



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

BMZ KONZEPTE 164

Biologische Vielfalt



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Einleitung	4
1.1 Funktion des Konzepts	4
1.2 Definition / Abgrenzung des Förderbereichs	4
2. Übergeordnete Zielsetzung und Bedeutung von Biodiversität im entwicklungspolitischen Rahmen	5
2.1 Bedeutung der Biodiversität im Rahmen des Leitbilds der global nachhaltigen Entwicklung	5
2.2 Rahmen und Bedeutung der Biodiversität für die Umsetzung der Ziele der deutschen Entwicklungspolitik	6
3. Erfahrungen	10
3.1 Bisherige internationale Zusammenarbeit	10
3.2 Bisherige deutsche bilaterale Zusammenarbeit	10
4. Handlungsempfehlungen	12
4.1 Sektorübergreifender Handlungsansatz zum Biodiversitätserhalt	12
4.2 Handlungsansätze für Biodiversität als eigenständiges Handlungsfeld	14
4.3 Thematische Schwerpunkte	15
a) Schutzgebietsmanagement	15
b) Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich (ABS)	16
c) biologische Sicherheit	17
5. Zielgruppen und Partner	18
5.1 Zielgruppen	18
5.2 Partner	18
6. Ausblick	19
Anhang	
Allgemeine Anforderungen an die erfolgreiche Finanzierung über Trust Funds FÜR SCHUTZGEBIETE	20
Abkürzungsverzeichnis	22

Zusammenfassung

Biologische Vielfalt (Biodiversität) ist die Vielfalt des Lebens auf der Erde, von der genetischen Vielfalt über die Vielfalt an Tier- und Pflanzenarten bis hin zur Vielfalt der Ökosysteme. Biodiversitätsmanagement umfasst alle Aktivitäten, die dazu dienen, die Ziele der Konvention über die biologische Vielfalt (CBD), einschließlich des Cartagena Protokolls über biologische Sicherheit (CPB) umzusetzen und deren Gesamtwirkung zu einer Absicherung nachhaltiger Lebensformen der betroffenen Bevölkerung beiträgt (Kapitel 1).

Ziel der deutschen Entwicklungspolitik in diesem Bereich ist, Partnerländer bei der Entwicklung und Umsetzung nachhaltiger Schutz- und Nutzungskonzepte für ihre natürlichen Ressourcen zu unterstützen (Kapitel 2). Biologische Vielfalt ist insbesondere für die (extrem) Armen oftmals existenzielle Lebensgrundlage im Hinblick auf ihre langfristige Versorgung mit Nahrung, Medizin, Energie, Trinkwasser und als Einkommensquelle. Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes – auch durch den Klimawandel – bekommen diese Menschen also unmittelbar zu spüren und zwingen sie häufig sogar dazu, den Druck auf die verbliebenen Naturgüter zu erhöhen, da ihnen alternative Möglichkeiten zur Beschaffung von Nahrungsmitteln oder Einkommen fehlen.

Nachhaltige Entwicklung ist nur möglich, wenn Funktions-, Leistungs- und Regenerationsfähigkeit der Naturressourcen langfristig gesichert und möglichst viele Optionen für Entwicklung offen gehalten werden. Die internationale Staatengemeinschaft hat sich beim Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2002 zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2010 die gegenwärtige Verlustrate an biologischer Vielfalt signifikant zu reduzieren (sogenanntes 2010-Ziel). Dadurch soll ein wesentlicher **Beitrag zur Umsetzung der Millenniumserklärung** und der **Erreichung der Millennium Development Goals (MDGs)** geleistet werden.

Das vorliegende Konzept baut auf den bisherigen Erfahrungen der internationalen sowie der deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Biodiversität auf (Kapitel 3). Kerngedanke ist die Verbindung von Biodiversitätserhalt und Armutsbekämpfung, denn Armut ist nach wie vor eine der Ursachen und zugleich Resultat der Naturzerstörung. Aus Erfahrungen der bisherigen Zusammenarbeit werden konkrete **Handlungsempfehlungen** abgeleitet, die zur Erreichung der international vereinbarten Ziele beitragen sollen (Kapitel 4).

Zur **sektorübergreifenden Verankerung des Themas Biodiversität** werden darüber hinaus Handlungsempfehlungen formuliert, die auch Vorgaben für andere Sektoren umfassen, soweit sie Auswirkungen auf die biologische Vielfalt haben (Kapitel 4.1). Dabei geht es insbesondere um die Anwendung der Prinzipien der „Paris-Erklärung zur Steigerung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit“, den erfolgreichen Ausgleich zwischen Schutzzielen einerseits sowie Nutzungsbeziehungsweise Entwicklungsinteressen andererseits und die Bedeutung einer umfassenden Partizipation aller betroffenen Interessengruppen an relevanten Entscheidungsprozessen. Auf die Notwendigkeit, Umweltverträglichkeitsprüfungen und Strategische Umweltprüfungen durchzuführen, wird hingewiesen. Daneben ist Biodiversität ein wichtiges eigenes Handlungsfeld der deutschen Entwicklungspolitik mit Schwerpunkten unter anderem im Bereich Schutzgebietsmanagement, Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich sowie biologische Sicherheit (Kapitel 4.2).

Wichtigste Zielgruppe im Bereich Biodiversität ist die von der biologischen Vielfalt direkt abhängige Bevölkerung. Das Feld der möglichen Partner reicht von internationalen Organisationen über die öffentliche Verwaltung bis hin zu den Eigentümern und Nutzern der biologischen Vielfalt, zivilgesellschaftlichen Organisationen und dem Privatsektor (Kapitel 5).

1. Einleitung

1.1 Funktion des Konzepts

Das vorliegende Konzept verdeutlicht die Rolle des Bereichs biologische Vielfalt einschließlich biologischer Sicherheit im Hinblick auf zentrale Anliegen der deutschen Entwicklungspolitik. Es ist die entwicklungspolitische Vorgabe des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) für die Gestaltung der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) im Bereich biologische Vielfalt. Es aktualisiert das BMZ-Sektorkonzept „Erhaltung biologischer Vielfalt durch Naturschutz“ von 1997.

Das Konzept dient als **Richtschnur für die Länder- und Regionalprogramme sowie Schwerpunktstrategien** der deutschen EZ und für ihre Positionierung in der internationalen Diskussion. Darüber hinaus stellt es eine Entscheidungshilfe für die Identifikation, Prüfung, Planung, Durchführung, Steuerung und Evaluierung biodiversitätsrelevanter EZ-Vorhaben dar. Das Konzept ist für die Institutionen der staatlichen EZ verbindlich; für die deutschen Nichtregierungsorganisationen (NROs) und die Privatwirtschaft bietet es eine Orientierungshilfe.

1.2 Definition / Abgrenzung des Förderbereichs

Biologische Vielfalt beziehungsweise Biodiversität im Sinne dieses Konzeptes ist die Vielfalt des Lebens auf der Erde von der genetischen Vielfalt über die Vielfalt an Tier- und Pflanzenarten bis hin zur Vielfalt der Ökosysteme.¹ Biodiversitätsmanagement ist ein Teilgebiet des entwicklungspolitischen Schwerpunktes „Umwelt und nachhaltige Ressourcennutzung“.

Zum Förderbereich gehören alle Maßnahmen, die direkt oder indirekt zur Erreichung eines oder mehrerer der drei Ziele der **Konvention über die biologische Vielfalt (CBD)** – Schutz und nachhaltige Nutzung der Biodiversität sowie gerechter Ausgleich der Vorteile, die sich aus der Nutzung der biologischen Vielfalt ergeben – beitragen. Dies schließt Maßnahmen im Bereich biologische Sicherheit ein, die der Umsetzung des **Cartagena Protokolls über biologische Sicherheit (CPB)** dienen. Dieses völkerrechtlich verbindliche Protokoll unter der CBD leistet einen Beitrag zur Sicherstellung eines angemessenen Schutzniveaus beim Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen (GVO).

Der Förderbereich umfasst Aktivitäten auf lokaler Ebene, Beiträge zu Institutionenförderung, Politikkohärenz und Bewusstseinsbildung auf nationaler Ebene sowie Beiträge zur Gestaltung der internationalen Rahmenbedingungen. Erfasst werden nicht nur Maßnahmen innerhalb des eigenständigen Handlungsfeldes biologische Vielfalt, sondern auch Aktivitäten im Rahmen anderer Sektoren mit Relevanz für den Erhalt und die Nutzung von Biodiversität. Außerhalb des Geltungsbereichs des Konzeptes liegen reine Natur- und Artenschutzmaßnahmen, da im entwicklungspolitischen Kontext nur solche biodiversitätsrelevanten Aktivitäten förderungswürdig sind, deren Gesamtwirkung zu einer Absicherung schutzwürdiger Lebensräume und nachhaltiger Lebensformen der betroffenen Bevölkerung beiträgt.

Das Konzept „biologische Vielfalt“ gilt ökosystemübergreifend. Soweit das Sektorkonzept **„Wald und nachhaltige Entwicklung“** (2002) für das Ökosystem Wald eigene Regelungen trifft, gehen

¹ Artikel 2 CBD.

diese dem vorliegenden Konzept als speziellere Regelung vor. Enge Berührung besteht außerdem mit dem Sektorkonzept „**Ländliche Entwicklung**“ (2001). Dieses behandelt auch Maßnahmen, die sich mit dem CBD-Arbeitsprogramm Agrobiodiversität und dem UN-Vertrag zum Erhalt und der nachhaltigen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft.

Aufgrund des Zusammenhangs von kultureller und biologischer Vielfalt und der daraus resultierenden zentralen Rolle indigener und lokaler Gemeinschaften ist darüber hinaus das „**Konzept zur EZ mit indigenen Völkern in Lateinamerika und der Karibik**“ (2006) komplementär zu dem vorliegenden Konzept.

2. Übergeordnete Zielsetzung und Bedeutung von Biodiversität im entwicklungspolitischen Rahmen

2.1 Bedeutung der Biodiversität im Rahmen des Leitbilds der global nachhaltigen Entwicklung

Die deutsche Entwicklungspolitik folgt dem Leitbild der global nachhaltigen Entwicklung, die die Entfaltungsmöglichkeiten der heutigen Generation gewährleistet, ohne die Chancen künftiger Generationen einzuschränken. Dabei ist es wichtig, die **vier Dimensionen der Nachhaltigkeit** – wirtschaftlich effizient, sozial gerecht, ökologisch tragfähig sowie politisch stabil – gleichberechtigt zu betrachten und sich bei Maßnahmen der Armutsminderung nicht nur auf die wirtschaftliche Besserstellung der Armen (ökonomische Dimension) zu konzentrieren. Vielmehr ist nachhaltige Entwicklung nur dann möglich, wenn die Funktions-, Leistungs- und Regenerationsfähigkeit der Naturressourcen (ökologische Dimension)

langfristig gesichert und damit möglichst viele Optionen für Entwicklung offen gehalten werden. In der Schaffung dauerhaft menschenwürdiger Lebensverhältnisse in den Partnerländern liegt ein wichtiger Beitrag zur globalen Zukunftssicherung.

biologische Vielfalt ist eine existenzielle Grundlage für das menschliche Leben: Pflanzen, Tiere und Mikroorganismen sind Träger des Stoffkreislaufs, sie reinigen Wasser und Luft, sorgen für fruchtbare Böden und angenehmes Klima, dienen der menschlichen Ernährung und Gesundheit und sind Basis für zukunftsweisende Innovationen. Ausweislich des *Millennium Ecosystem Assessment*² (2005) haben Menschen in den vergangenen fünfzig Jahren Ökosysteme schneller und umfangreicher verändert als jemals zuvor in vergleichbaren Zeiträumen der Menschheits-

² Das *Millennium Ecosystem Assessment* ist ein von UN-Generalsekretär Kofi Annan ins Leben gerufenes, unter anderem von UNEP und der Weltbank und durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen getragenes wissenschaftliches Arbeitsprogramm, das 2005 abgeschlossen wurde. Es dient der Erfassung des Zustands der Ökosysteme und der Prognose ihrer zukünftigen Entwicklung weltweit sowie der sich daraus ergebenden Konsequenzen für das Wohlergehen der Menschen.

geschichte. Dies hat einen substanziellen und weitgehend irreversiblen Prozess des Verlustes an biologischer Vielfalt auf der Erde eingeleitet. Wissenschaftliche Schätzungen gehen davon aus, dass sich 80 Prozent des natürlichen Vorkommens an genetischen und biologischen Ressourcen weltweit in Entwicklungsländern befinden. Für die dort lebenden Menschen ist diese biologische Vielfalt Lebensgrundlage im Hinblick auf ihre langfristige Versorgung mit Trinkwasser, Nahrung, Medizin, Energie, auf die Erhaltung fruchtbarer Böden sowie als Einkommensquelle. Der rapide fortschreitende Verlust biologischer Vielfalt gefährdet daher in dramatischer Weise die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Lebensgrundlage gerade armer Menschen. Gleichzeitig zwingt ein Leben in Armut die Menschen häufig zur Übernutzung natürlicher Ressourcen. Der zunehmende Biodiversitätsverlust bedroht somit das Entwicklungspotential heutiger und zukünftiger Generationen sowohl in Entwicklungs- als auch in Industrieländern.

Ziel der deutschen Entwicklungspolitik im Bereich biologische Vielfalt ist es, die Entwicklungsländer bei der Entwicklung und Umsetzung nachhaltiger Schutz- und Nutzungskonzepte für ihre natürlichen Ressourcen zu unterstützen. Es gilt, die oftmals divergierenden Schutz- und Nutzungsinteressen in Einklang zu bringen, das heißt den Biodiversitätserhalt unter Berücksichtigung der sich aus der nachhaltigen Nutzung ergebenden wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung sicherzustellen. Dazu muss eine gerechte Beteiligung der Betroffenen an den monetären und nichtmonetären Vorteilen, die andere (insbesondere Unternehmen und Wissenschaftler aus Industrieländern) aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ziehen, sichergestellt werden. Nur so können die Lebensbedingungen der von der biologischen Vielfalt abhängigen Bevölkerung verbessert und ein konkreter Beitrag zu Armutsbekämpfung und nachhaltiger Entwicklung geleistet werden. Dringlich ist dafür sowohl eine gezielte Förderung des Bereichs Biodiversität als auch eine kon-

sequente Integration nachhaltigen Ressourcenmanagements in andere Sektoren und Schwerpunkte.

2.2 Rahmen und Bedeutung der Biodiversität für die Umsetzung der Ziele der deutschen Entwicklungspolitik

Übergreifender Bezugsrahmen des Konzeptes sind die im Jahr 2000 von den Staats- und Regierungschefs beim UN-Millenniums-Gipfel verabschiedete **Millenniumserklärung** und die daraus abgeleiteten **Millennium Development Goals** (MDGs). Die Millenniumserklärung formuliert eine umfassende internationale Politikagenda mit dem Oberziel der globalen Zukunftssicherung. Alle hierin enthaltenen Handlungsfelder und Ziele sind interdependent; sie fördern und begrenzen einander. Daher geht auch die Bedeutung der biologischen Vielfalt über das Handlungsfeld „Schutz der gemeinsamen Umwelt“ der Millenniumserklärung und **MDG 7** – „Erreichung der ökologischen Nachhaltigkeit“ – hinaus. Aufgrund des vielfältigen Nutzens natürlicher Ressourcen wird durch die Erhaltung der Biodiversität ein Beitrag zur globalen Zukunftssicherung und zur Erreichung verschiedener MDGs geleistet.

So ist die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt auch für die **Halbierung des Anteils der extrem Armen** bis zum Jahr 2015 (**MDG 1**) entscheidend. Gerade für viele der ärmsten Menschen bildet die Biodiversität in ihrer Umgebung die Basis für ihr Überleben. Zum einen können Wertschöpfungsketten basierend auf biologischen Ressourcen im Rahmen lokaler **wirtschaftlicher Entwicklung** einen wichtigen Beitrag zur Armutsminderung der meist ländlichen Bevölkerung leisten. Vor allem für arme Bevölkerungsschichten besteht im Verkauf von Produkten, die aus biologischen Ressourcen gewonnen werden, oft die einzige Möglichkeit, Finanzmittel für den Unterhalt ihrer Familien zu erwirtschaften. Auch ist die biologische Vielfalt

eng verknüpft mit der Erwirtschaftung von Einkommen durch Tourismus. Zum anderen beruhen auf der biologischen Vielfalt durch ihre Vielzahl von Arten und Genen wichtige sogenannte **ökosystemare Dienstleistungen**. Hierzu zählen unter anderem die Bereitstellung sauberen Trinkwassers,³ der Schutz vor Erosion, die Erhaltung der Bodenqualität und die Bestäubung von Feldfrüchten. Die Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit lässt sich mithin nur auf der Basis funktionsfähiger Ökosysteme erreichen.

Biodiversität weist ein hohes Potenzial für die Ernährungssicherung einer zunehmenden Weltbevölkerung und damit für die **Bekämpfung von Hunger (2. Indikator von MDG 1)** auf. Natürliche Artenvielfalt spielt für hunderte Millionen Menschen – besonders in den Entwicklungsländern – eine herausragende Rolle sowohl als direkte Ernährungsbasis als auch zur Bestreitung ihres Lebensunterhaltes. Von Bedeutung ist auch die Vielfalt landwirtschaftlich genutzter Pflanzensorten und Tiere, die sogenannte Agrobiodiversität, die in den vergangenen 100 Jahren bereits um 75 Prozent zurückgegangen ist. Die biologische Vielfalt liefert die pflanzen- und tiergenetischen Ressourcen, die für eine lokal angepasste und auch qualitativ ausreichende landwirtschaftliche Produktion notwendig sind. Eine ausreichende Menge an Nahrungsmitteln wird sich in Zukunft nur dann produzieren lassen, wenn die Anbaupflanzen in hohem Maße anpassungsfähig sind an klimatisch bedingte Umweltveränderungen oder einen drohenden Schädlingsbefall. Voraussetzung hierfür ist ein ausreichend großer landwirtschaftlich nutzbarer Genpool – also eine möglichst hohe Agrobiodiversität.

Frauen und Männer nutzen oft unterschiedliche Ressourcen oder dieselben Ressourcen auf verschiedene Weise und verfügen somit über unter-

schiedliche Kenntnisse im Biodiversitätsmanagement. Ferner bestehen unterschiedliche traditionelle Nutzungsrechte. Frauen und Mädchen spielen eine eigene und wichtige Rolle bei der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt. Vom dramatischen Verlust der biologischen Vielfalt sind sie besonders betroffen: Sie verlieren den Zugang zu Ressourcen, über die sie ursprünglich selbständig verfügen konnten. Ferner nehmen ihre traditionellen Aufgaben wie die Versorgung der Familie mit Nahrungsmitteln und Wasser sowie das Sammeln von Brennholz durch weitere Entfernungen der Ressourcen immer mehr Zeit in Anspruch. Dies führt oft dazu, dass Mädchen der Schulbesuch unmöglich ist (relevant für **MDG 2**⁴) und für Frauen die ohnehin höhere Arbeitsbelastung weiter steigt. Im Erhalt der Biodiversität liegt deshalb auch ein Beitrag zur **Gleichstellung der Geschlechter** und zur **Stärkung der Rolle der Frauen (MDG 3)**.

Biodiversität ist von zentraler Bedeutung für die **medizinische Versorgung** der Menschen sowohl in den Industrie- als auch den Entwicklungsländern. Sie bietet ein enormes Reservoir für die Entwicklung von Wirkstoffen gegen bereits bekannte sowie in der Zukunft möglicherweise neu auftretende Krankheiten. Der Verlust jeder einzelnen Art schränkt deshalb das der Menschheit zur Verfügung stehende Potenzial zur Entwicklung neuer Medikamente weiter ein, was für die Erreichung von **MDG 4**, **MDG 5** und **MDG 6**⁵ relevant ist. In Heilpflanzen liegt insbesondere für arme Menschen häufig die einzig verfügbare und bezahlbare Möglichkeit zur Behandlung von Krankheiten. Die biologische Vielfalt spielt darüber hinaus eine wichtige Rolle für gesundheitliche **Prävention**: Stabile und intakte Ökosysteme verhindern **umweltbedingte Krankheiten**. Gerade arme Bevölkerungsgruppen in Entwicklungsländern sind einerseits besonders anfällig

3 Relevant für MDG 7, Indikator 10: Bis 2015 Halbierung des Anteils der Menschen ohne dauerhaft gesicherten Zugang zu hygienisch unbedenklichem Trinkwasser.

4 MDG 2: Primärschulbildung für alle.

5 MDG 4: Reduzierung der Kindersterblichkeit; MDG 5: Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Müttern; MDG 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen schweren Krankheiten.

für umweltbedingte Krankheiten (zum Beispiel durch Wasser- und Luftverschmutzung sowie Agrargifte) und verfügen andererseits über geringe Mittel zur Bekämpfung einmal aufgetretener Krankheiten.

Durch die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umsetzung der CBD wird schließlich zu **MDG 8** beigetragen, dem Ziel globale Partnerschaften einzugehen und die Entwicklungsländer bei der Erreichung gemeinsamer Ziele zu unterstützen.

Von Bedeutung ist die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Biodiversität auch für das Handlungsfeld „**Friedenssicherung**“ der Millenniumserklärung. Die fortschreitende Degradation der natürlichen Ressourcen trägt oftmals zu (Nutzungs-) Konflikten und Migrationsströmen bei oder löst diese gar aus. Andererseits stellen in Krisensituationen die vorhandenen natürlichen Ressourcen in Form von Wäldern oder auch Schutzgebieten häufig die einzige Möglichkeit für Flüchtlinge dar, ihr Leben zu sichern.

Zudem besteht ein Zusammenhang mit dem Handlungsfeld „**Gute Regierungsführung**“ der Millenniumserklärung. Denn Voraussetzung für den Erhalt und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt sind in vielen Fällen adäquate *Governance*-Strukturen, die förderliche institutionelle und legale Rahmenbedingungen schaffen. Damit wird den Bestrebungen in *Governance*-Vorhaben eine klare inhaltliche Ausrichtung gegeben.

Das Konzept setzt ferner die **Beschlüsse des Weltgipfels für Umwelt und Entwicklung (UNCED)** 1992 in Rio de Janeiro um. Dort hat sich die internationale Staatengemeinschaft auf den Erhalt der

Biodiversität als globale Aufgabe geeinigt und gleichzeitig die nationalstaatliche Souveränität im Hinblick auf den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt anerkannt. Daraus leitet sich die gemeinsame aber differenzierte Verantwortung der Staaten ab, Schutz und nachhaltige Nutzung der Biodiversität im Kontext der ökologischen, wirtschaftlichen, sozialen aber auch politischen Dimension einer nachhaltigen Entwicklung zu unterstützen. Dieses Prinzip ist beim **Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung** in Johannesburg (WSSD) 2002 erneut bestätigt worden und umfasst eine Reihe von Beschlüssen zur biologischen Vielfalt.⁶ Besondere Bedeutung kommt dabei dem Ziel zu, bis zum Jahr 2010 die gegenwärtige Verlustrate an biologischer Vielfalt signifikant zu reduzieren (sogenanntes **2010-Ziel**). Dieses Ziel ist Indikator für die Erreichung der MDGs. Die EU hatte bereits bei ihrem Gipfel zur europäischen Nachhaltigkeitsstrategie im Jahr 2001 beschlossen, den Verlust an biologischer Vielfalt bis zum Jahr 2010 vollständig zu stoppen.

Mit der Ratifikation der in Rio de Janeiro beschlossenen **VN-Konvention über die biologische Vielfalt (CBD)** hat Deutschland sich verpflichtet, die Entwicklungsländer bei deren Umsetzung zu unterstützen. Gleiches gilt für das im September 2003 in Kraft getretene Cartagena Protokoll über die biologische Sicherheit. Das vorliegende Konzept trägt außerdem den Schnittmengen zwischen der CBD und relevanten Regelungen und Beschlüssen der UN Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und der UN-Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD) sowie der Rio-Walderklärung⁷ Rechnung.

Insbesondere der wechselseitige **Zusammenhang zwischen Biodiversität und Klima** rückt

6 Artikel 44 des *Johannesburg Plan of Implementation* enthält eine Reihe biodiversitätsrelevanter Beschlüsse, so beispielsweise das Mandat zur Verhandlung eines internationalen Regimes zum Zugang und gerechten Vorteilsausgleich unter der CBD.

7 Oberstes Ziel dieser Erklärung ist „die Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltige Entwicklung aller Waldtypen“.

zunehmend ins Bewusstsein. Der Klimawandel verschärft den Verlust an Biodiversität über Veränderungen der bioklimatischen Bedingungen (zum Beispiel durch Trockenperioden, Erosion, Meeresspiegelanstieg), sowie über die Änderung der funktionalen Beziehungen in den Ökosystemen selbst. Aktuelle Schätzungen gehen davon aus, dass bis 2050 bis zu 30 Prozent der Tier- und Pflanzenarten aussterben werden, sollte der Klimawandel seine gegenwärtige Geschwindigkeit beibehalten. Beeinträchtigungen der Funktionalität des Naturhaushaltes durch den Klimawandel bekommen gerade die Armen zu spüren, die für ihre Existenzsicherung auf die Biodiversität angewiesen sind. Sie werden häufig gezwungen, den Druck auf die verbliebenen Naturgüter zu erhöhen, da ihnen alternative Möglichkeiten zur Beschaffung von Nahrungsmitteln oder Einkommen fehlen – ein Teufelskreis. Andererseits speichern Ökosysteme wie Wälder, Moore und Korallenriffe massive Kohlenstoffreserven, was einen beachtlichen Beitrag zur Regulierung des Klimas bedeutet. Ökosysteme – vor allem durch eine hohe Biodiversität gekennzeichnete intakte Ökosysteme – können die Auswirkungen des Klimawandels abmildern (Anpassung) und deren Ursachen mindern („*mitigation*“). Aufgrund dieser Interdependenz von Klimawandel und Biodiversität tragen die Aktivitäten der deutschen Entwicklungspolitik im Bereich Biodiversität zu einer Milderung

der Auswirkungen des Klimawandels bei. Zugleich muss bei der Konzeption von Maßnahmen zum Klimaschutz sichergestellt werden, dass diese die Regulierungsfunktion der Biodiversität nicht beeinträchtigen.

Ein grundsätzliches Spannungsverhältnis besteht zwischen der CBD und den internationalen Abkommen zum Schutz geistiger Eigentumsrechte (insbesondere **TRIPS / WTO**). Denn die Einhaltung der CBD-Regeln über den Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechten Vorteilsausgleich sowie über die Nutzung traditionellen Wissens (Artikel 15, 8j CBD) wird im TRIPS-Abkommen nicht als notwendige Voraussetzung zum Beispiel für eine Patenterteilung genannt. Dies führt dazu, dass rechtswirksame geistige Eigentumsrechte an genetischen Ressourcen beziehungsweise traditionellem Wissen auch ohne Zustimmung derjenigen erteilt werden können, denen die CBD die Souveränität darüber zuspricht. Somit kann das TRIPS-Abkommen die Umsetzung der CBD beeinträchtigen.

Schließlich sieht das **Aktionsprogramm 2015**⁸ der Bundesregierung Maßnahmen im Bereich Biodiversität⁹ vor. Auch bekennt sich der **Koalitionsvertrag** vom November 2005 zu einem verstärkten Engagement im Bereich Erhalt und nachhaltige Nutzung von biologischer Vielfalt.¹⁰

8 Aktionsprogramm 2015 „Armutsbekämpfung, eine globale Aufgabe – der Beitrag der Bundesregierung zur Halbierung der weltweiten Armut“.

9 Unter Ansatzpunkt 3.2. Recht auf Nahrung verwirklichen und Agrarreformen durchführen und 3.6. Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen sichern – eine intakte Umwelt fördern.

10 Z 6849 ff.: „Die Erhaltung der biologischen Vielfalt für kommende Generationen ist für die nachhaltige Entwicklung des Globus unverzichtbar. Wir wollen neue Akzente und Initiativen ergreifen, um die Entwicklungsländer bei der Bewahrung der biologischen Vielfalt und der entwicklungsorientierten Nutzung zu unterstützen.“

3. Erfahrungen

3.1 Bisherige internationale Zusammenarbeit

Der weltweit anhaltende Verlust an biologischer Vielfalt und die damit verbundene Verschlechterung der Lebensverhältnisse vor allem der ländlichen Bevölkerung in Entwicklungsländern haben inzwischen zu einer veränderten Problempassung geführt. An Stelle der früher üblichen überwiegend naturschutzorientierten Vorhaben hat sich längst der **Grundgedanke der Verbindung von Biodiversitätserhalt und Armutbekämpfung** durchgesetzt. Zu einem modernen Naturschutz in diesem Sinne gehört stets die Bekämpfung von Armut als eine der Ursachen und zugleich Resultat von Naturzerstörung. Der Schaffung alternativer Einkommensquellen sowie der Partizipation der lokalen Bevölkerung als integraler Bestandteil von Vorhaben wird mehr Bedeutung beigemessen. Allerdings konnten diese neuen Ansätze den vorherrschenden Trend des globalen Verlustes biologischer Vielfalt bislang nicht umkehren.

Auf multilateraler Ebene sind Weltbank, UNDP und UNEP die wichtigsten Akteure im Bereich biologische Vielfalt, zum einen in ihrer Funktion als Durchführungsorganisationen für Projekte der *Global Environment Facility* (GEF), dem Finanzmechanismus der CBD, zum anderen aber auch aufgrund ihrer eigenen Vorhaben. Deutschland ist der drittgrößte Geber der GEF.

Die Europäische Gemeinschaft ist, ebenso wie alle EU-Mitgliedsstaaten, Vertragspartei der CBD und des CPB. In der Kommissionsmitteilung vom Mai 2006 „Eindämmung des Verlustes der biolo-

gischen Vielfalt bis zum Jahr 2010 und darüber hinaus“ wird die weltweite Erhaltung der biologischen Vielfalt als ein Schlüsselbereich betrachtet, der verstärkt in der europäischen EZ berücksichtigt werden muss. Verstärktes *Mainstreaming* des Themas Biodiversitätserhalt, *Capacity Building* sowie Koordination und Kooperation der Mitgliedsstaaten werden als wichtig erachtet, um den Beitrag der europäischen EZ zu verbessern.

Inkohärentes Geberverhalten ergibt sich mitunter daraus, dass sich Geber im Bereich Biodiversität engagieren, die ihrerseits nicht Vertragspartei der CBD und/oder des CPB sind. Insbesondere im Bereich biologische Sicherheit werden daher immer wieder Projekte durchgeführt, die mit den Zielen des CPB nicht im Einklang stehen.

Weltweit entstanden Initiativen, die versuchen, entwicklungspolitische Ansätze im Bereich Biodiversität auf internationaler Ebene zu koordinieren. Eine solche ist die „Äquator-Initiative“¹¹, der Deutschland 2003 beigetreten ist.

Zunehmend engagieren sich private Stiftungen, die Privatwirtschaft und andere nicht-staatliche Akteure, was auch die EZ vor neue Herausforderungen stellt.

3.2 Bisherige deutsche bilaterale Zusammenarbeit

Der Bereich Schutz und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt hat in der deutschen EZ seit langer Zeit große Bedeutung. Seit 1985 wurden

¹¹ Die Äquator-Initiative ist ein durch das VN-Entwicklungsprogramm (UNDP) initiiertes Zusammenschluss unterschiedlicher staatlicher, zivilgesellschaftlicher und privatwirtschaftlicher Geber. Gefördert werden nachhaltig wirtschaftende lokale Gemeinschaften in ihrem Bemühen, die Armut zu bekämpfen und Biodiversität zu erhalten.

450 Vorhaben durchgeführt, die entweder direkt oder indirekt den Schutz und die nachhaltige Nutzung der Biodiversität zum Ziel haben. Derzeit (2008) unterstützt das BMZ etwa 150 solcher Projekte und Programme, zum einen im Rahmen der bilateralen EZ, zum anderen durch das Sektorvorhaben „Umsetzung der Biodiversitätskonvention“ (seit 1993). Hinzu kommen spezifische Projekte zum Schutz des Tropenwaldes. Im Bereich biologische Sicherheit ist Deutschland einer der wenigen europäischen bilateralen Geber. Um der wachsenden Bedeutung regionaler Prozesse für einen nachhaltigen Biodiversitätserhalt Rechnung zu tragen, fördert das BMZ auch **regionale Ansätze**¹². In vielen der von Deutschland unter-

stützten Vorhaben ist es gelungen, die Einbindung der Bevölkerung in die Raumordnungs- und Landnutzungsplanung sowie in das Ressourcenmanagement zu verbessern, Dezentralisierungspotentiale zu nutzen und wichtige *Governance*-entscheidungen herbei zu führen. Erfahrungen werden in einer wirkungsorientierten Weise aufgearbeitet und sowohl der breiten Öffentlichkeit als auch den Fachinstitutionen zur Verfügung gestellt. Vor diesem Hintergrund liegt ein umfangreiches Erfahrungswissen vor, aus dem sich die folgenden Handlungsempfehlungen für künftige Programm- und Projektplanungen ableiten.

¹² Zum Beispiel: Afrikanische Union (AU) im Bereich biologische Sicherheit; Kaukasusregion durch grenzüberschreitenden *Trust Fund* für ökologisch bedeutsame Schutzgebiete in der Region.

4. Handlungsempfehlungen

Biologische Vielfalt ist in der deutschen EZ nicht nur ein eigenes Handlungsfeld, sondern auch Querschnittsthema, das bei allen relevanten Vorhaben der EZ berücksichtigt werden sollte. Der Biodiversitätserhalt ist für nachhaltige Entwicklung von umfassender Bedeutung. Aufgabe ist nun, die Erreichung der international vereinbarten Ziele und Konventionen verstärkt zu unterstützen, auch indem systematisch Synergien mit anderen Sektoren und Zielen genutzt werden.

4.1 Sektorübergreifender Handlungsansatz zum Biodiversitätserhalt

Um das Bewusstsein und die Bereitschaft der Partnerländer zum Biodiversitätserhalt zu steigern, lassen sich aus den bisherigen Erfahrungen folgende Grundsätze ableiten, die bei der Konzeption zukünftiger Maßnahmen der EZ mit Biodiversitätsrelevanz in sämtlichen Sektoren zu berücksichtigen sind:

- ⇨ **Politikkohärenz** ist eine wichtige Voraussetzung für die Erhaltung der biologischen Vielfalt. Nur durch eine sektorübergreifende Verankerung des Themas (zum Beispiel Handelspolitik, Entschuldung, Nationale Biodiversitätsaktionspläne und nationale Nachhaltigkeitsstrategien) auf nationaler und internationaler Ebene werden sich Schutz und nachhaltige Nutzung der Biodiversität langfristig sichern lassen. Die bisherige internationale sowie bilaterale Zusammenarbeit im Bereich biologische Vielfalt zeigt, dass dem Erhalt biologischer Vielfalt im Rahmen der nationalen Politikformulierung der Partnerländer häufig nicht die erforderliche Bedeutung beige-

messen wird. Die Ursachen dafür sind vielfältig. Zum einen kann es aufgrund von potentiell konfliktären Schutz- und Nutzungsinteressen an dem entsprechenden politischen Willen fehlen. Insbesondere die ökonomischen Rahmenbedingungen arbeiten gegen den Erhalt der Biodiversität. Zum anderen mangelt es aber auch an der Erkenntnis, dass die biologische Vielfalt für die Erreichung von Politikzielen außerhalb des Umweltschwerpunktes eine wichtige Voraussetzung ist. Die deutsche EZ muss daher Maßnahmen unterstützen, die auf eine **stärkere Berücksichtigung des Biodiversitätsmanagements in den Politiken, Plänen und Programmen der Partnerländer** hinwirken, wie beispielsweise in den *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSPs) und den nationalen Nachhaltigkeitsstrategien, und zwar sowohl innerhalb der Umweltpolitik selbst als auch im Rahmen anderer Politikfelder. Erreicht werden kann dies vor allem durch Einbindung der Umweltbehörden in den PRSP-Prozess sowie durch Berücksichtigung der Nationalen Biodiversitätsstrategie und ihres Umsetzungsprogramms¹³ in den Entwicklungszielen des Landes. Im Rahmen der Erarbeitung von PRSPs muss geprüft werden, wo Synergien mit dieser Strategie möglich und zu fördern sind.

- ⇨ Um die Effektivität der Bemühungen zum Erhalt der biologischen Vielfalt zu erhöhen, müssen außerdem die Prinzipien der **Paris-Erklärung zur Steigerung der Wirksamkeit der EZ** zur Anwendung kommen. Die biologische Vielfalt in den Partnerländern kann nur erhalten werden, wenn

¹³ National Biodiversity Strategy and Action Plan im Rahmen der CBD.

- diese Länder selber hierfür die Eigenverantwortung (*ownership*) übernehmen und sie bei ihren Entwicklungsprioritäten entsprechend berücksichtigen. Die Geber müssen ihre Fördermaßnahmen an den nationalen Entwicklungsstrategien ausrichten und sich im Rahmen einer verstärkten Geberharmonisierung in eine sinnvolle Arbeitsteilung einordnen.
- ⇨ Langfristiger Biodiversitätserhalt ist nur dort möglich, wo Übernutzung verhindert und ein wirksamer **Ausgleich zwischen den Schutzziele und den Nutzungsbeziehungsweise Entwicklungsinteressen** insbesondere der lokalen Bevölkerung sichergestellt ist. Maßnahmen des Biodiversitätsschutzes werden von der örtlichen Bevölkerung nur dann akzeptiert, wenn diese ihre existentiellen Interessen berücksichtigt sieht. Gegebenenfalls ist ihre angemessene Teilhabe an den aus der Nutzung der natürlichen Ressourcen entstehenden Gewinnen (*Benefit Sharing*) zu gewährleisten. Von besonderer Bedeutung sind dabei Ansätze zur **Schaffung alternativer Einkommensquellen** sowie zur **Inwertsetzung von Biodiversität**. Die deutsche entwicklungspolitische Zusammenarbeit muss zunehmend darauf abzielen, Einkommen zu erwirtschaften durch die Entwicklung von Produkten, die aus natürlichen Ressourcen gewonnen werden, die Erschließung von zusätzlichen Märkten und die Anwendung von Zertifizierungssystemen. Hier bieten sich Ansatzpunkte für die Einbindung der Privatwirtschaft (**PPP**), die im Einklang mit den relevanten Handlungsempfehlungen in Zukunft stärker genutzt werden sollten, soweit Unternehmen die Umsetzung der multilateralen Umweltabkommen unterstützen. Bei Nutzungskonflikten ist zu prüfen, ob zusätzlich spezifischer Handlungsbedarf mit Blick auf **Konfliktprävention** besteht.
 - ⇨ Ein Ausgleich von Schutz- und Nutzungsinteressen kann nur durch eine frühzeitige und umfassende **Partizipation** aller betroffenen Interessengruppen (staatliche Stellen, NROs, Nichtregierungsorganisationen, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft) an relevanten Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen gelingen. Die Voraussetzungen dafür sind auch im Rahmen allgemeiner Reformprozesse (Demokratisierung, Dezentralisierung, Entwicklung marktwirtschaftlicher Strukturen) zu schaffen, die eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft ermöglichen. Eine solche Beteiligung setzt allerdings voraus, dass die gesellschaftlichen Gruppen sensibilisiert sind für die Bedeutung von biologischer Vielfalt. Daher unterstützt die deutsche EZ Informations- und Lobbyarbeit bei (politischen) Entscheidungsträgern mit dem Ziel der Verankerung des Querschnittsthemas Biodiversität in anderen Sektorpolitiken. Ebenso wichtig ist die **Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung in den Partnerländern**, auch im Kinder- und Jugendbereich (zum Beispiel an Schulen).
 - ⇨ Im Hinblick auf die unterschiedliche Rolle von Frauen und Männern im Umgang mit natürlichen Ressourcen ist die wirksame **Beteiligung von Frauen** für den Projekt- und Programmterfolg entscheidend und aktiv zu fördern.
 - ⇨ Ein großes Hindernis beim Erhalt und der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen ist die **ungleiche Verteilung von Land- und Nutzungsrechten**. Derartige Rechte für die von biologischen Ressourcen abhängigen Bevölkerungsgruppen sind eine wichtige Voraussetzung für deren Interesse an langfristig nachhaltiger Ressourcennutzung und die Grundlage für die Geltendmachung einer Beteiligung an etwaigen Nutzungsgewinnen. Umgekehrt

verstärken ungeklärte Nutzungsrechte und Eigentumsverhältnisse den Druck auf die Ressourcen und begünstigen Gesetzesverstöße in Form von illegaler Nutzung der biologischen Vielfalt. Die Umsetzung und Beachtung bestehender Gesetze und traditioneller Rechte zum Ressourcenschutz muss daher möglichst durch entwicklungspolitische Begleitmaßnahmen eingefordert, **unsichere Nutzungs-, Bodenrechts- und Eigentumsverhältnisse** beseitigt werden. Angestammte lokale Land- und Nutzungsrechte dürfen nicht beeinträchtigt werden. Widerstreitende Interessen lassen sich im Rahmen partizipativer Raumordnungs- und Landnutzungsplanungen aushandeln.

- ⇨ Im Rahmen landwirtschaftlicher Projekte ist zu beachten, dass dem Erhalt der Agrobiodiversität besondere Aufmerksamkeit zukommen muss, da die starke **Ausweitung der industriellen Landwirtschaft**, die sich auf den Anbau nur weniger Sorten konzentriert, für den Rückgang der biologischen Vielfalt mit verantwortlich ist.
- ⇨ Bei allen Aktivitäten, die eine **Nutzung genetischer oder biologischer Ressourcen oder traditionellen Wissens** umfassen, sind Artikel 15 beziehungsweise Artikel 8j CBD und die *Bonn-Guidelines on ABS*¹⁴ anzuwenden. Diese machen den Zugang von der vorherigen informierten Zustimmung der betroffenen Bevölkerungsgruppe sowie einem gerechten Vorteilsausgleich abhängig und betreffen die Ausgestaltung von Zugangsvereinbarungen sowie Rolle und Verpflichtungen von Vertragsstaaten und anderen relevanten Akteuren.¹⁵

- ⇨ Schließlich sind bei sämtlichen Vorhaben **Beeinträchtigungen der Biodiversität zu verhindern** beziehungsweise zu minimieren. Gemäß Artikel 14 CBD ist **im Vorfeld aller Vorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)** durchzuführen. Erst auf deren Basis soll über die Realisierung der entsprechenden Maßnahmen entschieden werden. Soweit die Unterstützung oberhalb der Projektebene angesiedelt ist (zum Beispiel makroökonomische oder PRSP-Beratung, SWAP, Budgethilfe) und soweit es einen Politikdialog mit dem Partnerland zum Einsatz der Gelder gibt, sollte auch auf die Durchführung einer **Strategischen Umweltprüfung (SUP)** hingewirkt und diese unterstützt werden, wie in den entsprechenden OECD-DAC Leitlinien von 2006 und der Paris-Erklärung vorgesehen. Die Ergebnisse der SUP sollten dann bei der Entscheidungsfindung über die Unterstützung und bei der Ausgestaltung der unterstützten Politiken, Pläne und Programme berücksichtigt werden.

4.2 Handlungsansätze für Biodiversität als eigenständiges Handlungsfeld

Darüber hinaus gilt folgendes für Biodiversität als eigenständiges Handlungsfeld:

Die mangelhafte Verankerung des Themas Biodiversität als Querschnittsaufgabe in anderen Sektorpolitiken der Kooperationsländer ist oft auf das geringe institutionelle Gewicht der zuständigen Behörden im nationalen Kontext zurückzuführen. Maßnahmen müssen daher die **Stärkung der maßgeblichen staatlichen Institutionen**

¹⁴ Bonn Guidelines on Access to Genetic Resources and Fair and Equitable Sharing of the Benefits Arising out of their Utilization.

¹⁵ Für Aktivitäten, die die Verwendung von Heilpflanzen aus Partnerländern betreffen, bietet zusätzlich der von WWF in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen entwickelte internationale Standard für die nachhaltige Wildsammlung von Heilpflanzen eine wichtige Grundlage: www.floraweb.de/map-pro.

zum Ziel haben, um das **Mainstreaming** des Themas in die einschlägigen Politiken und Strategien sicherzustellen. Dies ist auch Voraussetzung für eine angemessene finanzielle und personelle Ausstattung der für die Umsetzung biodiversitätsrelevanter Gesetze und Politiken zuständigen Behörden. Eine Aufwertung der politischen Bedeutung des Themas kann zudem über die **Stärkung der Zivilgesellschaft** erfolgen.

Der in der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit verfolgte **Ansatz**, auf verschiedenen Ebenen (international, regional, national, subnational, lokal) auf ein nachhaltiges Biodiversitätsmanagement hinzuwirken, hat sich als sehr erfolgreich erwiesen.

- Auf **internationaler** Ebene werden die Partnerländer beim **Aufbau von Verhandlungskapazitäten** unterstützt, damit sie ihre Interessen bei der Mitgestaltung internationaler Umweltübereinkommen angemessen zur Geltung bringen können. Dies stellt aufgrund der Vielzahl der relevanten Verhandlungsprozesse mit Auswirkungen auf den Bereich biologische Vielfalt (CBD; TRIPS/WTO; WIPO etc.) eine große Herausforderung dar und ist ein wichtiges Anliegen der deutschen EZ. Dabei haben sich Ansätze zum regionalen Informationsaustausch, zum Süd-Süd-Austausch sowie zur gezielten Vorbereitung von Entwicklungsländerdelegationen auf internationale Verhandlungen als erfolgreich erwiesen.
- Der zunehmenden Bedeutung **regionaler** Integration und damit auch regionaler Institutionen und Organisationen trägt die deutsche EZ durch die Förderung und Entwicklung grenzüberschreitender Lösungsansätze Rechnung.

- Auf **nationaler Ebene** werden Akteure in Partnerländern bei der Umsetzung internationaler Umweltübereinkommen, bei der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen sowie bei konkreten lokalen Aktivitäten in ausgewählten Gebieten unterstützt.

Die Verknüpfung von umsetzungsorientierten Einzelvorhaben sowie Maßnahmen zur Kompetenz- und Bewusstseinsförderung in den Entwicklungsländern mit Politikberatung auf Makroebene hat sich als besonders effektiv erwiesen. Umgekehrt können internationale Vereinbarungen im Rahmen von Projekten konkret umgesetzt werden. Ein solcher programmatischer Ansatz sollte mit Maßnahmen in den Bereichen gute Regierungsführung und Demokratisierung/Dezentralisierung, aber auch Handels- und Wirtschaftsförderung verbunden werden.

4.3 Thematische Schwerpunkte

Innerhalb des Bereichs Biodiversität haben sich Schutzgebietsmanagement, Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich einschließlich traditionellen Wissens und biologische Sicherheit als wesentliche Themen herauskristallisiert, bei denen die Partnerländer gegenwärtig Unterstützung im Rahmen der EZ benötigen. Darüber hinaus können im Rahmen aktueller Entwicklungen weitere Themen hinzukommen, wie zum Beispiel Biodiversität und Klimawandel.

a) Schutzgebietsmanagement

Schutzgebiete sind wegen ihrer Verbindung ökologischer, ökonomischer und sozialer Dimensionen ein wichtiger Eckpfeiler des Schutzes von Biodiversität und darüber hinaus der nachhaltigen Entwicklung und der Erreichung der MDGs.¹⁶ Die

¹⁶ MDG 7, Indikator 26: Anteil der Schutzgebiete an der Gesamtfläche eines Landes.

deutsche EZ wird ihre Partnerländer im Bereich Schutzgebietsmanagement (mit einem besonderen Fokus auf Rand- und Pufferzonenmanagement) auf nationaler Ebene weiterhin unterstützen. Entsprechend dem im Arbeitsprogramm Schutzgebiete der CBD vereinbarten Ziel, bis zum Jahr 2010 ein globales Netzwerk von zusammenhängenden, ökologisch repräsentativen Schutzgebieten zu etablieren, haben Maßnahmen zur **Schaffung von Schutzgebietssystemen** Vorrang vor der Errichtung isolierter Schutzgebiete. Schutzgebiete sollen in ihr größeres räumliches und sozio-ökonomisches Umfeld integriert werden, unter Berücksichtigung des Ökosystemansatzes der CBD. Zu diesem Zweck und zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit sollen grenzüberschreitende Gebiete und die Kooperation zwischen Managementstrukturen angrenzender Schutzgebiete gefördert werden.

Angesichts der bestehenden Schwierigkeiten bei der **langfristigen Absicherung von Schutzgebieten**, gilt ein besonderes Augenmerk der finanziellen Nachhaltigkeit bei der Bewirtschaftung dieser Gebiete. Die Entscheidung für eine Zusammenarbeit in diesem Bereich sollte nur auf der Basis einer *Feasibility*-Studie getroffen werden, aus der klar das Potential zur nachhaltigen Absicherung des betreffenden Schutzgebietes – langfristig gesehen auch ohne EZ-Mittel – hervorgeht. Ein umfassender Geschäfts- und Finanzierungsplan für das Management des jeweiligen Schutzgebietes ist in der ersten Projektphase zu erstellen. Im Sinne von Subsidiarität, *ownership* und Anreizstruktur ist eine möglichst weitgehende Finanzierung von Schutzgebieten aus anderen als staatlichen Mitteln wichtig. Um dies zu gewährleisten, ist es zweckmäßig, den Bedarf an EZ-Mitteln mit zunehmender Projektlaufzeit zurückzuführen und durch eigene Einnahmequellen zu ersetzen, insbesondere die wirtschaftliche Inwertsetzung biologischer Ressourcen beziehungsweise die Erschließung alternativer Wertschöpfungsmechanismen zu fördern. Derzeit verbleiben in vielen Fällen beträchtliche De-

ckungslücken, zu deren Schließung dem Instrument von *Trust Funds* zunehmende Bedeutung zukommt. Die erfolgreiche Gestaltung eines Trust Funds ist allerdings von einer Reihe von Anforderungen abhängig (Anlage). Bei entsprechender Bereitschaft der Partnerländer und soweit ausreichende Kontrollmaßnahmen für die Geber vorhanden sind, sollen dazu auch verstärkt *Debt-for-Nature-Swaps* angeregt werden.

Die langfristige Absicherung von Schutzgebieten und die Umsetzung des Arbeitsprogramms der CBD allgemein setzen aber nicht nur entsprechende finanzielle Mittel voraus, sondern insbesondere **ownership** bei den Partnerregierungen – auf nationaler wie dezentraler Ebene – sowie bei der in und nahe den Schutzgebieten lebenden Bevölkerung. Entscheidend sind daher auch die Berücksichtigung ökonomischer, sozialer und kultureller Belange der betroffenen Bevölkerung und ihre Einbeziehung in das Schutzgebietsmanagement.

Schließlich ist für den Biodiversitätserhalt auch der nicht unter Schutz stehende Anteil an den jeweiligen Landesflächen von Bedeutung. In Zukunft ist verstärkt darauf hinzuwirken, Konzepte zu entwickeln, die auch **außerhalb der staatlichen und privaten Schutzgebiete** zu einer ökologisch nachhaltigen Landnutzung führen und die Verlagerung des Nutzungsdruckes auf die an Schutzgebiete angrenzenden Flächen reduzieren. Entscheidend sind insbesondere auf lokaler Ebene die Schaffung ökonomischer Anreize für den Erhalt der biologischen Vielfalt sowie eine nationale Politik, die den Erhalt und die nachhaltige Nutzung biologischer Ressourcen mit entsprechenden Anreiz- und Steuerungsinstrumenten (zum Beispiel Zertifizierungsansätze, Vergütung von Umweltleistungen) belegt.

b) Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich (ABS)

Um den Entwicklungsländern einen Anreiz zur Erhaltung ihrer natürlichen Ressourcen zu geben, ist

neben dem Schutz und der nachhaltigen Nutzung der Biodiversität die Umsetzung des 3. Ziels der CBD, die gerechte Verteilung der aus der Nutzung der Ressourcen entstehenden Vorteile, entscheidend (*Access and Benefit Sharing, ABS*). Entsprechend dem beim WSSD in Johannesburg erteilten Mandat an die CBD ist ein **internationales Regime zum Zugang und gerechten Vorteilsausgleich** zu verhandeln. Die Ursprungsländer sollen einen gerechten Anteil der Gewinne erhalten, die anderen aus der Nutzung ihrer genetischen Ressourcen entstehen. Mit einem effizienten internationalen Regime kann ein wichtiger Beitrag zur **Inwertsetzung von Biodiversität**, zur Verhinderung von Biopiraterie und zur Armutsbekämpfung geleistet werden. Hierin liegt eine bedeutende Möglichkeit zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in Entwicklungsländern.

Es ergeben sich folgende Aktionsfelder:

- Mitwirkung an der Entwicklung eines internationalen Regimes zum gerechten Vorteilsausgleich und Unterstützung der Entwicklungsländer im internationalen Verhandlungsprozess;
- Unterstützung der Partnerländer bei der Entwicklung nationaler Gesetzgebungen zum Zugang und gerechten Vorteilsausgleich;
- Hinwirkung auf einen **wirkungsvollen, umfassenden Schutz** des traditionellen Wissens indigener und lokaler Gemeinschaften im Hinblick auf den Schutz und die nachhaltige Nutzung der Biodiversität, auf internationaler Ebene sowie in den Partnerländern; dazu gehört auch eine institutionelle Stärkung von Indigenenorganisationen;
- Harmonisierung aller relevanten internationalen Abkommen, insbesondere zum Schutz geistiger Eigentumsrechte (*Patent*

Cooperation Treaty, Patent Law Treaty, TRIPS/WTO, WIPO), mit den Regelungen der CBD, damit diese sich gegenseitig ergänzen und nicht widersprechen.

c) **biologische Sicherheit**

Mit dem Cartagena Protokoll über die biologische Sicherheit (CPB) besteht ein völkerrechtlich verbindliches Regelwerk unter dem Dach der CBD, das einen Beitrag zur Begrenzung der Risiken für die biologische Vielfalt und menschliche Gesundheit im Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen (GVO) leistet. Der Schwerpunkt des Protokolls liegt auf Regelungen zur grenzüberschreitenden Verbringung (Export, Import) von GMO. Von zentraler Bedeutung ist die Verankerung des **Vorsorgeprinzips** (*Precautionary Principle*). Danach haben die Vertragsstaaten das Recht, Einfuhrverbote zu verhängen, ohne dass bereits endgültige wissenschaftliche Beweise über die Risiken vorliegen.

Viele Entwicklungsländer sind nach wie vor mit dem sicheren Umgang mit GMO überfordert. Deshalb wird es darauf ankommen, die Partnerländer auch in Zukunft im Rahmen des **Kapazitätsaufbaus** zu unterstützen. Erforderlich sind Politikberatung, Institutionenförderung, Aus- und Fortbildung von Entscheidungsträgern sowie Bewusstseinsbildung und Förderung der Beteiligung der Zivilgesellschaft. Sämtliche Projekte mit Bezug zu biologischer Sicherheit und Biotechnologie haben die **Ziele des Cartagena Protokolls zu berücksichtigen** und insbesondere die Entscheidungsfreiheit der Partnerländer in Bezug auf die Einführung von GMO zu wahren. Dies bedeutet auch, dass derzeit im Rahmen der deutschen EZ keine Lebensmittellieferungen an Entwicklungsländer gefördert werden, die gentechnisch veränderte Lebensmittel enthalten. Zudem ist bei der Zusammenarbeit mit anderen Gebern oder sonstigen Partnern darauf zu achten, dass diese ebenfalls den Zielen des Cartagena Protokolls verpflichtet sind.

5. Zielgruppen und Partner

5.1 Zielgruppen

Die Erhaltung der weltweiten Biodiversität liegt sowohl im Interesse der direkt von ihr abhängigen Bevölkerung als auch aller Menschen. Daher lässt sich das vorliegende Konzept nicht auf eine Zielgruppe beschränken. **Zielgruppe** im Sinne dieses Konzepts ist die von biologischer Vielfalt **direkt abhängige Bevölkerung**. Dies gilt wegen ihres traditionellen Wissens über die nachhaltige Nutzung biologischer Ressourcen insbesondere für **indigene und lokale Gemeinschaften**. Effektiver Schutz und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt setzen aber die Zusammenarbeit einer Vielzahl von Gruppen voraus, die auf lokaler Ebene **unterschiedliche Nutzungsinteressen** im Hinblick auf die Biodiversität verfolgen (zum Beispiel Subsistenzlandwirtschaft, Nomadentum, Viehzucht, Sammlertum, Jagd, Fischfang, Holznutzung).

5.2 Partner

Die Zielgruppen und ihre Organisationsstrukturen sind vielfach zugleich Partner der biodiversitätsrelevanten entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Hierzu zählen auch die **Regierungs- und Verwaltungsstellen**, die die Aktivitäten der direkten oder indirekten Nutzer der Biodiversität regeln beziehungsweise unterstützen. Dies umfasst beispielsweise neben Behörden auch **Ausbildungs- und Forschungsinstitutionen**. Zwischen diesen bestehen häufig Interessengegensätze, Konkurrenz und Kompetenzkonflikte, denen im Rahmen entwicklungspolitischer Beratungsleistungen Rechnung getragen werden muss. Hinzu kommen Akteure, die von Außen Einfluss auf die vorhandenen natürlichen Ressourcen ausüben (zum Beispiel staatliche Stellen, nationale und internationale Konzessionäre, genetische Res-

ourcen nutzende Industrie, Tier- und Pflanzenhändler, Wissenschaftler, Konsumenten, Touristen, Umwelt- und Naturschutzverbände). Ebenso wie die Zielgruppen beeinflussen alle diese Akteure als Einzelne oder in Gemeinschaft, in ihrer Rolle als Eigentümer, Nutzer oder Entscheidungsträger, die biologische Vielfalt auf unterschiedliche Weise.

Im Zuge der **Dezentralisierungsprozesse** in staatlichen Verwaltungen vieler Entwicklungsländer (und damit meistens der Mandatsübertragung für die Nutzung natürlicher Ressourcen auf dezentrale Gebietskörperschaften oder Nutzergruppen) spielen die **Gemeinden** eine zunehmend wichtige Rolle als EZ-Partner.

Zivilgesellschaftliche Organisationen – insbesondere NROs und indigene Organisationen – stellen ein Korrektiv und eine Ergänzung staatlicher Politik dar, üben Netzwerkfunktion aus und sind als Mittler der Zivilgesellschaft sowie als Dienstleister von besonderer Bedeutung. Sie müssen im Rahmen diversifizierter Trägerstrukturen neben staatlichen Trägern immer öfter in Biodiversitätsvorhaben eingebunden werden. Gerade internationale NROs spielen bei Verhandlungen auf internationaler Ebene oft eine Vorreiterrolle bei der Strategiebildung und fungieren als Sprachrohr benachteiligter Bevölkerungsgruppen.

Weiterhin gewinnt die **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor** an Bedeutung. Die verschiedenen wirtschaftlichen Aktivitäten vieler kleiner bis großer Unternehmen beruhen entweder auf der Nutzung biologischer Vielfalt, sind von ihr aufgrund von Ökosystemleistungen direkt abhängig oder tragen zu ihrem Verlust bei. Im Zuge vermehrter Anstrengungen einer Vielzahl von Unternehmen, ökologische Standards anzuwen-

den, sich zertifizieren zu lassen oder Nachhaltigkeitsinitiativen umzusetzen, bieten sich Allianzen in den Partnerländern zur gemeinsamen Durchführung von Maßnahmen zum Biodiversitätserhalt an.

Partner der Zusammenarbeit auf internationaler Ebene sind die mit Fragen der biologischen Vielfalt befassten internationalen Organisationen und Finanzierungsinstitutionen. Auch Regionalorganisationen, wie zum Beispiel die AU,

SADC, ASEAN, der Andenpakt und die Organisation des Amazonaspaktes OCTA sind (potenzielle) Partner bei der Förderung von Maßnahmen zum Biodiversitätserhalt. Die Zusammenarbeit mit der **Äquator-Initiative**¹⁷ ist auszubauen, da diese Partnerschaftsinitiative die Wahrnehmung und Anerkennung der besonderen Rolle lokaler Gemeinschaften im Hinblick auf Armutsbekämpfung und den Schutz der biologischen Vielfalt fördert. Daneben ist die Harmonisierung mit den Aktivitäten anderer Geber unabdingbar.

6. Ausblick

Vor dem Hintergrund, dass bei Untätigkeit der internationalen Gebergemeinschaft und der betroffenen Partnerländer die Degradierung der Ökosysteme und ihrer biologischen Vielfalt weiter fortschreiten und damit das Erreichen der MDGs massiv gefährdet wird, ist konsequentes, kohärentes Handeln der deutschen Entwicklungspolitik erforderlich. Entscheidend ist, das Problem des Artenverlusts auf die politische Agenda

im Dialog mit den Partnern zu setzen sowie in die internationale Diskussion um *Global Governance* und *Global Public Goods* einzubeziehen. Wenn die Wirkungen des Artenschwunds in seiner wirtschaftlichen und sozialen Dimension erkannt werden, kann es gelingen, die Umkehr im Verlust der Artenvielfalt zu erreichen. Dazu wird deutsche Entwicklungspolitik auf der Grundlage dieses Konzepts in Zukunft verstärkt beitragen.

¹⁷ Die Äquator-Initiative ist ein durch das VN-Entwicklungsprogramm (UNDP) initiiertes Zusammenschluss unterschiedlicher staatlicher, zivilgesellschaftlicher und privatwirtschaftlicher Geber. Gefördert werden nachhaltig wirtschaftende lokale Gemeinschaften in ihrem Bemühen, die Armut zu bekämpfen und Biodiversität zu erhalten.

Anhang

Allgemeine Anforderungen an die erfolgreiche Finanzierung über Trust Funds FÜR SCHUTZGEBIETE

N.B.: Bei den nachfolgenden Kriterien handelt es sich um Anforderungen grundsätzlicher Art, die geberunabhängig erforderlich sind, um die finanzielle Nachhaltigkeit eines Schutzgebiets beziehungsweise Schutzgebietssystems mit Hilfe eines *Trust Fund* sicherzustellen. Welche Bedingungen darüber hinaus erfüllt sein müssen, ist in jedem Einzelfall zu prüfen. Das Vorliegen der unten genannten Rahmenbedingungen ist notwendig, aber nicht hinreichend für eine Förderung eines Fonds seitens BMZ.

1. **Sektorales *Ownership* der nationalen Regierung**

- Ratifikation der relevanten internationalen Konventionen (CBD, CCD, Ramsar etc.);
- Konkretes sektorales Engagement der nationalen Regierung im Naturschutz (Bestehen einer langfristigen Schutzgebietsstrategie, Anteil der Schutzgebietsflächen, Umsetzungsgrad relevanter Gesetze und Verordnungen);
- Verankerung umfassender Partizipationsprozesse (Einbeziehung von Anrainern, Privatsektor, NROs etc.) in der Sektorpolitik des Partnerlandes.

2. **Potential der nachhaltigen Absicherung des Schutzgebiets beziehungsweise -systems**

- Potential zur erfolgreichen Einwerbung weiterer Stiftungsmittel (dies setzt in vielen Fällen die Einhaltung ökologischer Kriterien voraus: Internationale / regionale / globale ökologische Bedeutung sowie Repräsentativität des Schutzgebiets- beziehungsweise Schutzgebietssystems);
- Bestehen und stringente Umsetzung von Bewirtschaftungs-, Management-, Business- und Arbeitsplänen, die auch die Deckungslücke des Schutzgebiets- beziehungsweise Schutzgebietssystems schlüssig dokumentieren, unter Berücksichtigung sonstiger Einnahmemöglichkeiten; aus dieser Aufstellung ergibt sich die finanzielle Nachhaltigkeit des Schutzgebiets;
- Einbehalt eines zumindest signifikanten Anteils der Schutzgebietseinnahmen für das Schutzgebiet ist vorgesehen;
- Entspr. Prinzip der nachhaltigen Nutzung wird vorrangig die unmittelbar betroffene Bevölkerung begünstigt beziehungsweise kompensiert.

3. Rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen

- Bestehen relevanter rechtlicher, institutioneller und finanzieller Regelungen, die in transparenter Weise tatsächlich umgesetzt werden (zum Beispiel Steuerrecht, Stiftungsrecht) oder Schaffung dieser Regelungen parallel zur Fondseinrichtung;
- Investitionsbedingungen bei Kapitalanlage im Partnerland (alternativ: Anlagemöglichkeit *offshore*):
 - Politische Unterstützung seitens der Regierung des Partnerlandes für eine vom Staat unabhängige privatrechtliche Stiftung mit gemeinnützigem Status;
 - Funktionierender Finanzsektor (Banken, Bankenaufsicht etc.);
 - Stabilität der lokalen Währung beziehungsweise Möglichkeit zur Anlage des Kapitalstocks in Devisen;
 - Sichere Anlageform.

4. Operative Ausgestaltung des Fonds

- Schlanke Verwaltungs- und Aufsichtsstrukturen des Fonds;
- Aufsichts- und Steuerungsgremien des Fonds stellen Beteiligung relevanter nichtstaatlicher *Stakeholder* sicher (je nach Einzelfall Anrainer, Parkverwaltung, Privatsektor, NROs, Zivilgesellschaft);
- Ko-Finanzierung seitens des Partnerlandes aus eigenen nationalen sowie internationalen Quellen ist etabliert; Erbringung angemessener Eigenbeiträge (Geld- oder Sachleistungen);

- Klare Statuten, die eine transparente Verwendung der Einnahmen vorsehen;
- Bei *Endowment* Fonds: Erhaltung des Kapitalstocks einschließlich Inflationsanpassung;
- Nebenziele sind Teil der Gesamtkonzeption (*Capacity Building* zu nachhaltiger Steuerung etc.).

5. Anforderungen an das Schutzgebietsmanagement vor Ort

- Anwendung der Management-, Betriebs- und Finanzpläne vor Ort;
- Verbindliche Richtlinien zur ökologisch nachhaltigen und vertretbaren Erschließung und Nutzung eigener Einnahmequellen;
- Sachgerechter, transparenter und an klaren Prioritäten ausgerichteter Einsatz der verfügbaren Ressourcen (Finanzmittel, Personal und Sachgüter);
- *Stakeholder*-Partizipation ist etabliert und wird praktiziert:
 - Rechte und Pflichten sind vereinbart und werden wahrgenommen;
 - Transparente Informations- und Kommunikationspolitik;
 - Funktionierende Konfliktschlichtungsmechanismen;
 - Vorhandensein von Abstimmungsgremien zum Co-Management.

Abkürzungsverzeichnis

ABS	Access and Benefit Sharing / Zugang und gerechter Vorteilsausgleich
ASEAN	Association of South-East Asian Nations
AU	Afrikanische Union
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CBD	Convention on Biological Diversity / Konvention über die biologische Vielfalt
CPB	Cartagena Protokoll über die biologische Sicherheit
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
GEF	Global Environment Facility / Globale Umweltfazilität
GVO	Gentechnisch veränderte Organismen
IDRC	International Development Research Centre
IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resources
MDGs	Millennium Development Goals
NRO	Nichtregierungsorganisationen
PPP	Public Private Partnership
PRSPs	Poverty Reduction Strategy Papers
SADC	Southern African Development Community / Südafrikanische Entwicklungsgemeinschaft
TRIPS	Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights / Überein- kommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte am geistigen Eigentum
TVE	Television Trust for the Environment
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification / UN-Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development / Weltgipfel für Umwelt und Entwicklung
UNDP	United Nations Development Programme
UNF	United Nations Foundations

UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change / Klimarahmenkonvention
WIPO	World Intellectual Property Organization / Weltorganisation für geistiges Eigentum
WSSD	World Summit on Sustainable Development / Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung
WTO	World Trade Organisation / Welthandelsorganisation
WWF	World Wide Fund for Nature

Herausgeber

**Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)**

Dienstsitz Bonn

Postfach 12 03 22

53045 Bonn

Tel. +49 (0) 228 99 535 - 0

Fax +49 (0) 228 99 535 - 35 00

Dienstsitz Berlin

Stresemannstraße 94

10963 Berlin

Tel. +49 (0) 30 18 535 - 0

Fax +49 (0) 30 18 535 - 25 01

poststelle@bmz.bund.de

www.bmz.de

Redaktion Anne Katrin Pfeiffer

Endredaktion Jutta Wagner

Verantwortlich Frank Fass-Metz

Stand April 2008

