



Forum Umwelt  
und Entwicklung

*Ohne Moos nichts los!?*

*Wege zur Finanzierung des Strategischen Plans der CBD bis 2020*

Dokumentation der Fachtagung zur COP-11 des Forums Umwelt und Entwicklung  
am 14. September 2012 in Berlin





## „Too big to fail“ – Finanzierung eines weltweiten Rettungsschirms für die Biologische Vielfalt gefordert

2

Mit seiner Fachtagung zur Finanzierung des Strategischen Plans der CBD setzte das Forum Umwelt und Entwicklung wenige Wochen vor der 11. Vertragsstaatenkonferenz zur UN-Konvention über die Biologische Vielfalt (CBD COP-11) den Rahmen für einen Austausch zwischen Experten aus den Verbänden sowie aus Politik und Wissenschaft. Etwa 50 TeilnehmerInnen machten sich ein Bild über die Ausgangslage der UN-Verhandlungen sowie über die Schlüssel- und Gefahrenpunkte für einen Erfolg der UN-Konferenz.

Derzeit prägt der Rettungsschirm für Banken zur Sanierung des bisherigen Wirtschaftssystems die politische Debatte. Im Mittelpunkt der Diskussionen der Fachtagung stand die folgende Frage:

Wie ist es zu schaffen, dass in Hyderabad ein weltweiter finanzieller Rettungsschirm zum Schutz der Biologischen Vielfalt aufgespannt wird - der sowohl den Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen als auch die Sicherung unserer wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten gewährleistet?

Auf der COP-10 in Nagoya, Japan, wurden mit dem Strategischen Plan 2011 – 2020 mit seinen zwanzig Einzelzielen wichtige Entscheidungen getroffen, um den dramatischen Verlust an biologischer Vielfalt zu stoppen. Auf dem nun im Oktober anstehenden Biodiversitätsgipfel in Hyderabad, Indien, müssen die in Nagoya gemachten Zusagen für Beschlüsse zur Finanzierung des Strategischen Plans nun konkretisiert werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Entwicklungsländer die Konferenz oder gar den Strategischen Plan scheitern lassen.

### „Die CBD-Strategie zur Mobilisierung zusätzlicher finanzieller Ressourcen – Was nimmt Deutschland mit nach Hyderabad?“

Einführungsvortrag von **Nicola Breier**

Leiterin des Referats für Internationale Angelegenheiten der biologischen Vielfalt, BMU

Zum Auftakt der Veranstaltung berichtete Nicola Breier, BMU, von den Vorbereitungen der deutschen Delegation für die COP-11 der CBD in Hyderabad. Sie unterstrich die Relevanz der weiteren Bewusstseinsbildung (awareness raising) für den Biodiversitätsschutz. Beim Schutz der Artenvielfalt hinke man dem „großen Bruder“, den Verhandlungen zum Klimaschutz, noch weit hinterher.

„Es gibt noch viel Diskussionsbedarf, auf EU-Ebene und auf internationaler Ebene“, sagte sie mit Blick auf die allgemeinen Vorbereitungen der Vertragsstaatenkonferenz. „Vor zwei Jahren haben wir in Japan aber wegweisende Beschlüsse für den globalen Schutz der Biodiversität gefasst. Der Strategische Plan mit seinen 20 Zielen ist eine ambitionierte Roadmap für die nächsten zehn Jahre. Hier ist nach zähem Verhandeln endlich ein völkerrechtlich verbindliches Ziel erreicht worden“, erklärte sie weiter.

Nicola Breier benannte drei konkrete Ziele für Hyderabad: Erstens ginge es um eine Bestandsaufnahme der bisherigen Umsetzung der Biodiversitätsstrategie:

„In Deutschland haben wir seit 2007 eine komplexe Nationale Biodiversitätsstrategie und seit einem Jahr ein Bundesprogramm mit 50 Millionen Euro für die Umsetzung. Außerdem haben wir begleitende Forschung mit dem Bundesforschungsministerium vereinbart“. Es sei

### 3

der Wille der Bundesregierung, das Nagoya-Protokoll zu unterzeichnen, sobald die Bedingungen dafür geschaffen seien. Die EU strebe die Ratifizierung für 2020 an.

Zweitens werde die Finanzierung des Strategischen Plans im Mittelpunkt stehen:

„In Nagoya hat es hierzu keine konkreten Ziele gegeben, das wurde auf Hyderabad verschoben“, so Nicola Breier. Vorrangig sei deshalb die Fragen nach der „Baseline“ (Referenzwert für finanzielle Verpflichtungen) und dem Reporting System (Rechenschaftsmechanismus). „Es wird sehr schwierig sein, sich auf Baselines zu einigen. Das in Nagoya vorgelegte Reporting System ist außerdem so komplex, dass die meisten Länder gar keine Daten dazu erheben können,“ gab sie zu bedenken. Ein gemeinsames Reporting System sei unabhömmlich, müsse aber praktikabel sein. „Momentan fließt zu viel Geld ins Reporting, das sollte besser in den Erhalt der Biodiversität investiert werden“.

In diesen Fragen habe die EU den Verhandlungspartnern allerdings Flexibilität signalisiert. Deutschland stehe wegen der „Kanzlerinnenzusage“ über 500 Millionen Euro für den Schutz der Artenvielfalt ab 2013 gut da. Diese gelte es nun im Angesicht der derzeitigen Finanzkrise auch zu verteidigen. Sowohl BMZ als auch BMU hätten ihre Ausgaben für den Biodiversitätsschutz zwischen 2007 und 2011 in etwa verfünffacht. „Allerdings müssen wir neben BMZ und BMU auch die anderen Ressorts mit ins Boot holen“, macht Nicola Breier deutlich.

Die Verhandlungslinie der Bundesregierung für Hyderabad sei derzeit noch im Abstimmungsprozess. „Die Bundesregierung wird aber eine gute Rolle innerhalb der

EU spielen und ein positives Zeichen setzen“, so Nicola Breier. Neben der Finanzierung dürfe aber die Frage der Implementierung nicht ins Hintertreffen geraten. Immerhin sei, anders als beim Klimaschutz, in Nagoya schon ein gemeinsamer Fahrplan beschlossen worden. Je weniger Geld man nach Hyderabad mitbringe, desto wichtiger sei es zu zeigen, dass Deutschland seine Hausaufgaben gemacht habe.





## Teil I

# Wie viele Finanzmittel brauchen wir, um den Artenverlust zu stoppen und die globale Strategie zur biologischen Vielfalt bis 2020 zu finanzieren?

4

Die folgenden drei Vorträge sprachen das Problem der Finanzierung an: Welche Finanzmittel sind global nötig, um den Schutz der Artenvielfalt bis 2020 umzusetzen?

### „Was nimmt die EU mit nach Hyderabad?“

Vortrag von **Johanna Schmidt**,  
Vertretung der EU-Kommission in Deutschland,  
Politische Abteilung

Die EU-Linie stellte Johanna Schmidt vor. Ähnlich wie im Falle Deutschlands steht auch die genaue Position der EU für Hyderabad noch nicht fest.

Der Vortrag von Johanna Schmidt konzentrierte sich auf den Biodiversitätsschutz im EU-Kontext sowie auf innovative Finanzierung durch den privaten Sektor. So sei die Einbindung von Fragen der Biodiversität in den gesamten EU-Haushalt vorgesehen. Wichtige aktuelle Gelegenheiten seien die Festlegung des Mehrjahresbudgets der EU (Multiannual Financial Framework, MFF) und die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sowie Rechenschaftstermine für die Entwicklungshilfe.

Ein weiteres Ziel sei die Maximierung der Synergien zwischen den verschiedenen umweltbezogenen Ausgaben, vor allem den Mitteln für den Klimaschutz und denen für den Erhalt der Biodiversität. „Das Diversifizieren und Aufstocken von öffentlichen und privaten Finanzierungsquellen ist ein drittes Leitprinzip“, erklärt Schmidt. Eine tragende Rolle hierbei spielten innovative Finanzierungsmodelle: „Zahlungen für Ökosystemdienstleistungen, die Förderung von Vorab-Investitionen in grüne Infrastruktur und Kompensationsmaßnahmen im Bereich der Biodiversität sind Schritte in diese Richtung.“

Die Umsetzung all dieser Ziele solle anhand von sogenannten Benchmarks erfolgen: „Das sind Vorschriften für die Überwachung und Berichterstattung sowie Verfahren für die Nachverfolgung von umweltbezogenen Ausgaben“, erklärt Schmidt.

Expliziter wird Schmidt, als sie auf die Maßnahmen zu sprechen kommt, auf deren Grundlage der Beitrag der EU zur Vermeidung des globalen Biodiversitätsverlustes erhöht werden sollen. „Konkrete Maßnahmen sind zum Beispiel die Verringerung der indirekten Ursachen des Biodiversitätsverlustes, die Mobilisierung zusätzlicher Ressourcen oder eine EU-Entwicklungszusammenarbeit, die Belange des Artenschutzes integriert.“

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gebe es exemplarische Selbstverpflichtungen: „Die EU hat sich verpflichtet, Entwicklungsländer bei der Umsetzung der Strategie bis 2020 zu unterstützen. Die Fördergelder im Bereich Umweltschutz haben zwischen 2006 und 2010 um 140 Prozent zugenommen, von 1,3 Milliarden auf drei Milliarden Euro. Davon hatten 29 Prozent den Erhalt der Biodiversität als primäres Ziel.“

Allerdings gebe es weiterhin Verbesserungsbedarf: „Die Kohärenz zwischen den thematischen und geographischen Programmen muss verbessert werden. Außerdem müssen die Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen thematischen Bereichen stärker einbezogen werden. In diesem Zusammenhang haben wir das Programm ENRTP (Thematic Programme for Environment and Sustainable Management of Natural Resources Including Energy) aufgelegt, das Umweltschutz und die nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen verbindet.“ Zuletzt kommt Schmidt zu den Ergebnissen des EU-Umweltrats im Juni 2012: „Der Rat hat sich über diese

### 5

zentralen Positionen unterhalten. Es gab eine breite Übereinstimmung, dass an der bisherigen Linie festzuhalten ist“, so Johanna Schmidt. Man sei sich über die Notwendigkeit einig gewesen, alle verfügbaren finanziellen Quellen anzuzapfen.

#### „Was fordern die NRO von Deutschland und der EU?“

Vortrag von **Günter Mitlacher**,  
WWF Deutschland, Leiter Biologische Vielfalt

Als nächstes präsentiert Günter Mitlacher frische Erkenntnisse zu den Positionierungen der NRO zu Fragen der Finanzierung des Artenschutzes. „Manche glauben, der Schutz der Biodiversität brauche gar kein Geld, es ginge alleine über gute Governance und Politik. Das sehen wir anders.“ So bedürfe es Geld, aber vor allem auch des Knowhows für die adäquate Umsetzung der Ziele.

„Zwei Beschlüsse der Cop-10 sind im Grunde Schlüsselfaktoren für die Cop-11: die Baselines und das Reporting Framework“, sagt Mitlacher und teilte damit die Einschätzung von Nicola Breier. Zuerst widmet sich Günter Mitlacher der Baseline-Frage. „Was haben wir überhaupt für Daten? Kein Minister wird Gelder freigeben, wenn unklar ist, wie viel bisher ausgegeben wurde und wie viele Gelder gebraucht werden.“ Er kritisierte, dass es kaum Länder gebe, die Daten erhoben hätten, das sei nicht genug, um ein Finanzierungsziel für alle Länder zu entwickeln.

Immerhin gebe es eine Schätzung, dass die Gesamtausgaben für Biodiversität weltweit in einer Größenordnung von 50 Milliarden Euro liegen (siehe Little Biodiversity Finance Book, Global Canopy Programme). „Von den globalen Ausgaben im Rahmen der Entwicklungshilfe

(ODA) kommt die EU für 50 Prozent auf. Zwischen 2006 und 2010 hat Deutschland seinen Beitrag mehr als verdoppelt“. So gesehen wären die Ausgaben des Jahres 2006 eine vorteilhafte Baseline für die EU. Anhand dieser Zahlen könnte sie zeigen, dass sie die Gelder verdreifacht hat. „Wenn man aber 2010 als Baseline nimmt, ist die Bilanz eine andere. Welches Referenzjahr soll also als Baseline gelten? Derzeit wird diskutiert, als Baseline den Durchschnitt der letzten fünf Jahre zu Grunde zu legen. Der beträge für die EU etwa 4,3 Milliarden.“

„Neben der Baseline ist folgendes wichtig zu klären: wie hoch der Finanzbedarf ist“, führt Günter Mitlacher aus. Bislang gebe es wenige Schätzungen über den globalen Finanzierungsbedarf. „Die GEF (Global Environment Facility) geht von 50 Milliarden zusätzlicher öffentlicher Gelder aus, im Zeitraum von 2014 bis 2018“, so Mitlacher. Insgesamt rechne man bis 2020 mit einem Bedarf von 500 Milliarden Dollar. „Das ODA-Sekretariat schlägt einen exponentiellen Zuwachs von 10 Prozent pro Jahr vor, was die Entwicklungsgelder betrifft“, erläutert Günter Mitlacher.

Insgesamt, so Mitlacher, müsse der jährliche Zuwachs aller internationalen Finanzflüsse in einer Größenordnung von 20 Prozent liegen, um an den ermittelten Bedarf heranzukommen. „Die EU sieht bislang knapp unter fünf Prozent vor und die geplanten 500 Millionen Euro aus Deutschland müssen erst mal in den nächsten Haushalt gerettet werden,“ mahnt Günter Mitlacher an.

### „Wer soll das bezahlen – Biodiversitätszertifikate als neue Geldquelle?“

Vortrag von Dr. Etti Winter,

Leibniz Universität Hannover, Institut für Umwelt-  
ökonomie und Welthandel

Im Anschluss stellte Dr. Etti Winter eine mögliche Finanzierung von Artenschutz durch Biodiversitätszertifikate für eine CBD-konforme Landnutzung aus Sicht der Wissenschaft vor. „Bei der Entwicklung von Zertifikaten wird auf Entwicklungsebene angesetzt, nicht top-down“, so Etti Winter. Ein Kriterium sei, ob Schutzleistungen in Entwicklungsländern überhaupt gewährleistet werden könnten.

Solche Zertifikate könnten durchaus als Entscheidungskriterium für die Verteilung von Finanzmitteln benutzt werden. „Die Idee ist es, den privaten Sektor zu involvieren. Unser Forschungsprojekt will analysieren, ob es für die Biodiversität eine entsprechende Lösung wie den CO<sub>2</sub>-Handel gibt.“

Es ginge zwar um unterschiedliche Dinge, in beiden Fällen aber um globale öffentliche Güter. Sie betonte, dass Unternehmen dabei kein Interesse daran haben, die Artenvielfalt aus karitativen Gründen zu erhalten. Dementsprechend bräuchten wir neue Mittel der Finanzierung. Wer für den Schutz der Biodiversität zahle, hänge von den Anreizsystemen ab: „Das muss immer im Hinterkopf bleiben“, macht Winter deutlich.

Es gebe zwei Typen von Anreizen, die für den Schutz der Biodiversität eingesetzt werden könnten: Zahlungen und Limitierungen. Zertifikate gehörten zum zweiten Typ, so

Winter. Infrage kämen sogenannte Biodiversity Off-sets, Tradable Development Rights (TDRs), oder Clean Development Mechanisms (CDM). Im Rahmen dieser Instrumente sollten Schutzzonen und Ökosysteme zertifiziert werden: „Also anhand fest definierter geographischer Flächen“, erklärt Winter.

Da es also um festgelegte Flächen ginge, sei entscheidend, welches Konzept von Ökosystemen man den Berechnungen zugrunde lege: „Es gibt immer normative Komponenten“, sagt Winter. Ebenfalls problematisch sei die monetäre Bewertung von Ökosystemen: „Dabei können Zertifikate der Schlüssel sein.“

Winter präsentierte das Konzept der BioAreas als ein mögliches Modell für die Klassifizierung von Landflächen: „BioAreas enthalten Standards, die folgende Eigenschaften garantieren: den Schutz, die nachhaltige Nutzung und die gerechte Verteilung der Ressourcen.“ Die Zertifizierung sei dabei heterogen und hybrid, es könne Standort oder Kontext bezogene Gründe geben, um BioAreas festzulegen.

Als nächstes kommt Winter auf die globalen Strukturen (Stichwort: Global Environmental Governance) zu sprechen, um die Umsetzbarkeit einer internationalen Zertifizierung auszuloten. „Das globale Geflecht ist mehrschichtig und komplex, es reguliert und verwaltet Zahlungsmittel“, erläutert sie. Deshalb müssten die Märkte für zertifizierte Schutzleistungen neben den internationalen unbedingt auch in lokale und nationale Strukturen eingebunden werden. „Es wurden verschiedene Kriterien entwickelt, um die Teilnahme von Akteuren aus der Wirtschaft, die Refinanzierung, oder die Einbeziehung traditionellen Wissens zu garantieren“, so Etti Winter.

### 7

Grundlegende Prinzipien seien dabei stets Fairness und Partizipation. „Was uns besonders am Herzen liegt, ist die Bewusstseinsbildung. Was können Zertifikate vor Ort erreichen? Wichtig ist zum Beispiel experimentelle Forschung in Dorfgemeinschaften, etwa in Form von Rollenspielen. Die lokalen Bevölkerungen erkennen durchaus, dass Biodiversitätsschutz notwendig ist. Da uns aber die Zeit davon rennt, müssten Lösungen schnell gefunden werden.“

#### „Wie kann die COP-11 ein Erfolg werden?“

Diskussionsrunde mit

Nicola Breier, BMU

Dr. Christian Glass, BMZ, Referent für Biodiversität und ABS

Undine Kurth, MdB, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Parlamentarische Geschäftsführerin, Sprecherin für Natur- und Tierschutzpolitik

Günter Mitlacher, WWF Deutschland

Die anschließende offene Diskussionsrunde widmete sich der Kernfrage, wie die COP-11 in Hyderabad zum Erfolg werden kann. In ihrem Eingangsstatement mahnt Undine Kurth an, dass es eigentlich bereits zu spät sei, um den gordischen Knoten durchzuschlagen. Dafür seien bestimmte Voraussetzungen notwendig: „Wenn bei Veranstaltungen wie dieser Fachtagung ausschließlich die üblichen Verdächtigen sitzen, ist dies ein ungünstiges Zeichen“. Es müssten mehr Player beteiligt werden, um ein breiteres Bewusstsein zu schaffen. Mehr Biss auch von Seiten der NRO sei gefragt, um die Dringlichkeit der Probleme zu vermitteln und aus Plänen Taten werden zu lassen.

„Die Industrieländer müssen als Beispielgeber fungieren“, sagte Undine Kurth weiter. So müsse Biodiversität in allen Sektoren verankert werden, das sei aber auch in Deutschland noch lange nicht erreicht. Außerdem brauche es dringend konkrete Schritte beim Abbau von Subventionen. Deshalb solle die EU in Hyderabad unbedingt ein Signal aussenden. „Und wir müssen deutlich machen, dass wir das Nagoya-Protokoll möglichst bald ratifizieren wollen“, so Kurth. Problematisch sei vor allem, dass der Biodiversitätsschutz lange nicht so ernst genommen würde wie etwa der Klimaschutz. Ursache hierfür sei vor allem, dass beim Klima viele wirtschaftliche Interessen betroffen sind.

#### **Biodiversität ist kein Schokoriegel: Naturschutz als existenzielle Aufgabe**

Die Bundestagsabgeordnete kam danach auf die politische Gemengelage innerhalb Deutschlands zu sprechen: „Auch im Bundestag gibt es unterschiedliche Meinungen, aber in fast allen politischen Lagern gibt es inzwischen Gruppen, die das Thema sehr ernst nehmen“. Die Einsicht, dass die Einbeziehung von Naturschutzbelangen in allen Politikbereichen („Mainstreaming“) unverzichtbar ist, sei allerdings nicht genauso weit verbreitet. „Den politischen Entscheidern fehlt oft die Erfahrung, dass Natur nicht Liebhaberei, sondern existenziell ist“, bemängelt Kurth. „Wir brauchen aufklärende Kampagnen. Biodiversität ist kein Schokoriegel“, schließt sie.

Anschließend stellte Dr. Christian Glass Überlegungen des Bundesministeriums für Zusammenarbeit dar. Er pflichtete Kurth darin bei, dass eine umfassende Kooperation Voraussetzung für den Erfolg des Biodiversitätsschutzes sei. „Mit dem Protokoll von Nagoya haben wir ein Mittel an der Hand, um andere Player mit ins Boot zu holen.“

### ***Biodiversitätsschutz: Finanzierung Aufgabe aller Staaten***

Auch das Mainstreaming liegt Glass am Herzen: „Der Schutz der Biodiversität muss zum Beispiel auch in die Landwirtschaft und Governance-Fragen integriert werden.“ Mit der Kanzlerinnenzusage könne Deutschland jedoch zeigen, dass es ein verlässlicher Partner sei. Sein Wunsch für Hyderabad sei, dass das Thema Finanzierung von allen Teilnehmern als gemeinsame Aufgabe wahrgenommen würde. „Die Beschlüsse müssen zeigen, dass die Biodiversität eine Aufgabe für Industrieländer, Entwicklungsstaaten sowie für die Privatwirtschaft und den öffentlichen Sektor ist.“

Als nächstes brach Christian Glass eine Lanze für Deutschlands gescholtene EU-Partner: Biodiversität werde dort genauso als relevant angesehen, gleichzeitig gebe es aber sinkende Haushalte. Da sei es sehr schwer, Mittel zu generieren. Indes spiele Deutschland eine gute Rolle und erreiche viel, indem es dazu beitrage, dass es auch bei den Partnern in Sachen Biodiversität voranginge. „In vielen Ländern ist das Verständnis schon angekommen, dass sich auch finanziell lohnt, die Artenvielfalt zu erhalten.“ Um zu gewährleisten, dass sich der Schutz der Biodiversität tatsächlich immer lohne, müssten überall die richtigen Anreize geschaffen werden.

Auch Nicola Breier betonte, dass die Player, die etwas bewirken können, mobilisiert werden müssten. „Das versucht das Bundesumweltministerium seit Jahren.“ Dabei sei der internationale Prozess ausschlaggebend, um das Thema hoch auf die Agenda zu bringen. An die anwesenden NRO-Vertreter richtete sie folgenden Appell: „Manchmal denken auch Sie zu viel an das Klima und zu wenig an die Biodiversität.“

Außerdem äußerte sie die Hoffnung für Hyderabad, dass auch die anderen Vertragsstaaten anerkennen würden, was Deutschland schon jetzt erreicht hat. In der Pflicht stünden aber nicht nur die Industrieländer, sagt auch Breier. „Die Beschlüsse müssen die neue Weltordnung widerspiegeln.“

### ***Biodiversität benötigt nicht nur international erhöhte Aufmerksamkeit***

Was die Erfolgchancen für Hyderabad betrifft, zeigt sich Breier vorsichtig optimistisch: „Schon für die Vorbereitungskonferenz wurden harte Positionen erwartet, am Ende haben wir konstruktiv diskutiert. Die Dynamik in Hyderabad wird nicht so kontrovers sein wie zum Beispiel bei Klimaverhandlungen.“ Die Position Deutschlands sei dabei fest in die EU-Verhandlungsposition eingebunden. Eine positive Stimmung bei der COP-11 und eine Vorbildfunktion Deutschlands könne die Verhandlungsdynamik durchaus befeuern.

Aus Sicht der NRO unterstrich Günter Mitlacher die Verdienste der NRO in den letzten Jahren: „Wir haben angestoßen und gefördert, was die Bundesregierung nun initiiert hat wie zum Beispiel das LIFE-Web und die TEEB-Initiative“. Für Hyderabad hat Günter Mitlacher drei prägnante Wünsche: „eine Einigung über die Baseline, eine breite Akzeptanz für das Reporting Framework und feste Beschlüsse über die Finanzierungsziele.“



### 9

#### **Wichtige Beschlüsse für die COP11:**

##### **Baseline, Reporting Framework und Finanzierungsziele**

Was der Strategische Plan insgesamt kosten wird, wisse nämlich niemand. „Die öffentliche Hand kann das nicht allein schaffen. Burden Sharing sei das Stichwort. Auch Entwicklungsländer und private Akteure müssen in die Pflicht genommen werden.“ Außerdem seien zum Beispiel die BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) keine Entwicklungsländer im eigentlichen Sinne mehr.

Deutschlands Einbindung in die EU könne man dabei dadurch auch als Hemmnis sehen: „Deutschland steht gut da innerhalb der EU, wegen der Kanzlerinnenzusage. Aber die EU bewegt sich nur, wenn sich alle bewegen. Das ist nicht der Fall, weil nur Deutschland bis jetzt die ersten Schritte unternommen hat.“ Der letzte Rettungsanker sei die Europäische Kommission: „Im Haushalt für 2013 bis 2020 ist ein Aufwuchs im Entwicklungsbudget um einen noch nicht definierten Prozentsatz vorgesehen. Wie hoch das Plus ausfällt, kommt auf die Baseline an.“

##### **Ausweichdebatte: Statt Gelder aus öffentlicher Hand werden die Hoffnungen auf Finanzierung durch den privaten Sektor gesetzt**

Problem sei außerdem die öffentliche Wahrnehmung der Biodiversität: „Wir haben nicht die Wertschätzung wie zum Beispiel wirtschaftliche Interessen. Ökonomisierung ist Zwang in dieser Gesellschaft, um überhaupt wahrgenommen zu werden.“ Problematisch sei auch, dass es ausschließlich um „Global Goods“ gehe. „Schwierig ist auch der Punkt Mittel des Privatsektors, also von Seiten

der Unternehmen. Welches Unternehmen will freiwillig in den Naturschutz investieren?“ Die Frage der Mobilisierung privater Gelder bezeichnet Mitlacher deshalb als Ausweichdebatte: „Wir kriegen kein Geld mehr über die öffentliche Hand, also versuchen wir es mit den Privaten.“





## Teil II

# Wie viele Finanzmittel brauchen wir, um die Nationale Biodiversitätsstrategie bis 2020 zu bezahlen?

10

Am Nachmittag konzentrierte sich die Diskussion auf die Frage, was die Umsetzung der Nationalen Biodiversitätsstrategie (NBS) bis 2020 kosten wird.

### „Was kostet die Umsetzung der Nationalen Biodiversitätsstrategie?“

Vortrag von **Dr. Henry Wüstemann**,

TU Berlin, Institut für Landschaftsarchitektur und Umweltplanung, FG Landschaftsökonomie

Zuerst berichtete Dr. Henry Wüstemann von den Ergebnissen seines Forschungsprojektes zum Thema Kosten und Nutzen der Nationalen Biodiversitätsstrategie (NBS). Ziel des Projektes sei es gewesen, Kosten-Nutzen-Szenarien für den Biodiversitätserhalt auszuloten und naturschutzbezogene Anpassungsstrategien an den Klimawandel für den ländlichen Raum zu entwerfen. Zu diesem Zweck habe man vier Szenarien entwickelt und jeweils sowohl die Kosten als auch den Nutzen errechnet:

- die Umsetzung der NBS in der Fläche,
- ein Kompromisszenario zur Umsetzung der NBS unter den Bedingungen des Klimawandels,
- ein Intensivszenario zur maximalen Energie-Biomasse-Erzeugung und
- ein integriertes Szenario aus Biodiversitätsschutz und Energie-Biomasse-Erzeugung.

„Es geht um die Bewertung von Ökosystem-Dienstleistungen“, erklärt Henry Wüstemann weiter. Die NBS sei ökonomisch und ökologisch bewertet worden, mit verschiedenen Methoden und einer abschließenden Wohlfahrtsanalyse. Zuerst habe man geeignete Ökosystem-Typen identifiziert, sowohl gebietsbezogen, als auch

nutzungsbezogen. So sei man auf rund 8,4 Millionen Hektar schützenswerter Ökosysteme gekommen, diese habe man in Kategorien wie Äcker, Moore oder Wälder unterteilt.

Weiter habe man vier verschiedene Maßnahmenprogramme für die verschiedenen Ökosystem-Typen entwickelt und dann die entsprechenden Kostenkalkulationen ange stellt. Die Kostenkalkulation sei rein wirtschaftlich, man habe sich auf drei verschiedene Kostentypen konzentriert:

- Einzelwirtschaftliche Kosten zu gegebenen Preisen, Wiederherstellungskosten oder Unterhaltungskosten.
- Abschätzungen des Finanzbedarfs für den Schutz der Biodiversität, also nötige Fördermittel.
- Volkswirtschaftliche Kosten, also zum Beispiel die Minderung der Produktion, oder gekoppelte Ökosystemleistungen.

Dann kommt Henry Wüstemann zu den konkreten Ergebnissen: „Die nötigen Gesamtkosten der NBS belaufen sich auf rund 3,26 Milliarden Euro jährlich. Davon entfallen 1,4 Milliarden auf Wiederherstellungsmaßnahmen und 1,86 Milliarden auf Erhaltungsmaßnahmen“.

Interessant vor allem die Gesamtbilanz nach Einbeziehung des Nutzens der oben beschriebenen Maßnahmen: Der Nutzen der NBS würde sich allein bei den Gewässerschutzwirkungen auf eine Milliarde Euro jährlich belaufen. Insgesamt entstünden so Negativkosten, also auch aus wirtschaftlicher Sicht ein Gewinn. „Die Umsetzung der NBS ist also ökologisch und ökonomisch sinnvoll“, schließt Wüstemann seinen Vortrag.

### 11

#### „Was fordern die NRO von Bund und Ländern?“ Die Bilanz der Naturschutzfinanzierung in Deutschland – Forderungen an Bund und Länder bis zum Ende der Dekade

Vortrag von Dr. Helmut Röscheisen,  
DNR – Generalsekretär

Auch Helmut Röscheisen stellte eine Bilanz zu den Kosten der NBS vor. Sein Vortrag basierte unter anderem auf einer Erhebung von Ursula Stratmann, die diese im Rahmen ihrer noch unveröffentlichten Promotionsarbeit durchgeführt hat. Anders als Wüstemann bezieht sich Röscheisen auf die direkten Ausgaben aus den Haushalten der öffentlichen Hand und nicht auf die Gesamtkosten. Die bisher vorliegenden Zahlen seien unbefriedigend, so Röscheisen, und die NRO drängten darauf, dass die Bundesregierung weitere Zahlen vorlegte. Schließlich sei seit zwei Jahren bekannt, dass in Hyderabad Zahlen zu liefern sind.

In seinen Ausführungen erläuterte Helmut Röscheisen, dass die Ausgaben für den Biodiversitätsschutz tendenziell zunehmen, jedoch von einem sehr niedrigen Niveau aus: „Es ist also ein eingeschränktes Lob.“ Der Naturschutz sei Aufgabe der Länder, deshalb flössen von dort fast alle Gelder. Größtes Ausgabenfeld innerhalb des Naturschutzes sei der Gebietsschutz mit knapp 180 Millionen Euro jährlich. Absolut gebe Bayern am meisten für den Naturschutz aus, gefolgt von Baden-Württemberg.

Bezogen auf den Anteil am Gesamthaushalt seien die Ausgaben jedoch in Mecklenburg-Vorpommern am höchsten. Seine Forderung: „Mindestens ein Prozent der Länderetats muss für den Naturschutz zur Verfügung stehen“. Für einige Länder würde das eine Vervielfachung der bisherigen Ausgaben bedeuten. „Zum Beispiel müsste

NRW seine Ausgaben mehr als verzehnfachen, um das eine Prozent zu erreichen.“

Außerdem habe man die biodiversitätsrelevanten Anteile der BMZ-Zahlungen für Entwicklungshilfe errechnet. „Von den Beiträgen an die UN sind das im Jahre 2012 1,8 Millionen, von den Hilfen zum weltweiten Umweltschutz 93 Millionen“, so Helmut Röscheisen.

Nehme man alle derzeit national verfügbaren Zahlen, käme man auf aktuelle Ausgaben von 700 Millionen Euro für den Biodiversitätsschutz. Demgegenüber sei nach den diversen Studien davon auszugehen, dass man zur Umsetzung der NBS mindestens 1,5 Milliarden bis zwei Milliarden Euro jährlich bräuchte. „Das heißt: wir benötigen 800 Millionen bis 1,3 Milliarden mehr Finanzmittel im Jahr, um die Ziele umzusetzen“, erklärt Helmut Röscheisen.

Nur in dieser finanziellen Dimension sei effektiver Biodiversitätsschutz möglich. „Wenn wir uns abstrampeln für ein paar Millionen, kommen wir nicht an die Zerstörung ran. Es gibt 2000 Milliarden Euro an Schäden - es muss also dringlich etwas getan werden. Zum Beispiel müssen die Umweltschäden, die durch fehlgeleitete Subventionen entstehen, beseitigt werden.“ Fatal sei, dass das öffentliche Interesse am Biodiversitätsschutz nicht seiner grundsätzlichen Bedeutung der Sicherung unserer Lebensgrundlagen entspreche.

Die Frage der Finanzierung sei deshalb dringlicher denn je. „Die erforderlichen Mittel müssen im Zusammenhang mit der zu befürchtenden Zerstörung stehen, auch deswegen ist das Mainstreaming so wichtig.“ Helmut Röscheisen schlägt vor, eine etwaige Finanztransaktionssteuer zum Teil für den Biodiversitätsschutz zu verwenden: „Eine sol-

che Steuer würde für die gesamte EU27 zu einer jährlichen Summe von 57 Milliarden Euro führen. Wenn es nicht mit der EU27 klappt, dann muss es mit der Eurozone versucht werden und wenn auch das nicht hinlänglich ist, dann eben mit einer Koalition der Willigen“, fordert Helmut Röscheisen. Er schlug eine Drittelung der Einnahmen vor: ein Drittel für die Haushaltskonsolidierung, eines für die Armutsbekämpfung und eines für den Klima- und Biodiversitätsschutz.

### „Wie kann die Nationale Biodiversitätsstrategie ein Erfolg werden?“

Diskussionsrunde mit

Dr. Michael Gödde, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Berlin

Dr. Helmut Röscheisen, DNR

Dr. Henry Wüstemann, TU Berlin

In der abschließenden Podiumsdiskussion ging es noch einmal um die Frage, wo es Chancen und Möglichkeiten gibt, die Nationale Biodiversitätsstrategie zu einem Erfolg zu machen. In seinem Eingangsstatement richtete Dr. Michael Gödde einen Appell an die Anwesenden: „Wir müssen den Fachjargon hinter uns lassen, um die Leute zu erreichen. Wir sollten nicht immer die Besserwisser geben und das Erreichte nicht nur an dem messen, was wir gerne erreicht hätten.“

Es gebe durchaus positive Entwicklungen: „Auch auf Stadtebene sind zum Beispiel viele Pflanzenarten zurückgekehrt und es gibt weitere konkrete Erfolge. Auf die sollten wir in Freude und Stolz zurückblicken.“ So könne man auch die Politik besser auf die eigene Seite ziehen.

Eine groß angelegte Kampagne für den Biodiversitätsschutz könne durchaus sinnvoll sein, so Michael Gödde. In seiner Funktion als großer Sympathieträger sei Biodiversität durchaus ein Schokoriegel. „Wir müssen den Leuten begreiflich machen, dass Naturschutz auch etwas fürs Wohlfühlen ist.“ So gebe es in Berlin viele Initiativen von urbanen Gärtnern und Landwirten, die sich um bedrohte Tomaten- oder Kartoffelsorten kümmern.

„Es muss nicht immer um große finanzielle Summen gehen. Wir müssen die Privatwirtschaft miteinbinden, Allianzen bilden. Bei der Industrie- und Handelskammer laufen wir offene Scheunentore ein. Die wollen Grün und Nachhaltigkeit, mehr als viele in der Politik“, macht Michael Gödde deutlich.

Darüber hinaus merkte Michael Gödde kritisch an: „Wenn die Politik nicht die richtigen Weichen stellt, dann hängt das auch damit zusammen, dass wir ihr nicht den notwendigen Rückhalt geben.“ So sollten die zivilgesellschaftlichen Akteure sich nicht nur für die großen Themen stark machen, sondern auch bei konkreten Entscheidungen vor Ort mehr für die Biodiversität eintreten.

Auch Helmut Röscheisen unterstrich, dass der Biodiversitätsschutz noch nicht ausreichend in der Politik verankert sei. „In der EU ist die Integration der Anliegen der verschiedenen Politikbereiche noch immer nicht geglückt.“ In Deutschland sei die Situation ähnlich: „Das Umweltministerium ist immer noch der alleinige Gralshüter der NBS, während alle anderen sagen: das interessiert uns nicht!“ Deshalb müsse Biodiversitätsschutz zur Kanzlerinnenkompetenz werden, um angeregt von höchster Stelle in den anderen Ressorts umgesetzt zu werden. Außerdem müsse der Personalabbau im Bereich Naturschutz unbedingt gestoppt werden.

## 13

Er stimmt Michael Götde zu: „Wir brauchen eine richtig gute Kampagne, damit die Leute die Bedeutung des Schutzes der Artenvielfalt verstehen.“ Aber auch innerhalb der NRO sei noch Raum für Verbesserung: „Wie soll Biodiversität ein Schwerpunkt bei den Parteien werden, wenn sie es noch nicht mal bei den NRO ist?“, fragt er.

Auch Henry Wüstemann sieht viel Handlungsbedarf: „Wir brauchen viel mehr Forschung. Es gibt erst zwei Studien, die sich mit den Kosten des Biodiversitätserhalts beschäftigen.“ Außerdem müssten die erhobenen Zahlen auch kommuniziert werden. „Möglich wäre ein runder Tisch mit allen Interessenvertretern zur Finanzierung der NBS“, legt Henry Wüstemann nahe.

Zudem fordert er für den Biodiversitätsschutz eine Art Länderfinanzausgleich, um die Kosten fair zu verteilen: „Die Länder sind unterschiedlich ausgestattet.“ Eine Lösung dieser Frage sei wichtig, denn im Gegensatz zu den Kosten, die zumeist regional entstünden, sei der Nutzen des Naturschutzes national oder global. Da es um öffentliche Güter gehe, bezweifelte auch er, dass Unternehmen sich ausreichend engagieren würden. „Staatliche Initiativen müssen vornan stehen“, so Michael Götde.





## Fazit

14

Friedrich Wulf, Koordinator der AG Biodiversität des Forums Umwelt und Entwicklung

Zum Abschluss der Tagung ließ Friedrich Wulf die Kernaussagen der einzelnen Referate Revue passieren und fasste als Ausblick für Hyderabad zusammen:

Ziel für Hyderabad sei es, dass:

- Die Methodik für die Berechnungen zur Finanzierung der Biodiversität anwendbar würde und von der Konferenz ein deutliches Signal für die Erhebung ausginge
- Ein klarer Impuls zur Setzung von Finanzziele gegeben würde

Von Erfolg der COP-11 könne man reden, wenn Finanzziele ratifiziert würden und die Entwicklungsländer bei ihrer Zusage zum strategischen Plan blieben sowie diesen umsetzen.

Um das zu erreichen, bedürfe es auch verstärkten Mainstreamings und verstärkter Medienpräsenz – deshalb sei es wichtig, dass Bundesumweltminister Peter Altmaier in Hyderabad mit dabei sei.

*Impressum*

Redaktion:

Claudia Kabel und Sabine Spilles

Autor:

Dokumentation auf Grundlage der Mitschrift  
von Felix Kartte

Die Vorträge der ReferentInnen sind unter  
[www.forumue.de](http://www.forumue.de) zu finden

Herausgeber:

Forum Umwelt und Entwicklung

Marienstr. 19-20

10117 Berlin

[info@forumue.de](mailto:info@forumue.de)

[www.forumue.de](http://www.forumue.de)

Verantwortlich:

Jürgen Maier

Fotos:

[emel82 / 123rf.com](mailto:emel82@123rf.com)

[Ekaterina Pokrovsky / 123rf.com](mailto:Ekaterina.Pokrovsky@123rf.com)

Layout:

reh)produkt



Das Forum Umwelt und Entwicklung wurde 1992 nach der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung gegründet und koordiniert die Aktivitäten der deutschen NRO in internationalen Politikprozessen zu nachhaltiger Entwicklung. Rechtsträger ist der Deutsche Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände (DNR) e.V.

An dieser Stelle möchten wir uns bei unseren Unterstützern und Förderern sowie bei der AG Biodiversität, insbesondere bei Konstantin Kreiser, Ariane Meier, Günter Mitlacher, Helmut Röscheisen, Ulrich Stöcker, Nicola Uhde und Friedrich Wulf für Ihre Vorbereitung und Mitwirkung, ganz herzlich bedanken. Die Tagung wurde organisiert im Rahmen des vom Umweltbundesamt (UBA) mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) geförderten Projekts „Rio+20-Vorbereitung“.

DIESES PROJEKT WURDE GEFÖRDERT VON:

