 80687 München | Fon 089-520 113-13 | Fax 089-520 113-14
foes@foes.de | www.foes.de

Die NGO-Koordination für die 9. UN-Vertragsstaatenkonferenz der Konvention über die biologischen Vielfalt in Bonn 2008

Der **Deutsche Naturschutzing (DNR)** und das **Forum Umwelt & Entwicklung** führen zwischen dem 15. April 2007 und dem 31. August 2008 das COP 9-Projekt durch. Es dient zur Vorbereitung und Begleitung der 9. Vertragsstaatenkonferenz des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (9th Conference of Parties – COP 9 – to the Convention on Biological Diversity – CBD) und des 4. Treffens der Mitglieder des Cartagena-Protokolls über biologische Sicherheit (4th Meeting of Parties – MOP 4 – to the Cartagena Protocol on Biosafety).

Das Projekt ist in zwei Teile gegliedert:

1. die **DNR-Informationskampagne**, um den Bekanntheitsgrad der Konvention in Deutschland zu erhöhen und deren Ziele und Aufgaben der Öffentlichkeit zu vermitteln,
2. das **Aktionsprogramm der NGOs**, das vom Forum Umwelt & Entwicklung auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene koordiniert wird.

Wichtiges Anliegen ist es, die nationale und internationale Beteiligung der Nichtregierungsorganisationen (NGOs) an den Schwerpunktthemen von COP9 und MOP4 gut zu unterstützen und mit zu organisieren, um den Anliegen der Zivilgesellschaft entsprechendes Gehör zu verschaffen.

In der Vorbereitungsphase auf COP 9 und MOP 4 wurden Fachkonferenzen zu den thematischen Schwerpunkten mit Experten aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft und NGOs durchgeführt und dokumentiert.

KONTAKT/CONTACT

Project Office CBD COP9/MOP4
c/o DNR/Forum Umwelt & Entwicklung
Am Michaelshof 8-10 • D-53177 Bonn
phone: +49-(0)2 28-92 399 353
e-Mail: cop9@forumue.de

- **Mehr Informationen/
more information:**
www.biodiv-network.de
- **E-Mail-Newsletter anfordern/
subscribe e-mail-newsletter:**
cbd-newsletter@dnr.de

IMPRESSUM/IMPRINT

Herausgeber/editor: DNR/Forum Umwelt & Entwicklung
Realisation/realisation: Monika Brinkmüller (Forum Umwelt & Entwicklung)
Gestaltung/design: eichenartig.de
Druck/print: Brandt GmbH, Bonn
Papier/paper: Recycling Papier (Recymago)
Datum/date: 04/2008



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit



Das Projekt „COP9-Vorbereitung“ wird vom Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) gefördert.