

Deutscher Bundestag
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Ausschussdrucksache
20(19)152 neu
Öffentliche Anhörung 25.01.2023
24. Januar 2023

Zoologische Gesellschaft Frankfurt von 1858 e. V. • Bernhard-Grzimek-Allee 1 • 60316 Frankfurt



Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Platz der Republik 1
11011 Berlin

Bernhard-Grzimek-Allee 1
60316 Frankfurt am Main
Tel.: +49 (0)69 94 34 460
Fax: +49 (0)69 43 93 48
info@zgf.de • www.zgf.de

25.01.2023

**Schriftliche Stellungnahme
Dr. Christof Schenck zur öffentlichen Anhörung,
AwZ am 25. Januar 2023**

**Teil II: Wie kann die Umsetzung des globalen Schutzzieles unter
Einbindung der Regierungen und direkt Betroffenen sowie weiterer
Stakeholder im Globalen Süden gelingen?**

Leitfragen:

Welchen Einfluss haben internationale Geber (staatliche EZ, internationale NROs) auf die Ausgestaltung von Schutzgebieten, angesichts komplexer politischer Verhältnisse (fragile Staatlichkeit, Korruption, bewaffnete Konflikte o.ä.) und Interessenskonflikten vor Ort (kommerzielle Nutzung, Organisierte Kriminalität, Wilderei, illegaler Holzeinschlag oder Bergbau, Waldnutzung durch lokale Bevölkerung, indigene Gemeinschaften, internationale Geber u.a.)?

Als globales Schutzziel für 2030 wurde in Montreal bei der COP 15 der CBD festgelegt, die Schutzgebietsflächen auf jeweils 30 Prozent der Landes- und Meeresflächen auszudehnen. An Land bedeutet dies fast eine Verdopplung, für die Meere fast eine Vervierfachung der Schutzgebietsfläche. Dieser Flächenanteil kann nicht von jedem Land aufgebracht werden. Vor allem geht es jedoch darum, Gebiete mit hoher Biodiversität und wichtigen Kohlenstoffspeichern auszuwählen, um den höchst möglichen Gewinn für die Biodiversität und den Klimaschutz zu erzielen. Mit solch einer strategischen Ausrichtung könnten bis zu 72% der Artenvielfalt bewahrt und 500 Gigatonnen CO₂ geschützt werden (dies entspricht dem 100-fachen der jährlichen CO₂ Emissionen der USA). In Ländern wie Deutschland sollten sehr schwache Schutzkategorien, die nicht mal Biodiversitätsschutz zum Primärziel haben, wie Landschaftsschutzgebiete oder Naturparke keineswegs in diese 30 Prozent mit eingerechnet werden, denn es geht nicht um eine irgendwie erbrachte Prozentzahl, sondern um den dringend notwendigen Nutzen zur Stabilisierung der Ökosysteme und ihrer Funktionalität, für die für uns notwendigen Leistungen. Dicht besiedelte und wohlhabende Länder wie Deutschland, die zu dem globalen Schutzziel auf der eigenen Staatsfläche nicht ausreichend beitragen können, müssen sich dann besonders stark bei der Etablierung und finanziellen Absicherung von Schutzgebieten im biodiversitätsreichen globalen Süden beteiligen. Aktuelle Studien beziffern den Finanzbedarf zur Umsetzung des 30x30 Ziels auf ca. 100 Milliarden US-Dollar jährlich. Derzeit sind davon nur 20 Milliarden US-Dollar gedeckt, so dass sich eine Finanzlücke



von 80 Milliarden US-Dollar ergibt. Wichtig ist festzuhalten, dass entsprechend verschiedener Studien der wirtschaftliche und finanzielle Nutzen für die Länder um den Faktor 5 über den Kosten liegt. In diesem Zusammenhang ist auch selbst die in Aussicht gestellte Zusage von 1,5 Milliarden Euro Biodiversitätsmitteln aus Deutschland ab 2025 völlig unzureichend und steht in keinem Verhältnis zu anderen Ausgaben. Ähnliche Beträge wurden in Corona-Zeiten mitunter in einem einzigen Monat für Bürgertests ausgegeben. Für den Wiederaufbau im Ahrtal wird so viel angesetzt wie für 20 Jahre globale Biodiversitätsfinanzierung.

Internationale Geber können den größten sinnvollen Einfluss auf die Ausgestaltung von Schutzgebieten erzielen, wenn sie zur nationalen Raumplanung beitragen, wie sie jetzt im Ziel 1 des neuen Abkommens vereinbart wurde, so dass die Landesentwicklung (inkl. Infrastruktur, Ressourcennutzung etc.) bisherige und vor allem zukünftige Schutzgebiete und mögliche Interessenskonflikte mit sozioökonomischen Bedürfnissen von Anfang an berücksichtigt und ausgleicht. Dazu muss dann ein nationaler Schutzgebietsfond mit abschmelzendem und dauerhaftem Kapitalstock die langfristige Finanzierung sichern. Wichtig ist ein schlankes, aber zuverlässiges und aussagekräftiges Berichtswesen mit ausreichender Vor-Ort-Kontrolle und Korrekturmechanismen. Über eine Mitgliedschaft in den entsprechenden Aufsichtsgremien eines solchen Fonds könnten Geber und NGOs eine ausreichende Transparenz bis hin zu Mitspracherecht bei der zukünftigen Ausgestaltung der Schutzgebiete sicherstellen.

Zudem müssen die Geberländer ihren ökologischen Fußabdruck reduzieren. Laut aktuellen wissenschaftlichen Studien verursacht allein der Import von Produkten aus dem Globalen Süden in die Industrieländer mindestens 30% des Verlustes der Artenvielfalt. Es muss daher gewährleistet werden, dass der Konsum in den Geberländern nicht ausgerechnet weiter den Druck auf die Schutzgebiete erzeugt, die erhalten werden sollen.

Im Detail heißt das für die Geber:

- Im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit, müssen Geber im Kontext von Schutzgebieten die Bekämpfung illegaler Aktivitäten wie Wilderei, illegalen Holzeinschlag, illegaler Abbau von Bodenschätzen, illegaler Anbau von Coca, Palmöl, illegaler Ausbau von Weideflächen und andere illegale Aktivitäten finanziell, mit Know-how und Technik unterstützen. Dazu gehören auch die Strafverfolgung und Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Einhaltung der Menschenrechte. Vor-Ort-Evaluierungen und Kontrollen sind wichtig. Illegale Aktivitäten dürfen nicht als berechtigtes Interesse gelten. Daher kann es dabei auch keine aufzugreifenden Interessenskonflikte geben. Die Dimension der Unterstützung muss massiv ausgebaut werden. Im globalen Süden haben Verwaltungen von Nationalparks von der Größe der Schweiz meist weniger als 100 Personen für die Sicherung zur Verfügung und die Infrastruktur (Fahrzeuge, Flugzeuge etc.) ist völlig unzureichend. Insgesamt werden von den derzeit zur Verfügung stehenden Finanzmittel für Schutzgebiete nur etwa 15% in den Ländern



des globalen Südens aufgewendet. Die restlichen 85% der Finanzmittel für Schutzgebiete werden in den Industrieländern investiert.

- Parallel ist es aber auch wichtig, dass Geberländer Handelsketten für illegale Produkte unterbinden und die Abnahme im Geberland stoppen. Zentral sind z.B. entwaldungsfreie Lieferketten. Dies muss auch auf andere primär bedeutende Biome wie Savannen und Süßwasserökosysteme ausgedehnt werden. Die EU gilt als zweitgrößter Tropenwaldzerstörer nach China (Statista). Und sowohl in Peru wie auch in Brasilien geht man davon aus, dass 30% des exportierten Goldes aus illegaler Produktion stammen, die mit Zerstörung der Flusssedimente, der Rodung von Wäldern und der Verseuchung mit Quecksilber einhergeht. Deutschland hat 2021 1,6 Millionen Tonnen Soja, überwiegend als Tierfutter in der industriellen Massentierhaltung, aus Brasilien importiert. Der Anbau findet auf gerodeten Regenwald- und Cerrado- (Feuchtsavannen) Flächen statt. Ebenso hat der EU-Import von Bioethanol aus Brasilien zuletzt stark zugenommen. Die Treibstoffbeimischung stammt aus dem Zuckerrohranbau auf zerstörten Cerrado-Flächen.
- Extraktive Industrien, der Bau von Dämmen oder andere große Infrastrukturmaßnahmen wie Fernstraßen- und Wasserstraßenausbau müssen in bestehenden und zukünftigen Schutzgebieten unbedingt unterbleiben. Dafür müssen sich Geber im Empfängerland, aber auch bei Investoren und Unternehmen im eigenen Land stark machen. Zudem gilt es jetzt schnell, nationale Karten für eine priorisierte Schutzgebietsausweisung zu erstellen und dies mit Infrastrukturplanungen und geplanten und möglichen Landnutzungsänderungen abzulegen. Nur so können Konflikte bereits im Vorfeld ermittelt und Kompromisse gefunden werden.
- Werden individuelle Schutzgebiete finanziell unterstützt, dann gilt es auch die nationale Behörde mit Mitteln, Ausbildung und Infrastruktur zu stärken.
- Wichtig wäre es auch, die Empfängerländer davon zu überzeugen, die Selbstverwaltung von Gemeinde-Schutzgebieten zu stärken und zu fördern. Dies sind entscheidende Maßnahmen für ein erfolgreiches Pufferzonenmanagement im Kontext großer Primärschutzgebiete wie Nationalparks.

NGOs sind oft geeignete Partner bei der Umsetzung. Sie können in verschiedenen Modellen mit den nationalen Behörden und lokalen Anrainergemeinschaften zusammenarbeiten. Dies können Beraterfunktionen sein, ein Co-Management oder die Übernahme von Konzessionen. Entscheidend ist die Kompetenz der NGO und die langfristige Präsenz vor Ort. Bei unzureichender Governance einer Empfänger-Regierung bedarf es unter Umständen besonderen Lösungen, bei denen die NGO primär auf lokaler Ebene mit den Schutzgebietsbehörden operiert, weitgehend unabhängig von anderen nationalen Behörden. Dies funktioniert, wenn die NGO Mittelempfänger ist. Dazu muss die ohnehin gemeinnützige non-profit NGO aber auch ausreichend Mittel für den eigenen operativen Betrieb bekommen. Neben der Quantität der bereitgestellten Mittel ist auch deren Qualität entscheidend. Dazu gehören ein stringentes und effizientes Antragsverfahren, ein innovatives Berichtswesen, das möglichst wenig Ressourcen



bindet, ausreichende Flexibilität beim Mitteleinsatz und möglichst lange Laufzeiten. Im Bereich der Qualität und der Burn-Rates (der Ausgabe- und Umsetzungsgeschwindigkeit) gibt es noch umfassenden Verbesserungsbedarf.

Wie können die Montreal-Beschlüsse durch die bzw. gemeinsam mit der indigenen/lokalen Bevölkerung vor Ort umgesetzt werden? Wie werden deren Interessen frühzeitig und angemessen berücksichtigt? Welche Unterstützung brauchen sie, damit Schutzkonzepte durch sie erarbeitet werden können? Wie kann dafür Sorge getragen werden, dass die ILO-Konvention 169 verbindlich berücksichtigt wird?

Im Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework werden die Rolle und die Rechte der Indigenen Völker und der lokalen Bevölkerung (**IPLC** = Indigenous People and Local Communities) als grundsätzlich und übergeordnet gewertet. Das unterwirft alles weitere Handeln diesem Ansatz (Section C *Consideration for the implementation of the framework*). Viele Länder haben etablierte Verfahren zur Einbindung der IPLCs bei der Schutzgebietsausweisung (z.B. Consulta Previa in Peru), international wird der FPIC-Prozess (Free Prior Informed Consent) als Voraussetzung gesehen. Dies findet sich auch in den Montreal Beschlüssen. Zudem wurde in Ziel 3 zur Erweiterung der Schutzgebiete explizit festgehalten, dass die Rechte von IPLCs über deren Gebiete respektiert werden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Begriff IPLC sehr unterschiedliche Völker in sehr diversen Situationen umfasst. IPLCs haben oft eine sehr traditionelle, ressourcenschonende Lebensweise mit einem sehr geringen ökologischen Fußabdruck. Sie haben enorme Kenntnisse der Natur und sind meist marginalisiert, was Rechte und Mitsprache angeht, aber auch bezüglich der staatlichen Unterstützung im Bereich Gesundheit und Bildung. Für den Naturschutz sind sie oft wichtige Verbündete im Kampf gegen den Abbau von Bodenschätzen, großen Infrastrukturmaßnahmen oder dem Vorrücken der industriellen Landwirtschaft. Sie hängen unmittelbar von den intakten Naturräumen und den Leistungen der Ökosysteme ab. Gleichzeitig tragen sie aber auch die Lasten z.B. bei Konflikten mit Wildtieren. Die Zugehörigkeit zu einer Gruppe von IPLCs lässt allerdings keinen grundsätzlichen und dauerhaften Rückschluss auf eine besonders nachhaltige Lebensweise zu. Alle Menschen sind irgendwann IPLCs gewesen, auch im Globalen Norden. Menschen und Gemeinschaften entwickeln sich weiter und dies ist auch garantiertes Menschenrecht. Oft hat aber eine „Weiterentwicklung“ zu einer übermäßigen, nicht nachhaltigen Ressourcennutzung geführt, vor allem wenn es eine Marktbindung und den Druck der Zivilisation und des „modernen“ Lebens gibt. Besonders in Afrika steigt die Bevölkerung stark an. Dies gilt insbesondere für den ländlichen Raum, mit Zuwachsralten von drei Prozent und einer Verdopplung der Bevölkerung alle 20-25 Jahre. Bis 2050 werden in Afrika 1.000 Millionen mehr Menschen leben. Der Anstieg der Bevölkerung, die vorhandenen Nöte, gerade im Bereich Bildung, Gesundheit, Ernährungssicherheit und Chancen, sowie die berechtigten Wünsche nach Sicherheit und Wohlstand, können einen ausreichenden Schutz der Biodiversität und der mit ihr verbundenen vielfältigen ökosystemaren Leistungen nicht ermöglichen. Das wäre die Quadratur des Kreises. Daher braucht es nutzungsfreie Kernschutzgebiete wie



Nationalparks, natürlich aber auch angepasste, nachhaltige Nutzungsformen in den Pufferzonen und auf einem möglichst großen Teil der Landesfläche. Dies muss zwangsläufig in enger Abstimmung und mit gerechtem Ausgleich bei Nutzungseinschränkungen zusammen mit den IPLCs etabliert werden. Entscheidend ist das Erreichen der Schutzziele, denn die ökosystemaren Leistungen sind gerade für das Leben im ländlichen Raum unabdingbar. Dies wurde auch im Ziel 3 festgehalten („while ensuring that any sustainable use, where appropriate in such areas, is fully consistent with conservation outcomes“).

Ein erster Schritt bei der Schutzgebietsauswahl soll aufgrund biologischer Parameter erfolgen. Es müssen die wichtigsten Gebiete für den Klima- und Biodiversitätsschutz als Teil der eingangs erwähnten, integrierten Raumplanung identifiziert und priorisiert werden. Nach einer ersten geographischen Einschätzung wird deutlich, welche Menschen von möglichen Einschränkungen betroffenen sein könnten. Das ist der Zeitpunkt für eine vertrauensvolle Kontaktaufnahme und Einbindung der IPLCs in den weiteren Fortgang. Als problematisch haben sich bisher bei der Einbindung zwei Dinge erwiesen: 1. Es werden oft zwar Studien und Umfragen bei den IPLCs durchgeführt, z.B. zu deren Wünschen und Nöten, aber es folgen daraus keine unmittelbaren Verbesserungen. Das führt zu viel Unverständnis, weil nicht klar ist, warum man überhaupt gefragt wurde. 2. Die mitunter sehr langen Vorbereitungs- und Anlaufphasen von Projekten führen bereits in der Startphase zu Frustration, enttäuschten Erwartungen und Ablehnung seitens der IPLCs. Das Erwartungsmanagement ist meist unzureichend. Insbesondere Machbarkeitsstudien sollten daher besonders umsichtig erfolgen, nationale und lokale Mitwirkende sollten eingebunden werden. In Folge ist eine intensive und transparente Kommunikation, sowie Einbindung der IPLCs entscheidend.

Bei der Berücksichtigung der Interessen der IPLCs gilt es zu verstehen, dass es in den abgelegenen Regionen oft sowohl traditionelle wie auch staatlich etablierte Interessensvertretungen gibt. Interessensvertretungen folgen mitunter auch nicht demokratischen Prinzipien oder sind schwach entwickelt. Die dünne Besiedlungsdichte, große Entfernung, kaum vorhandene Kommunikationsmittel oder Reisemöglichkeiten machen Abstimmungen und Interessensvertretungen schon technisch enorm schwierig. Zudem gibt es Gemeinschaftsinteressen und Interessen auf der Haushaltsebene. Die Einrichtung einer Schule kann z.B. ein prioritäres Gemeinschaftsinteresse sein, hat aber noch keine unmittelbare Auswirkung auf die aktuelle Armutssituation einer Familie.

Grundsätzlich gilt es, jede Unterstützung im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit auf die Auswirkungen auf den Biodiversitäts- und Klimaschutz zu prüfen (siehe Ziel 14 des neuen Abkommens zu „Mainstreaming“) und wann immer möglich, diese auf positiv verstärkende Art und Weise miteinander zu verzahnen. Bildungs- und Gesundheitsmaßnahmen, wie auch die Verbesserung der Landwirtschaft oder Infrastruktur erfolgen oft dort, wo möglichst viele Menschen davon profitieren. Doch gerade in den abgelegenen Regionen, dort wo man bereits heute Schutzgebiete findet und wo es auch Potenzial für neue Schutzgebiete gibt, leben eher wenige Menschen.



Staatliche Einrichtungen und Unterstützung gibt es dort oft kaum oder gar nicht. Wenn dort Maßnahmen speziell in besonders nachgefragten Bereichen wie Bildung und Gesundheit erfolgen und dies im Kontext der Schutzgebiete koordiniert wird, verbessert dies nicht nur die Lebensbedingungen der IPLCs, sondern trägt auch besonders zur Akzeptanz der Schutzgebiete bei.

Ganz wichtig ist die Schaffung alternativer Arbeitsplätze im Kontext der Schutzgebiete. Dazu muss massiv in die Bildung- und Ausbildung investiert werden. Nationalparkmitarbeiter und Mitarbeiterinnen sollten überwiegend aus dem Umland stammen (z.B. Ranger/in, Mechaniker/in, Planer/in, Verwaltungskräfte, Fahrer/in, Ökologe/in, Fahrer/Pilot/in etc.). Völlig anders muss der Personalstab des Tourismus ausgerichtet werden. Hier muss es eine Quotenregelung für lokale Beschäftigung geben. Auch die so wichtigen Einrichtungen wie Schulen und Gesundheitsposten müssen Arbeitsmöglichkeiten für IPLCs bieten. Gesicherte und legale Arbeitsplätze halten Menschen auch von, mitunter lukrativeren, illegalen Aktivitäten ab. Wichtig ist allerdings im Vorfeld mögliche Zuwanderung an die Grenzen von Schutzgebieten oder gar in die Schutzgebiete hinein zu verhindern. Sonst entfalten positive Maßnahmen einen Magneteffekt und verstärken die Probleme. Zur Verhinderung von Zuwanderung in die Schutzgebietszonen sind Landnutzungsplanungen und Landtitel entscheidend.

Grundsätzlich Aussagen dazu, wie IPLCs Konzepte für Schutzgebiete erarbeiten sollen und wie das gefördert werden kann, können kaum gegeben werden. Zu stark unterscheiden sich die lokalen Situationen, der Bildungsgrad, die traditionellen Kenntnisse und vieles mehr. Wichtig ist die Einbindung an sich und eine realistische Kommunikation über Ziele, Chancen und Risiken bei der Einrichtung von Schutzgebieten. Dazu bedarf es professioneller Moderatoren, die neben den Sprachkenntnissen auch das Vertrauen der IPLCs genießen. Aufgrund der räumlichen Verhältnisse müssen ausreichend Mittel für Versammlungen und Studien eingestellt werden.

Wie können Vorteilsausgleiche im Sinne der Betroffenen konkret ausgestaltet werden?

Auch hier sind die Verhältnisse extrem unterschiedlich und es ist schwierig, konkrete Handlungsanweisungen zu geben. Schutzgebiete tragen langfristig zur Sicherung ökosystemarer Leistungen bei, die vor allem für IPLCs essentiell sind. Schutzgebiete sichern auch Landrechte und bieten Schutz vor kurzfristiger und externer wirtschaftlicher Ausbeutung, wie z.B. Minen, Landwirtschaft etc. und eine Beteiligung an möglichen Einnahmen wie z.B. durch den Tourismus.

Welche Rolle spielen Rechtssicherheit und Landrechte für indigene Gemeinschaften in Bezug auf den Biodiversitätsschutz?

Landrechte sind enorm wichtig. Sie geben Sicherheit und sind ein Ansatz, dem Dilemma der Übernutzung von Gemeinwohl entgegenzusteuern. Wichtig ist, dass dies einhergeht mit partizipativer Landnutzungsplanung und der Festlegung gemeinsamer



Nachhaltigkeitsziele. In vielen Regionen des globalen Südens sind Landrechte nicht manifestiert. Oft gilt auch noch die Urbarmachung des Landes, die meist mit einer deutlichen Reduktion der Biodiversität einhergeht, als Voraussetzung für die Gewährung von Landtiteln. Dies führt zur ungeplanten und besonders naturzerstörenden Besiedlung. Eine besondere Herausforderung bleibt das Bevölkerungswachstum. Wächst z.B. eine Familie mit bestimmtem Landbesitz um acht Kinder, wird das zuvor allokierte Land nicht ausreichen. Letztlich ist aber gerade die ländliche Bevölkerung besonders auf die Leistungen intakter Ökosysteme angewiesen, wie sauberes Wasser, Schutz vor Wetterextremen und deren Auswirkungen, Bestäubern für landwirtschaftliche Produkte, Quell-Populationen für genutzte Wildtiere und Pflanzen etc. Bildung, Gesundheit und Stärkung der Reproductive Rights sind zentrale Elemente für eine nachhaltige Entwicklung.

Welche alternativen Schutzkonzepte gibt es, welche politischen und rechtlichen Voraussetzungen braucht es dafür? (Partizipative Planung, Community Management, Stärkung indigener Landrechte etc.)

Das Ziel 3 des neuen Abkommens sieht explizit andere Konzepte als reine, klassische Schutzgebiete vor, wie OECMs (Other Effective Conservation Measures), oder unter bestimmten Voraussetzungen die Anerkennung von Gebieten unter indigener Verwaltung oder traditionell genutzter Gebiete, wo der Schutz der Biodiversität nicht die erste Priorität ist, aber wo alle Maßnahmen und Nutzungen in diesen Gebieten zur Erhaltung der Biodiversität einen Beitrag leisten müssen.

Es gibt bereits zahlreiche Modelle wie Wildlife Management Areas, Community Based Resource Management, Community Reserves, Indigenous Territories etc. Mitunter setzen sich indigene Interessensvertreter auch dafür ein, herkömmliche staatliche Instrumente, wie die Etablierung eines Nationalparks zu nutzen, um große Regenwaldgebiete zu schützen (z.B. Yaguas Nationalpark, Peru). Ausschlaggebend ist:

- Die nationale Regierung muss einen ausreichenden Willen haben, Rechte und Pflichten in die Hände der IPLCs zu geben und dementsprechend auch finanzielle Unterstützung direkt zu gewähren, um ein wirksames Management sicherzustellen.
- Es müssen langfristige Ziele zur Erhaltung der Funktionalität der Ökosysteme erarbeitet werden. Diesen sollte sich die Nutzung unterordnen (im Ziel 3 heißt es: „...any sustainable use, where appropriate in such areas, is fully consistent with conservation outcomes,..“).
- IPLCs brauchen finanzielle und technische Unterstützung, schließlich leisten sie damit ja auch Gemeinwohlaufgaben. Dies gilt auch für die Kontrolle der Nutzung.
- Traditionelles Wissen gilt es intensiv bei der Planung und Ausgestaltung des Schutzkonzepts zu berücksichtigen.
- Sichere Langzeitregelungen bei den Nutzungseinschränkungen sind unabdingbar. Eine Einbettung oder zumindest das Andocken an dauerhafte nationalstaatliche Rechtssysteme ist ebenso wichtig. So wäre es u.a. prüfenswert, ob nicht



nutzungsfreie Teile indigener Schutzgebiete auch unter den IUCN Kategorien I/II klassifiziert werden können.

Seite 8

Spannungsfeld Naturschutz und Menschenrechte: Welche Menschenrechtsverletzungen gibt es im Schutzgebietsmanagement, wie kann die Situation verbessert werden und welche Mechanismen greifen, wenn Menschenrechtsverletzungen stattfinden?

Menschenrechtsverletzungen im Schutzgebietsmanagement sind völlig intolerabel und müssen zukünftig verhindert bzw. verfolgt werden. Sie treten u.a. auf bei der berechtigten oder vermeintlichen Strafverfolgung, bei Nutzungseinschränkungen oder Umsiedlungen. Risikoreduzierend wirken eine enge Einbindung der IPLCs in Naturschutzmaßnahmen, die Umsetzung des FPIC-Prinzips, ihre Integration in die Schutzgebietsverwaltungen und vor Ort tätige Naturschutz-NGOs, wirksame Beschwerdemechanismen, sowie die Schaffung einer entsprechenden Sensibilität aller Beteiligten und spezielle Trainingskurse und Kontrollen. Allerdings sollte auch auf folgenden Hintergrund hingewiesen werden:

Erfolgte Rechtsverletzungen dürfen nicht kleingeredet werden, überwiegend ist jedoch die Debatte des „Naturschutz gegen Indigene“ eine Debatte des globalen Nordens. In unseren Projekten in Afrika, Südamerika und Südostasien gibt es enge Partnerschaften mit IPLCs. Dies betrifft auch andere Naturschutz-NGOs. Wir unterstützen z.B. im südlichen und östlichen Afrika die Wasserversorgung in den Dörfern, den geregelten Zugang zu speziellen, limitierten Ressourcen im Park, nachhaltige Landwirtschaftsformen im Umfeld, die Förderung von Schulen und Umweltbildungsmaßnahmen, Landnutzungsplanungen und Zertifizierungen, Kleinkreditvergaben und Berufsausbildung und wir reduzieren Konflikte mit Wildtieren. In Südamerika haben wir ebenfalls umfangreiche Bildungs- und Ausbildungsprogramme, fördern Kooperativen für einen besseren Marktzugang, unterstützen bei der nachhaltigen Nutzung von Fischen, Schildkröten oder Regenwaldprodukten wie Accai Früchten.

In welcher Weise sind privatwirtschaftliche Ansätze geeignet, Schutzziele zu erreichen, z.B. bei der nachhaltigen Bewirtschaftung von Schutzgebieten? Welche Anreize auf nationaler und internationaler Ebene bieten sich der Privatwirtschaft für ein aktives Engagement?

Die nachhaltige Bewirtschaftung von Schutzgebieten ist eine besondere Herausforderung. Das Schutzziel muss genau definiert und kontrolliert werden, so dass wirtschaftliche Chancen oder Nöte nicht zu einer Übernutzung führen. Für einige Populationen, vor allem für komplexe Ökosysteme ist es zudem oft schwer abschätzbar, wie weit eine Nutzung gehen kann, ohne die Funktionalität der Systeme zu gefährden, oder wie sich andere externe Faktoren wie besondere Wetterereignisse im Zuge des Klimawandels singulär oder mit den Nutzungen verzahnt und mitunter auch verstärkend auswirken. Nur in wenigen Fällen ist mit ausreichenden Erträgen zu rechnen, so dass der Schutzauftrag erfüllt und auch noch ein Gewinn erzielt werden kann. Dies gilt am ehesten für Jagd- und Safari-Tourismusgebiete. Ein stringenter und wirksamer rechtlicher Rahmen, klare



Vergabeprozesse und eine besondere Kontrolle sind in diesem Kontext enorm wichtig. Das Potenzial des Tourismus ist groß und weiter steigend. Allerdings fließt bisher nur ein Bruchteil zurück in die Schutzgebiete. IPLCs profitieren selten monetär oder durch die Schaffung von Arbeitsplätzen. In einigen Gebieten führt „Over-tourism“ zu einer starken Beeinträchtigung der Schutzgebiete. Zudem ist der Naturtourismus vor Ort noch weit von echter Nachhaltigkeit im Bereich Energie, Abfall, Ernährung und Infrastruktur entfernt. Eine Reform des Sektors ist geboten.

Kohlenstoff- oder zukünftig auch Biodiversitätszertifikate wären ein gutes Instrument, um Wälder und Savannen zu schützen, ausreichend Mittel für die Überwachung zu generieren und IPLCs an der Wertschöpfung für das Gemeinwohl teilhaben zu lassen und Nutzungseinschränkungen zu kompensieren. Allerdings weist der Markt enorme Schwächen auf. Um Offset-Zertifikate zu generieren, wird von dem Szenario einer Kohlenstofffreisetzung beim Ausbleiben der Zertifikatsgelder ausgegangen. Dieses Szenario jedoch räumlich und zeitlich klar und verifizierbar zu ermitteln ist schwierig und Anlass umfassender Kritik. Besonders IPLCs in Südamerika werden von den Projektentwicklern leicht benachteiligt und zeichnen Verträge über mehr als 60 Jahre, ohne ausreichende Kenntnisse des Marktgescchehens. Zudem fließen so plötzlich größere Geldbeträge in abgelegene, weitgehend geldfreie Gemeinschaften, ohne ausreichende Begleitung und Vorbereitung mit z.T. dramatischen sozialen und kulturzerstörenden Konsequenzen. Eine viel bessere und international vereinheitlichte Regulatorik und Überwachung wären hier unabdingbar.

In welcher Weise können innovative Finanzierungsmodelle wie Fonds und Stiftungen zur nachhaltigen Finanzierung von Schutzkonzepten dienen?

Schutzgebiete sind auf die Ewigkeit angelegt, ihre Finanzierung jedoch nicht. Sie hängen gerade im globalen Süden von unzureichenden und volatilen Staatszuwendungen ab. Nur vergleichsweise wenige Gebiete verfügen über signifikante Tourismuseinnahmen und selbst diese können wie bei der Corona-Pandemie über Nacht wegbrechen. Bilaterale Mittel oder spendenbasierte Zuwendung haben auch keine langfristig sichere Perspektive und gehen meist mit einem hohen Akquise- oder Verwaltungsaufwand einher. Langfristige Planungen sind daher überaus schwierig und es besteht jederzeit das Risiko, bisherige Investitionen durch einen Mittelabbruch zu verlieren oder sogar den Schutzauftrag nicht mehr erfüllen zu können. Daher sind Stiftungen ideale Konstrukte für die finanzielle Absicherung von Schutzgebieten. Seit Jahrzehnten werden Conservation Trust Funds entwickelt. Ein besonderes und skalierbares Instrument ist der Legacy Landscapes Fund LLF. <https://legacylandscapes.org>

Er wurde im Dezember 2020 als internationale Stiftung mit Sitz in Frankfurt am Main von der KfW und dem Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gegründet. Die Stiftung kreiert und managt gebietsspezifische Fonds, die dauerhaft eine Million US-Dollar pro Jahr und pro Schutzgebiet zur Verfügung stellen. Jeder dieser Fonds umfasst 30 Millionen US-Dollar als unantastbaren Kapitalstock, im Verhältnis 1:2 von privaten und staatlichen Gebern gefüllt. Alternativ gibt es derzeit noch einen



abschmelzenden Fonds mit 15 Millionen US-Dollar, der aber nur 15 Jahre finanzieren kann.

Legacy-Landscapes-Gebiete müssen zu den besten, größten, artenreichsten und ursprünglichsten Regionen unserer Erde gehören. Die Mindestgröße beträgt 2.000 Quadratkilometer pro Gebiet. Das entspricht der Landfläche aller 16 bundesdeutschen Nationalparks zusammen. Für den Einsatz der Mittel und den Schutz des Gebiets ist vor Ort immer eine Partnerschaft aus internationaler NGO und nationaler Behörde zuständig. Die Auszahlung erfolgt jährlich anhand von Erfolgskriterien. Derzeit gibt es in der 15-Jahres-Finanzierung sieben Pilotgebiete und es läuft ein Ausschreibungsverfahren zu acht weiteren Gebieten, darunter auch einige mit Ewigkeitsfinanzierung.

Jetzt ist es enorm wichtig den LLF weiter finanziell auszustatten. Derzeit gibt es sogar einen Überhang bei den privaten Mittel, mit dem Risiko diese zu verlieren. Der LLF könnte sich als DAS entscheidende Instrument bei der Ewigkeitsfinanzierung bestehender und zu entwickelnder Schutzgebiete etablieren. Wichtig ist, dass neben der Quantität auch die Qualität der jährlichen Zuwendungen gewährleistet wird, d.h. dass der Verwaltungsaufwand ausreichende Kontrolle bei möglichst geringem Aufwand gewährleistet.

Da der LLF sich auf große, besonders bedeutsame aber auch wenige, nutzungsfreie Primärschutzgebiete gemäß der IUCN Kategorien I/II konzentriert, sollte es weitere nationale Naturschutzfonds geben. Diese sollten einen abschmelzenden Anteil haben, z.B. auch um neue Schutzgebiete zu identifizieren und einzurichten, oder um jetzt dringende Maßnahmen in einem größeren Volumen und breiter Streuung zu finanzieren. Anders als bei dem LLF ist der Einsatz nicht auf wenige große Gebiete beschränkt, sondern schließt insbesondere auch kleinere Gebiete oder Regionen mit nachhaltiger Nutzung ein. Der dauerhafte Kapitalstock, bei dem ja größere Geldmengen dem unmittelbaren Einsatz entzogen sind, dient der wichtigen langzeitigen finanziellen Absicherung. Eine finanzielle Beteiligung durch die nationalen Regierungen ist immer anstrebenswert.

Was sind wirksame Anreize für den Finanzsektor, damit private und öffentliche Investitionen darauf abzielen, Biodiversität zu erhalten und zu fördern?

Die Erhaltung der Biodiversität muss die Grundlage allen Wirtschaftens werden. Externe Kosten müssen internalisiert werden. Zudem muss es Bewertungs- und Offenlegungspflichten für die Unternehmen und den Finanzsektor geben, was die Biodiversitäts- und Klimarisiken betrifft, so wie es in Ziel 15 des neuen Abkommens jetzt von allen Vertragsparteien auf der COP 15 in Montreal vereinbart wurde. Dies würde Investitionen in Richtung von Kreislaufwirtschaft, Nachhaltigkeit und Schutz von Biodiversität und Klima treiben.