

E-Paper

Vom Wert der Natur

Sinn und Unsinn einer Neuen Ökonomie der Natur

Barbara Unmüßig

Berlin, Februar 2014

Autorin

Barbara Unmüßig

Barbara Unmüßig ist seit 2002 Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung. Sie verantwortet die internationale Arbeit der Stiftung in Lateinamerika, Afrika, Asien, dem Nahen und Mittleren Osten und die des Gunda-Werner-Instituts für Feminismus und Geschlechterdemokratie. Die thematischen Schwerpunkte der Stiftung wie Globalisierung, Menschen- und Frauenrechte, Geschlechterpolitik, internationale Klima-, Agrar- und Ressourcenpolitik sowie Demokratieförderung und Krisenprävention werden von ihr strategisch verantwortet.

2000 gründete sie das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) mit, ist seit 2001 Mitglied seines Kuratoriums und seit 2009 stellvertretende Kuratoriumsvorsitzende. Sie ist außerdem Vorsitzende der Jury des Anne-Klein-Frauenpreises.

Barbara Unmüßig hat zahlreiche Zeitschriften- und Buchbeiträge veröffentlicht, u.a. zu Fragen der Global Governance, der internationalen Umweltpolitik und der Geschlechterpolitik veröffentlicht.

Vom Wert der Natur

Sinn und Unsinn einer Neuen Ökonomie der Natur

Grüne Ökonomie ist die neue Hoffnung. Sie soll eine Antwort auf die großen ökologischen Krisen sein. Mit ihr gewinnt auch eine *neue* ökonomische Sichtweise auf die Natur und ihre „Dienstleistungen“ an Fahrt. Die ökonomische Nutzung der Natur und der natürlichen Ressourcen ist Teil des Mensch-Naturverhältnisses und damit an sich nicht neu, auch wenn sich dieses stets ändert und sich in ganz verschiedenen Markt- und Gesellschaftssystemen niederschlägt. Was neu an der Neuen Ökonomie der Natur ist, ist, dass wir ihr nicht nur etwas entnehmen und das Entnommene zu einem Produkt oder Gut verwandeln. Vielmehr sollen nun Leistungen der Natur, wie etwa die Wasserfilterung durch das Moor oder die CO₂-Speicherkapazitäten eines Waldes zu einer profitablen Quelle werden. Neben dem Wasser, der Luft, der Nahrung und den natürlichen Rohstoffen an sich, die der Mensch braucht, rücken damit nun auch andere, indirekte Ökosystemdienstleistungen in den Fokus.¹ Mit diesem ökonomischen Motiv soll die Natur wirkungsvoller geschützt werden als mit klassischer Naturschutzpolitik. Die Arbeitshypothese der Verfechterinnen und Verfechter einer neuen ökonomischen Sichtweise auf die Natur lässt sich auf folgende Kurzformel bringen: Das, was Natur für die Menschen leistet, ist unsichtbar und ökonomisch bisher nicht in Wert gesetzt. Das ist gleichzeitig der Grund für ihre Zerstörung und Übernutzung. Natur und ihre „Dienstleistungen“ sollen nicht nur wertgeschätzt und volkswirtschaftlich sichtbar werden, sondern einen Geld-Wert bekommen, um sie zu schützen. Das ist das neue Mantra. Zentrale Begriffe in den neuen Konzepten der Grünen Ökonomie sind u. a. *Naturkapital* und die *Bezahlung für Ökosystemdienstleistungen* (Payments for Ecosystem Services – PES). Und sie halten Einzug in die Klima- und Naturschutzpolitik sowie in die internationale Entwicklungszusammenarbeit. Der Gedanke wird nicht nur populärer – so zählt die Weltbank zu einer der wichtigen Protagonisten des neuen Konzepts und das Konzept von Naturkapital und PES scheint auch für den Privatsektor attraktiv zu werden –, er ist auch höchst umstritten.

Geht es nun um die Wertschätzung der Natur, darum den Wert der Natur lediglich zu berechnen, Naturkapital sichtbar zu machen und auf diesem Weg politisches Handeln zu

1 Naturkapital Deutschland – TEEB DE definiert Ökosystemdienstleistungen wie folgt: Sie „bezeichnen direkte und indirekte Beiträge von Ökosystemen zum menschlichen Wohlergehen, das heißt Leistungen und Güter, die dem Menschen einen direkten oder indirekten wirtschaftlichen, materiellen, gesundheitlichen oder psychischen Nutzen bringen.“ Siehe: Naturkapital Deutschland – TEEB DE (2012): DER WERT DER NATUR FÜR WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT – EINE EINFÜHRUNG. MÜNCHEN, ifuplan; Leipzig, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ; Bonn, Bundesamt für Naturschutz, S. 80.

befördern? Oder geht es doch ausschließlich um die Einbettung der Natur und ihrer monetarisierbaren Dienstleistungen in unsere kapitalistische Marktlogik. Sind wir bereits auf dem Weg, Natur und ihre Dienstleistungen in Form handelbarer Zertifikate und Derivate in einem Maße zu monetarisieren, dass auch der Natur- und Umweltschutz für die Finanzmärkte kompatibel wird, was viele Kritiker befürchten?² Wo macht *Valuing Nature* oder gar PES Sinn? Wo gehen die neuen Ansätze in die falsche Richtung? Was sind die politischen Hintergründe für diese neue Welle der Inwertsetzung von Natur?

Natur- und Biodiversitätsschutz scheitern politisch

Der Frust bei Natur- und Ökosystemschützern sitzt tief. Nie war der Verlust biologischer Vielfalt, die Zerstörung der Wälder und Meeresökosysteme, der Böden und des Wassers so massiv wie heute. Und selten wie nie ist Naturschutz unpopulär. Er hat kaum eine politische Lobby. Klassische Naturschutz- und Biodiversitätspolitik – auf nationaler wie internationaler Ebene – stößt leider an ihre Grenzen. Nicht nur die internationale Klimapolitik stagniert. Der Blick auf die UN-Konvention zum Schutz biologischer Vielfalt, die zweite große Konvention des Erdgipfels von Rio de Janeiro 1992, zeigt: Dort wo es politische Vorgaben und multilaterale Verabredungen gibt – wie die 20 Aichi Ziele,³ die 2010 unter dem Dach der Biodiversitätskonvention verabschiedet wurden – werden sie nur schleppend umgesetzt. Das Ziel des siebten Millennium-Entwicklungsziels (Millennium Development Goal – MDG) bis 2010 den Verlust der Artenvielfalt zu stoppen, ist gründlich verfehlt. Es gibt zu wenig Geld für alte und neue Schutzgebiete, es mangelt an Personal und Technik zur Überwachung der zu schützenden Räume. Klar, gibt es auch Fortschritte: In Deutschland kehrt der Wolf zurück und löst Ängste unter der Bevölkerung sowie alte Zielkonflikte zwischen Naturschutz und Land- und Forstwirtschaft aus. International werden hie und da neue Schutzgebiete ausgewiesen. Der Großtrend jedoch bleibt: Es fehlt am politischen Willen der Regierungen, dem Natur- und Ökosystemschutz eine politische Priorität vor Infrastrukturprojekten oder der Erschließung von Rohstoffen einzuräumen.

-
- 2 Vgl.: Sian Sullivan (2012): FINANCIALISATION, BIODIVERSITY CONSERVATION AND EQUITY: SOME CURRENTS AND CONCERNS, Environment & Development Series 16, Third World Network, Penang, Malaysia; Antonio Tricarico und Heike Löschmann (2012): FINANZIALISIERUNG – EIN HEBEL ZUR EINHEGUNG DER COMMONS, in: Silke Helfrich und die Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.), Commons – Für eine neue Politik jenseits von Markt und Staat, Berlin, S. 184 - S. 195; Altwater, Elmar (2012): ZERSTOBENE VERHEIßUNG: FINANZ- UND NATURKRISEN 20 JAHRE NACH RIO, in: Informationsbrief Weltwirtschaft und Entwicklung, W&E-Hintergrund, Februar 2012.
 - 3 2010 setzten sich die Vertragsstaaten der Biodiversitätskonvention im in Nagoya, Japan (COP10) das Ziel gesetzt, den Verlust der biologischen Vielfalt bis 2020 zu stoppen. Verabschiedet wurde dazu eine „Strategischen Plan“ mit 20 Unterzielen, den sogenannten „Aichi-Zielen“, vgl. <<http://www.cbd.int/sp/targets/>>.

Auch für Deutschland gilt: Naturschutzbehörden leiden an personeller und finanzieller Sklerose. Es fehlt an Personal bis auf die unterste Behördenebene. In einer Stellungnahme des BUND für eine Anhörung des Deutschen Bundestages zum Thema Waldschutz hob der BUND die zentrale Rolle des Waldschutzes für den Biodiversitätsschutz hervor. Notwendig sei ein ausreichender und qualifizierter Personalbestand in den Landesforstverwaltungen; nur dann könnten Naturschutzaufgaben qualifiziert erfüllt werden. Der teilweise drastische Personalabbau müsse daher gestoppt werden.⁴ Diese Beispiele sind symptomatisch für den Naturschutz. Das Ausbleiben öffentlicher Gelder für Natur- und Umweltschutz stärkt den Ruf nach neuen ökonomischen Instrumenten, die das Versagen öffentlicher Naturschutz- und Biodiversitätspolitik kompensieren sollen. Folgerichtig soll der Privatsektor die Lücke schließen. Dazu braucht es marktfähige Instrumente und neue Geschäftsmodelle wie Private Public Partnerships, die es attraktiv machen sollen, in den Biodiversitätsschutz zu investieren. So hat der Weltwirtschaftsrat für nachhaltige Entwicklung (World Business Council for Sustainable Development – WBCSD) seinen Mitgliedern eigens ein Handbuch zur unternehmerischen Bewertung von Ökosystemdienstleistungen vorgelegt, das die spezifischen Möglichkeiten aufzeigt, mit Ökosystemdienstleistungen Geld zu verdienen.⁵

Bei dieser Frustration über multilaterale Prozesse und dem politischen Unwillen nationaler Regierungen ist es kein Wunder, dass auch einige große Umweltverbände sich dieser Argumentation anschließen und das Hohelied der neuen Instrumente für Zahlungen für Ökosystemdienstleistungen singen. Dem klassischen Naturschutz haben große und einflussreiche Naturschutzverbände wie The Nature Conservancy (TNC) oder Conservation International (CI) sogar den Totenschein ausgestellt. Der Chef von TNC, Mark Terecek, macht in seinem Buch „Natures Fortune – How Business and Society Thrive by Investing in Nature“ deutlich: Natur soll zu einem Business Case werden.⁶

An den neuen Geschäftsmodellen des *Investing in Nature* beteiligen sich große Umwelt- und Naturschutzorganisationen gleich selber. Auch deren Kassen wollen gefüllt werden, und so beteiligen sie sich an der Umsetzung von zahlreichen Projekten, deren Finanzierung auf PES oder dem Handel mit Zertifikaten basieren.⁷ Im November 2013 hat der schottische

4 Stellungnahme des BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (Prof. Dr. Hubert Weiger) für die 61. Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur Öffentlichen Anhörung zum Thema: „Waldstrategie“, 8. Februar 2012.

5 Vgl.: World Business Council for Sustainable Development, <www.wbcsd.org>. Die deutsche Fassung des Handbuchs wurde herausgegeben von: econsense – Forum Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft e. V. (2012): HANDBUCH ZUR UNTERNEHMERISCHEN BEWERTUNG VON ÖKOSYSTEMDIENSTLEISTUNGEN (CEV), Berlin.

6 Siehe Mark R. Tercek und Jonathan S. Adams (2013): NATURE'S FORTUNE: HOW BUSINESS AND SOCIETY THRIVE BY INVESTING IN NATURE, New York.

7 Jutta Kill hat sich ausführlich mit dem Thema der Bezahlung von Ökosystemdienstleistungen befasst und in einem Artikel mit dem Titel „TRADE IN ECOSYSTEM SERVICES: WHEN 'PAYMENT

Wildlife Trust in Kooperation mit dem UN-Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP), der International Union for Conservation of Nature (IUCN), dem World Business Council for Sustainable Development und der TEEB for Business Coalition zum ersten World Forum on Natural Capital nach Edinburgh eingeladen. Dieses Treffen wurde als die erste globale Konferenz beworben, die sich dem Thema Naturkapital widmet. „Let’s get down to business!“ war der Tenor der Konferenz, die u. a. von der Royal Bank of Scotland, gesponsert wurde. Coca-Cola, Rio Tinto und KPMG gehörten zu den über 500 Teilnehmenden. Das Forum hat das Ziel „bringing together all sectors of society to present their views, concerns and hopes around the concept of natural capital“, so die IUCN Generaldirektorin Julia Marton-Lefèvre bei der Eröffnung des Weltforums. Sie fügte hinzu, das Forum sei „an opportunity [...] towards a sustainable future economy that values and conserves nature“.⁸ Damit ist gut umrissen, worüber die aktuelle Debatte und die Kontroverse geht: Sind ökonomische Ansätze im globalen Naturschutz angesichts leerer öffentlichen Kassen sowie politischer Blockaden auf multilateraler Ebene der neue Hoffnungsträger und unumgänglich? Statt *politics first* nun *market first* im Klima- und Naturschutz?

Von der Wertschätzung zur Inwertsetzung und Finanzialisierung

Ökosystemdienstleistungen zu bewerten, ist in der Umwelt- und Naturschutzdebatte nichts Neues. Das Konzept hat seine Ursprünge in den 70er und 80er Jahren bei wichtigen Theoretikern des Umwelt- und Naturschutzes.⁹ Weil das gesellschaftliche Bewusstsein für Dienstleistungen der Natur im Laufe der industriellen Moderne verloren gegangen ist, sollte es neu geschärft werden. Ziel war und ist deshalb, den Wert der Natur, ihre Dienstleistungen für das Wohlbefinden des Menschen sichtbar machen und zeigen, wie sehr der Mensch von ihr und einer funktionierenden biologischen Vielfalt abhängig ist. Mit dieser Wertschätzung für die Natur und die Ökosysteme sollte der politische Wille, sie dann auch konsequent zu schützen, befördert werden. Der Antrieb des *Valuing Nature* war also politischer und nicht ökonomischer Natur.

Diesen Gedanken griff das *Millennium Ecosystem Assessment* auf, das Kofi Annan im Jahr 2000 beauftragt hatte. Im März 2005 wurde der *Millennium Ecosystems Assessment*

FOR ENVIRONMENTAL SERVICES’ DELIVERS A PERMIT TO DESTROY“ zusammengefasst, der im März 2014 vom World Rainforest Movement (<www.wrm.org.uy>) veröffentlicht wird.

8 Zitiert nach Maxim Combes (2014): VALUING NATURAL CAPITAL OR DEVALUING NATURE, 21. Januar 2014, <<http://www.boell.de/en/2014/01/21/valuing-natural-capital-or-devaluing-nature>>.

9 Kurt Jax, David N. Barton, Kai M.A. Chan, Rudolf de Groot, Ulrike Doyle, Uta Eser, Christoph Görg, Erik Gómez-Baggethun, Yuliana Griewald, Wolfgang Haber, Roy Haines-Young, Ulrich Heink, Thomas Jahn, Hans Joosten, Lilin Kerschbaumer, Horst Korn, Gary W. Luck, Bettina Matzdorf, Barbara Muraca, Carsten Neßhöver, et al. (2013), ECOSYSTEM SERVICES AND ETHICS, Ecological Economics, Volume 93, September 2013, S. 260-268.

Synthesis Report von den Vereinten Nationen herausgegeben.¹⁰ Eine seiner wichtigsten Erkenntnisse: In den letzten 50 Jahren haben die Menschen die Ökosysteme der Erde schneller und extensiver verändert als in jeder anderen Periode der Menschheitsgeschichte. Das hat zu bedeutenden und überwiegend irreversiblen Verlusten der Vielfalt von Leben auf der Erde geführt. Wie so viele UN-Berichte hat auch diese umfassende Bestandsaufnahme des Verlusts von Ökosystemen und biologischer Vielfalt kein durchschlagendes politisches Umsteuern für mehr Natur- und Biodiversitätsschutz gebracht.

Einen Schritt weiter geht wohl auch deshalb die sogenannte TEEB Studie – das Kürzel steht für *The Economics of Ecosystems and Biodiversity*.¹¹ Vorbild für die TEEB Studie war der sogenannte Stern-Report. Der Ex-Chefökonom der Weltbank, Sir Nicholas Stern, legte 2006 seine Analyse mit der Kernaussage vor, dass Nicht-Handeln im Klimaschutz volkswirtschaftlich teurer wird, als das Handeln. Er stärkte damit die ökonomische Perspektive auf den Klimawandel und hoffte damit gleichwohl auf ein Mehr des politischen Handelns. Analog zu diesem viel Aufmerksamkeit erregenden Stern-Report beschlossen die G8-Mitgliedsstaaten 2007 in Potsdam, sich mit dem ökonomischen Wert von Biodiversität und Ökosystemen sowie mit den Kosten ihres Verlusts zu befassen und Anreize für ökonomisches Handeln zu entwickeln. Der damalige Deutsche Bank Mitarbeiter, Pavan Sukhdev, wurde mit der TEEB Studie beauftragt; UNEP übernahm dafür die Federführung.

Die TEEB Studie greift zum einen das Konzept des *Valuing Nature* auf – Natur wertschätzen und sichtbar machen, weil – so die Vermutung der TEEB Protagonisten – nichts gemanagt werden kann, was nicht gemessen und bewertet wurde. Sie verbinden dies jedoch nicht alleine mit einem politischen Appell zum (Naturschutz)Handeln, sondern machen den ökonomischen Wert, die Monetarisierbarkeit von Natur und ihren Dienstleistungen, expliziter als alle anderen Konzepte davor.

Zahlungen für Ökosystemdienstleistungen (PES) können sinnvoll, sozial und ökologisch sogar zielführend sein. Das gilt zum Beispiel, wenn Biodiversität oder dem Wassermanagement (für Wassereinzugsgebiete) im öffentlichen Interesse der Vorrang vor landwirtschaftlicher oder infrastruktureller (privatwirtschaftlicher) Nutzung gewährt wird und es zum Ausgleich für diesen „Umweltservice“ zu Zahlungen an eine Gemeinde oder Privatmenschen kommt, die einen besonderen Beitrag zum Erhalt der Biodiversität oder dem Wassermanagement leisten. Hier steht der Schutz und nicht die Zerstörung von „Umweltdiensten“ im Vordergrund und die öffentliche Hand gibt durch Ausgleichszahlungen Anreize dazu (siehe auch die Beihilfen der EU-Agrarpolitik). Ganz anders sieht es aus, wenn die Zerstörung von Um-

10 Millennium Ecosystem Assessment (2005), *ECOSYSTEMS AND HUMAN WELL-BEING: SYNTHESIS*, Island Press, Washington D.C.

11 European Communities (2008): *THE ECONOMICS OF ECOSYSTEMS AND BIODIVERSITY (TEEB)*, Interim Report, Wesseling, Germany, <<http://www.teebweb.org>>.

welt kompensiert werden und/oder mit Ökosystemdienstleistungen auf einem Markt gehandelt werden soll.

Indem einzelne „Dienstleistungen“ wie die CO₂-Speicherfähigkeit eines Moores oder eines Blattes am Baum in ein handelbares Produkt (z. B. als CO₂-Zertifikat) umgewandelt werden, entsteht eine Grundlage für neue marktbasierende Produkte, die gehandelt und privat angeeignet werden können. Hier wird die Natur und ihre Dienstleistungen zwecks Erhalt nicht nur valorisiert, was schon schwer genug ist (siehe unten), sondern zum Zwecke ihrer Handelbarkeit kommodifiziert: „Commodification in the context of ecosystem services means the transformation of ecosystem components or process into products or services that can be privately appropriated, assigned exchange values and traded markets“.¹²

Das Problem sei – so die der TEEB-Studie zugrunde liegende Logik –, dass Natur nicht wirklich wertgeschätzt wird, weil sie kostenlos sei. Dazu Pavan Sukhdev, Leiter der TEEB Studie: „There is a lot coming to us free. These are goods and services which are not market goods and services. They're in the nature of public goods. But the problem is that we are not in a situation of plenty anymore. We have been eating into this capital, so to speak, that's providing us free, but valuable, services. We use the nature because it's valuable, but we lose it because it's free.“¹³

Die ökonomischen Leistungen der Natur, ihre Beiträge zur Wertschöpfung für die Wirtschaft zu erfassen und neue Ökosystemmärkte zu schaffen, wird zur Grundannahme zahlreicher politischer, wissenschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Initiativen. In Deutschland hat sich „Naturkapital Deutschland – TEEB DE“ gegründet, ein an TEEB angelehntes und vom Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UfZ in Leipzig durchgeführtes Projekt, um insbesondere die ökonomische Bedeutung der Natur und ihrer Leistungen für das menschliche Wohlergehen zu betonen. Analogien zur Börsensprache bleiben da nicht aus: „Die Natur bildet im ökonomischen Sinne ein »Kapital«, und ihre Leistungen lassen sich als »Dividende« auffassen, die der Gesellschaft zufließt. Die Erhaltung des natürlichen Kapitalstocks ermöglicht es, diese Dividenden auch künftigen Generationen dauerhaft bereitzustellen.“¹⁴ Natur wird damit nicht mehr um ihrer selbst Willen betrachtet, sondern ausschließlich für die Wertschöpfung für heutige und zukünftige Generationen. Vertreter/innen von Naturkapital Deutschland und TEEB betonen immer wieder, dass es ihnen keineswegs darum ginge, der Natur ein Preisschild umzuhängen. Sie betonen das „Wohlergehen“ für den Menschen, wes-

12 Zitiert nach Kurt Jax, David N. Barton, Kai M.A. Chan et al. (2013), siehe Fußnote 9.

13 Yale Environment 360: PUTTING A PRICE ON THE REAL VALUE OF NATURE, Interview mit Pavan Sukhdev, 5 Januar 2012, <http://e360.yale.edu/feature/putting_a_price_on_the_real_value_of_nature/2481/>.

14 Naturkapital Deutschland – TEEB DE (2012): DER WERT DER NATUR FÜR WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT – EINE EINFÜHRUNG. München, ifuplan; Leipzig, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ; Bonn, Bundesamt für Naturschutz, S. 15.

halb Natur für heutige und künftige Generationen geschützt werden soll. Gleichwohl bereiten sie jedoch mit ihrer rein ökonomischen Sichtweise auf die Natur genau den Boden für deren Monetarisierung.

Märkte für Ökosystemleistungen

Zahlreiche neue Instrumente für die Bezahlung von Ökosystemdienstleistungen haben sich in den letzten Jahren entwickelt: REDD+, also die Verringerung von Emissionen aus Entwaldung und zerstörerischer Waldnutzung (Reduction of Emissions from Deforestation and Forest degradation), der Europäische Emissionshandel (Emissions Trading System – ETS) oder die Moor Futures, Emissionszertifikate, mit denen Unternehmen die Möglichkeit erhalten, ihre künftige Treibhausgasbilanz freiwillig zu beeinflussen.¹⁵ Der Erfolg ist mäßig. So sollte über den Europäischen Emissionshandel der Handel mit den Verschmutzungszertifikaten eigentlich das Klima schützen und Unternehmen verpflichten, für jede ausgestoßene Tonne Kohlendioxid die entsprechenden Emissionsrechte zu kaufen. Die Gesamtmenge der Emissionen wird durch politisch gesetzte Obergrenzen begrenzt. Doch ein Überschuss an Zertifikaten sorgt dafür, dass Verschmutzen billig bleibt.¹⁶ Dieses Instrument des Klimaschutzes ist komplex und doch weitgehend wirkungslos.

Die Idee hinter REDD+ ist, Entwaldung zu vermeiden und so globale Emissionen rasch und kostengünstig zu reduzieren. Ein Mechanismus soll finanzielle Anreize schaffen, Wälder zu erhalten und dadurch Emissionen zu vermindern. Auch wenn die Frage der Finanzierung von REDD+ – durch den Markt oder Staat – noch nicht abschließend geklärt ist, steht gleichwohl die Ambition Pate, dass ein Marktmechanismus schaffen soll, was die Politik nicht vermag. Dann gibt es noch das Habitat Banking, ein Ausgleichsmechanismus, bei dem für die Zerstörung von Habitaten Zertifikate gekauft werden, um andernorts ähnliche Lebensräume zu schaffen und so die biologische Vielfalt netto zu erhalten.¹⁷

Wenn die sozialen, kulturellen und ökologischen Multifunktionen des Waldes oder eines Ökosystems ignoriert und auf einzelne monetarisierbare Funktionen reduziert werden, wird es immer schwerer, seinen Schutz mit ganzheitlichen Kriterien zu begründen. Hier wird der Wunsch nach Wertschätzung der Natur und ihrer Sichtbarmachung, z. B. im Bruttosozialprodukt eines Landes, ins Gegenteil verkehrt: Nur was monetarisierbar ist, wird auch geschützt. In Deutschland sprechen sich zum Beispiel einige Förster/innen, Holzexpert/innen (sie haben ohnehin ihre ökonomischen Eigeninteressen) und einige Wissenschaftlerinnen und Wissen-

15 Siehe u. a. MoorFutures, <<http://www.moorfutures.de/de>>.

16 Vgl. Fuhr, Lili 2013: ABGESANG AUF DEN EUROPÄISCHEN EMISSIONSHANDEL, <<http://www.boell.de/de/node/277235>>.

17 Siehe auch DNR, STUDIE PRÜFT MÖGLICHKEITEN FÜR HABITAT BANKING IN DER EU, 14. Februar 2013, <<http://www.eu-koordination.de/umweltnews/news/naturschutz-biodiversitaet/1944-studie-prueft-moeglichkeiten-fuer-habitat-banking-in-der-eu>>.

schaftler gegen weitere Naturwälder in Deutschland aus, weil alte und erst recht neue Nationalparks die deutsche CO₂-Bilanz verschlechtern würden. Naturwälder speichern weniger CO₂ als Nutzwälder. Letztere wachsen schneller und speichern dadurch mehr CO₂-Zertifikate-Äquivalente werden so zu einem weiteren bzw. neuen Argument gegen Naturwald. Solchermaßen praktiziert steht hier Klimaschutz sogar gegen Biodiversitätsschutz. Zielkonflikte werden eben durch marktbasierende Instrumente nicht per se obsolet, sie verlagern sich.

Auch in Brasilien erleben wir bereits Experimente mit marktbasierenden Instrumenten. Im Dezember 2012 ging Bolsa Verde do Rio de Janeiro an den Start. Sie organisiert den Handel mit Zertifikaten aus dem Naturschutz. Landbesitzer/innen können sich nun von der gesetzlichen Verpflichtung, einen bestimmten Anteil ihres Landes in naturnahem Zustand zu erhalten, freikaufen. Im Ergebnis können sich damit auch Konzerne von Umweltauflagen freikaufen. Schon wird von ersten spekulativen Landkäufen in abgelegenen Amazonasregionen berichtet. Das primäre Ziel ist nicht die Nutzung des Landes, sondern der Verkauf von Waldschutzzertifikaten, berichtet Jutta Kill. „Die Waldschutzzertifikate aus den abgelegenen Regionen erlauben dann Landbesitzern in den Zentren der Waldzerstörung im Amazonas, weiterhin mehr Wald zu zerstören als das Gesetz erlaubt. Was bisher illegal war – das Fehlen von Schutzflächen auf dem eigenen Land – wird durch den Erwerb von Waldschutzzertifikaten legitimiert, selbst wenn diese aus Gegenden stammen, in denen gar keine Entwaldung geplant war.“¹⁸ In Regionen wie im Amazonas, das sich durch eine besondere, vor allem lokale Biodiversität auszeichnet, wird dieses Kompensationsgeschäft besonders fragwürdig.

Eine Frage von Privateigentum

Aus Ökosystemen, die sich ja gerade durch eine Vielzahl von natürlichen und soziokulturellen Interaktionen auszeichnen, werden einzelne ökonomisierbare Dienstleistungen. Umwelt- und Naturschutz wird unter diesem Blickwinkel dem sozialen Kontext beraubt. Es strukturieren sich die sozialen und gesellschaftlichen Mensch-, Natur- und Machtverhältnisse neu. Der Handel mit CO₂-Zertifikaten oder anderen monetären Ökosystemdienstleistungen setzt in der Regel Privateigentum an diesen „Naturdienstleistungen“ voraus. Denn verkauft werden kann nur, was sich als Privat- oder Staatseigentum angeeignet wurde. So stellt sich die Frage, wem der Wald mit dem CO₂ speichernden Baum, der Boden, das Moor oder gar die Luft gehören? Der Allgemeinheit, der indigenen Gemeinschaft oder einem Privatbesitzer oder einer Privatbesitzerin? Wo darüber hinaus Felder, Wiesen, Wälder gemeinwirtschaftlich – als Commons – bewirtschaftet werden, werden sie durch solche neuen marktbasierenden

18 Siehe Jutta Kill 2013: BRASILIEN: NATURSCHUTZ DURCH HANDEL MIT ZERTIFIKATEN?, 11. Januar 2013, <<http://www.boell.de/de/oekologie/lateinamerika-brasilien-umweltpolitik-bolsa-verde-16415.html>>.

Instrumente bedroht bzw. zerstört. Die sozialen und kulturellen Beziehungen, das vielfältige Verhältnis Mensch - Natur wird noch mehr auf ein ökonomisches reduziert.

In vielen der noch einigermaßen intakten Ökosysteme leben indigene und traditionelle Bevölkerungsgruppen. Konflikte innerhalb und mit den betroffenen lokalen Gemeinschaften sind hier vorprogrammiert. Wem gehören die so erzeugten Zertifikate, wer profitiert von den erzielten Gewinnen? Wem gehören die „Waldzertifikate“ – der indigenen Bevölkerung? Wem gehören Carbon Soil Zertifikate – den Kleinbauerinnen und Kleinbauern? Mit den komplizierten Berechnungs- und Umsetzungsanforderungen der neuen marktbasierenden Instrumente wie REDD umzugehen, ist zudem voraussetzungsvoll. Das Risiko ausgeschlossen zu werden, ist hoch. Die Zukunftsperspektiven indigener und traditioneller Bevölkerungsgruppen an den CO₂-Handel – also den Markt – zu knüpfen, ist fragwürdig.

Noch hängt das „Versprechen“ von REDD+ den Waldschutz voranzubringen davon ab, ob die CO₂-Zertifikate in einen globalen Emissionshandel einbezogen werden können. Den gibt es aber bislang so nicht bzw. nur regional beschränkt. Der Handel mit CO₂-Zertifikaten funktioniert darüber hinaus in den gegebenen Emissionshandelssystemen nur als Kompensation für ein *Business as Usual* der Industrieländer (Offsetting). Ob hier ein Mehr an Natur- und Waldschutz erreicht wird, ist zudem äußerst fraglich.

Naturschutz durch Kompensation?

Umweltschäden zu berechnen dagegen macht Sinn. Das ergibt sich schon aus den Prinzipien des im internationalen Umweltrecht verankerten Verursacherprinzips („Polluter Pays Principle“), das ja eine Abschreckungswirkung entfalten soll. In Deutschland hält das novellierte Bundesnaturschutzgesetz, das seit 2010 gilt, fest, dass erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vom Verursacher vorrangig zu vermeiden sind. So weit so gut. Nicht vermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen sind durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen oder, soweit dies nicht möglich ist, durch einen Ersatz in Geld zu kompensieren.¹⁹ Wenn durch den Bau einer Autobahn Natur verloren geht, muss diese gleichwertig ersetzt werden. Die Idee ist auf den ersten Blick gut – Kompensation ist besser als keine. Doch die Erfassung und Bewertung von Eingriffen bzw. deren Ausgleich und Ersatz ist komplex, unterliegt i. d. R. jedoch einer verengten Betrachtungsweise. Ein Baum ist auch nicht hier einfach nur ein Baum. Auch Geld kann Unersetzliches nicht zurück bringen. Darauf hat das Bundesnaturschutzgesetz keine Antwort. Spätestens hier stößt der Ansatz an seine Grenzen und steht mitunter dem eigentlichen Ziel des Naturschutzes entgegen.

19 Eine Bundeskompensationsverordnung soll einheitliche Standards festlegen, für mehr Transparenz und vergleichbaren Investitionsbedingungen sorgen. Ein Entwurf der Bundeskompensationsverordnung liegt seit April 2013 vor, wurde in der letzten Legislaturperiode nicht mehr verabschiedet.

Eine andere Form der Kompensation ist die Berechnung von entstandenen Umweltschäden, die durch Unfälle und Katastrophen entstehen. Als die Bohrinsel Deepwater Horizon 2010 explodierte, flossen fast 90 Tage schätzungsweise 800 Millionen Liter Öl ins Meer – eine der schwersten Umweltkatastrophen dieser Art. Die Folgeschäden für die Natur – Flora, Fauna – und die Fischwirtschaft waren immens. Bis 2012 musste BP insgesamt 43 Milliarden US-Dollar für die Folgeschäden aufbringen. Ein Beispiel, wie wichtig es sein kann, den Wert bzw. den Verlust der Natur zu monetarisieren.²⁰ Allerdings stellen sich auch bei solchen Entschädigungszahlungen die methodischen Probleme, welche monetären Äquivalente werden der Zerstörung eines Korallenriffs oder der Arktis zugrunde gelegt?

Naturschutz durch Kompensation wie sie u. a. im Zertifikathandel oder beim Habitat Banking geschieht, muss uns bewusst machen: Hier wird die Zerstörung der Umwelt gegen Ausgleichsmaßnahmen erlaubt. Hier wird unterstellt, dass die gleiche „Einheit“ Natur oder Habitat irgendwo anders existiert und nun geschützt wird oder wieder hergestellt werden kann. Die Kompensation erfolgt aber oftmals durch andere Lebensräume, die nicht die gleiche ökologische Funktion und Bedeutung haben. Dies zu berechnen (Marktwerte für Zertifikate festlegen), geschieht mit Annahmen zum Wert einzelner Habitate, die unter diesen Annahmen in Geldäquivalenten verglichen werden. So wird dann zum Beispiel ein Hektar hochwertiges Fledermaus-Habitat mit einem Hektar weniger wertvollem Fledermaus-Habitat verrechnet. Nach vertraglicher Regelung kann das hochwertige Habitat dann zerstört werden, unter der Zusage, dass das weniger wertvolle Habitat geschützt wird. Damit werden Kompensationszertifikate ein Versprechen auf die Zukunft, mit denen nicht nur gehandelt, sondern auch spekuliert werden kann. Diese Form der Zahlungen für Ökosystemdienstleistungen werden dadurch auch zu einem Instrument, das Finanzmarkt kompatibel wird.²¹

Naturverbrauch und Umweltschäden ins Bruttoinlandsprodukt einbeziehen

Ökosystemdienstleistungen sowie deren Zerstörung in das Bruttoinlandsprodukt einzubeziehen und Daten für politische Entscheidungen bereit zu stellen, werden wieder häufiger gefordert, um das politische Bewusstsein des Werts der Natur für das Allgemeinwohl zu schärfen. Das sind gute und notwendige Empfehlungen, die umgesetzt werden sollten. Ob damit die Botschaft der Daten gehört wird, steht politisch auf einem ganz anderen Blatt. Öffentliche Transparenz, was uns die Natur Wert ist, und wie viel die Zerstörung der Natur und Biodiversität kostet, ist definitiv eine bessere Voraussetzung für politische und zivilgesellschaftliche Intervention, als dies heute der Fall ist. Relativ konkret wird hier eine Initiative der

20 Reuters: BP MUSS NOCH IMMER GELD WEGEN ÖLPEST IN USA ZURÜCKLEGEN, 7. Februar 2012, <<http://de.reuters.com/article/companiesNews/idDEBEE81604P20120207>>.

21 Näheres ist hier zu finden: FERN (2014): BIODIVERSITÄTS-OFFSETTING: BRIEFING 2, Januar 2014, <www.fern.org>.

Weltbank – Wealth Accounting and Valuation of Ecosystem Services, WAVES. Sie will u. a. neue Rechnungssysteme entwickeln und bereitstellen, mit denen der Wert der Natur erfasst werden kann.²²

Von der Schwierigkeit, Natur-Dienstleistungen zu berechnen

Mit der Finanzialisierung von Natur, mit den neuen Geschäftsfeldern rund um PES, TEEB, Naturkapital, REDD+ oder Moore Futures stellen sich die grundsätzlichen Fragen zur ökonomischen Berechnung von Natur noch einmal mit größerer Schärfe.²³ Wie lassen sich Umweltschäden oder Kompensationsleistungen kalkulieren? Wie lassen sich Optionen und Alternativen für politische Entscheidungen berechnen (einen Deich bauen oder Flussauen renaturieren)? Welche Kalkulation nehmen wir bei der Internalisierung externer Kosten vor? Wer stellt den gesellschaftlichen Konsens darüber her und wer organisiert die demokratische Legitimation solcher ökonomischer „Werturteile“?

Für alle diese Handlungsfelder ist weiter zu fragen: Was fließt in die Berechnung ein? Was ist wem was Wert? Wer misst? Wer bewertet den Wert der Natur? Alle Konzepte zu PES, TEEB oder Naturkapital müssen letztlich diese Fragen beantworten. Sie sind hochpolitisch. Das gilt auch für die uns allen geläufigen Forderungen nach „die Preise sollen die ökologische Wahrheit sagen“. Das klingt eingängig und ist für zahlreiche Branchen und für viele ökologische Ziele eine richtige Forderung (Internalisierung externer Kosten, Streichung ökologisch schädlicher Subventionen).

Die Ökonomie gibt es jedoch nicht, die *das* objektive, wissenschaftliche Urteil darüber fällen könnte, was uns was *Wert* ist. Den „wahren Wert“ des Ökosystems kann es nicht geben. Und dennoch entfalten sich zahllose Debatten, werden Seminare veranstaltet und Papiere geschrieben, die die ökonomische Bewertung der Natur und ihrer Dienstleistungen methodisch dingfest machen wollen. So wird zwar beschrieben, dass sich viele Leistungen der Natur einer Monetarisierung entziehen (kulturelle und spirituelle Funktionen). Dennoch wird munter erfasst und mit Annahmen gerechnet und zwar zu all dem, was potentiell ökonomisch als verwert- und handelbar gilt. Diese Ökonomisierung der Natur verändert den Blick auf sie und untergräbt letztlich politisches Handeln, das leigentlich dem Allgemeinwohl und allen Funktionen der Natur verpflichtet sein müsste.

22 Siehe auch Thomas Fatheuer (2014): NEUE ÖKONOMIE DER NATUR. EINE KRITISCHE EINFÜHRUNG, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, S. 59.

23 Zur Diskussion siehe: Zur Kritik an der Finanzialisierung der Natur siehe bspw: Barbara Unmüßig, Thomas Fatheuer, Thomas und Wolfgang Sachs (2012): KRITIK DER GRÜNEN ÖKONOMIE – IMPULSE FÜR EINE SOZIAL UND ÖKOLOGISCH GERECHTE ZUKUNFT, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin; Thomas Fatheuer (2014): NEUE ÖKONOMIE DER NATUR. EINE KRITISCHE EINFÜHRUNG, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin; Auch Sian Sullivan, Jutta Kill und Ulrich Brand haben zu diesem Thema publiziert.

Natura oeconomica – eine riskante Wette

Die Debatte um die *Valuing Nature*-Konzepte – die Wertschätzung der Natur und der Ökosystemdienstleistungen – ist komplex und kompliziert, weil sich hinter dem Stichwort sehr Verschiedenes verbirgt. Welcher Wert zu welchem Zweck erfasst werden soll, muss klar auseinander gehalten werden. Die Valorisierung von Natur kann sinnvoll sein, wenn ihre Werte sichtbar gemacht und ihre Zerstörung in gesamtwirtschaftliche Berechnungen einbezogen werden. Es ist klar, dass Valorisierung nicht gleichbedeutend ist, an Natur-Dienstleistungen ein Preisschild zu hängen. Sie kann sinnvoll und nützlich sein, wenn wir monetäre Kompensationen für die Zerstörung von Natur berechnen wollen. Wertschätzung von Naturdienstleistungen kann helfen, wichtige politische Entscheidungen zu treffen und ein Ökosystem zu schützen.

Der Grat von Wertschätzung der Natur zu ihrer Finanzialisierung ist allerdings schmal, wenn einzelne Funktionen der Natur selektiv monetarisiert werden, aus ihnen handelbare Güter und sogar Finanzmarktprodukte gemacht werden. Klima-, Umwelt- und Naturschutz werden so Finanzmarkt kompatibel gemacht. Die Erfahrungen zeigen: der Markt kann versagen. Die Natur in die Hände des Marktes zu überführen, ist mit einem hohen Risiko verbunden. Denn wenn der Markt versagt, verlieren wir die Natur – unwiederbringlich. Einen automatischen Schutz von biologischer Vielfalt und Ökosystemen durch ökonomische Anreize und Marktmechanismen gibt es nicht.

Die Neue Ökonomie der Natur vertraut zu ausschließlich der ökonomischen Rationalität. Sie erweitert den *homo oeconomicus* um die *natura oeconomica*. Dies ist, selbst wenn man an das ökonomische Potential glaubt, eine äußerst riskante Wette. Die Erfahrungen mit dem Flaggschiff marktbasierter-ökonomischer Instrumente – dem Emissionshandel – zeigen, dass ein gewaltiger Regulierungsbedarf besteht, um ein solches Instrument zu implementieren. Das unterscheidet sich nicht so stark von der Implementierung anderer Instrumente wie der ökologischen Steuerreform, insbesondere wenn der Zertifikathandel mit ambitionierten Reduktionszielen verbunden werden muss, wenn er eine Steuerungsfunktion haben soll.

Mit dem neuen Run auf marktbasierende Instrumente im Natur- und Klimaschutz werden sich die Trends noch verstärken, dass sich Staaten aus der Verantwortung für politische Rahmensetzung für Natur- und Klimaschutz davonstehlen. Die Rolle der Wirtschaft für die soziale und ökologische Transformation ist eine Schlüsselfrage für alle Gesellschaften. Dass ausgerechnet die neueren Konzepte einer grünen Ökonomie, eine neue Phase der Inwertsetzung und Finanzialisierung von Natur einläuten könnten, sollte eine kritische, allerdings auch differenzierte Diskussion entfachen und eine feine aber klare Trennlinie zwischen

der Wertschätzung der Natur, die wir so dringend brauchen und den sozialen und ökologischen Risiken ihrer monetären Inwertsetzung ziehen.

Abkürzungen

CI	Conservation International
ETS	Emissions Trading System
IUCN	International Union for Conservation of Nature
MDG	Millennium Development Goals
PES	Payments for Ecosystem Services
REDD	Reduction of Emissions from Deforestation and Forest degradation
TEEB	The Economics of Ecosystems and Biodiversity
TNC	The Nature Conservancy
UNEP	United Nations Environment Programme UN-Umweltprogramm der Vereinten Nationen
WAVES	Wealth Accounting and Valuation of Ecosystem Services
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development

Impressum

Herausgeberin:

Heinrich-Böll-Stiftung

Schumannstraße 8

10117 Berlin, D

Text: Barbara Unmüßig

Erscheinungsort: www.boell.de

Erscheinungsdatum: 21. Februar 2014

Das gesamte Dossier und die einzelnen Beiträge stehen unter einer Creative Commons Lizenz. (CC BY-NC-ND). Sie dürfen verbreitet, vervielfältigt oder öffentlich zugänglich gemacht werden unter folgenden Bedingungen:

- **Namensnennung** – Sie müssen den Namen des Autors/ der Autorin und des Rechteinhabers (Heinrich-Böll-Stiftung) sowie die URL des Werks (Direktlink) nennen.
- **Keine kommerzielle Nutzung** - Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.
- **Keine Bearbeitung** - Dieses Werk darf nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert werden.

Abweichungen von diesen Bedingungen bedürfen der Genehmigung des Rechteinhabers: internetredaktion@boell.de
ausführlicher Lizenzvertrag unter: <http://creativecommons.org>