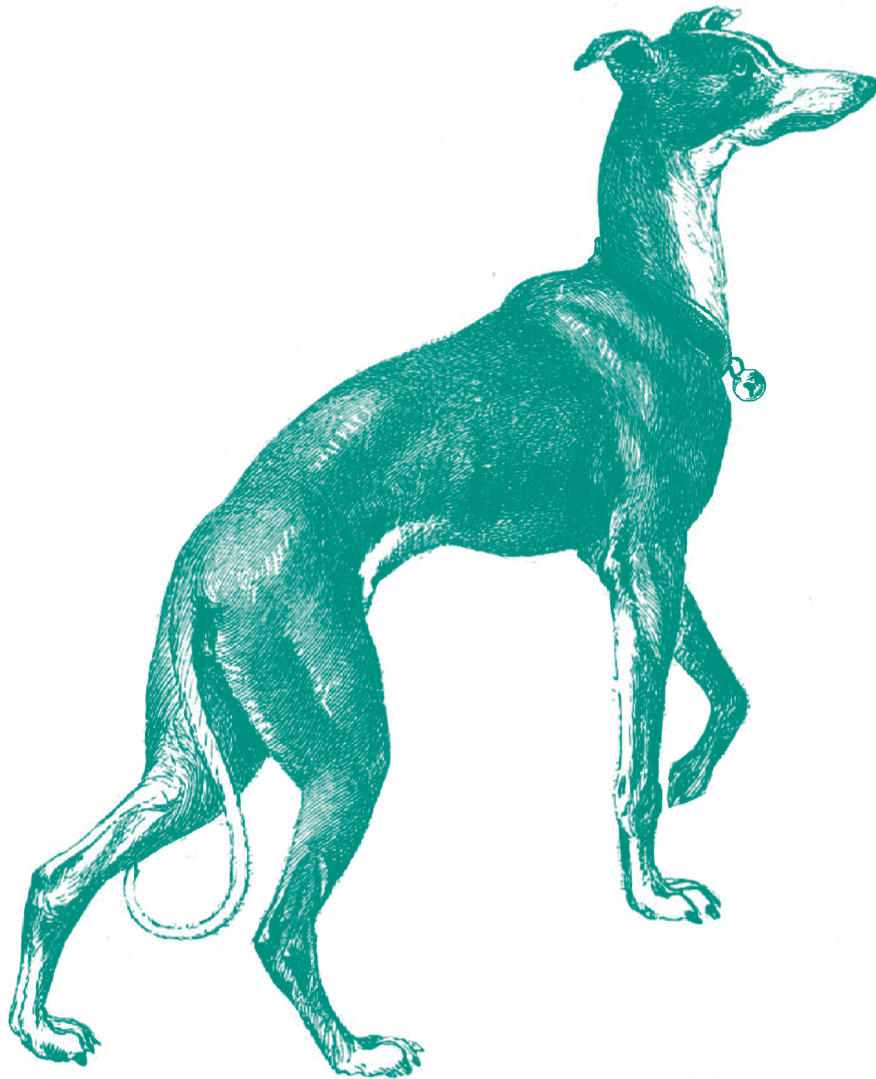


Natural Capital Markets

TOOLKIT FÜR NROs



by Global Nature Fund und Deutsche Umwelthilfe e.V.



HINTERGRUND

Um den notwendigen Betrag für einen angemessenen Schutz von natürlichen Ressourcen zu gewährleisten, muss zusätzlich zu den öffentlichen Geldern privates Kapital für den Schutz von Naturkapital mobilisiert werden. Um den Verlust von Biodiversität aufzuhalten, ist ein jährlicher Betrag von 200 bis 300 Milliarden Euro notwendig.^{1,2}

Dies entspricht jedoch nur einem Bruchteil des wahren Wertes der Ökosystemleistungen, die die Biodiversität bereitstellt und für welche ein Wert von ca. 55 Billionen Euro berechnet wurde.³



WAS IST NATURKAPITAL?

Naturkapital ist eine ökonomische Metapher für den begrenzten Bestand an natürlichen Gütern und Ökosystemleistungen, welche die Menschen und die Gesellschaft mit erneuerbaren und endlichen Ressourcen versorgt.^{4,5} Naturkapital beliefert uns mit verschiedenen Ökosystemleistungen: ein artenreicher Wald stellt Holz, medizinische Pflanzen und sauberes Trinkwasser zur Verfügung, reguliert das Klima und speichert CO₂.

Dieses Toolkit für NROs ist Teil des Projekts „naturalcapitalmarkets.org“ und diskutiert die marktba- sierten Instrumente: Honorierung für Ökosystemleistungen (Payments for Ecosystem Services, PES) und Biodiversitäts-Offsets. Die marktbasier- ten Instrumente werden im zweiten Teil des Toolkits erklärt. Ein detaillierter Überblick über das Design sowie die Vor-, bzw. Nachteile von Naturkapital-Märkten wird in einer komplementären Broschüre gegeben. Zusätzlich wurden Toolkits für den Privatsektor und Finanzinstitute sowie ein politisches Empfehlungspapier entwickelt, welche auf der Projekt-Web- seite zur Verfügung stehen.⁶

MARKTBASIERTE INSTRUMENTE UND GESETZE

Marktbasier- te Instrumente ersetzen Gesetze

- Die meisten NROs sehen das Aufkommen markt- basierter Instrumente äußerst kritisch. Sie sehen ein Risiko in dem neuen Ansatz, der den privaten Sektor und die Nutzung marktbasierter Instrumente mit einbezieht, da dies bestehende Natur- und Umwelt- schutzgesetzgebungen ersetzen könnte. Da Märkte nicht so einfach wie Gesetze reguliert und kontrolliert werden können, könnte Biodiversität verloren gehen, während es scheint, als sei die Regierung einbezogen und habe die Aufsicht.

Marktbasier- te Instrumente ergänzen die gesetzli- chen Regelungen

+ Obwohl in den letzten Jahrzehnten letztlich einige Erfolge im Schutz von Biodiversität erzielt wurden, geht der Biodiversitätsverlust weiter. Deshalb ist es an der Zeit, bestehende Naturschutz-Gesetzgebungen durch neue Instrumente zu komplementieren. Auch ist der Finanzbedarf für den adäquaten Schutz der Biodiversität und der Ökosystemleistungen so groß, dass es unrealistisch ist anzunehmen, dass dieser alleine von Regierungen, beispielsweise durch Steu- ererhöhungen, geschlossen werden könnte.

Indem zusätzliche Mechanismen wie beispiels- weise marktbasier- te Instrumente für Bereiche, die offiziell nicht geschützt sind, angewendet werden, ist es möglich, Naturkapital außerhalb von Schutzgebie- ten zu schützen.

UNTERNEHMEN UND NATURKAPITAL

Marktbasier- te Instrumente werden den Profit der Unternehmen erhöhen, ohne Naturkapital zu schützen

- Es wird kritisiert, dass der zunehmende Gebrauch marktbasierter Instrumente nicht dazu beitragen wird, mehr Geld für dringend benötigte Naturschutzpro-

jekte zu generieren, sondern die Armen ärmer und die Reichen reicher machen wird. Die Verwendung marktbasierter Instrumente wird denjenigen Akteuren nutzen, die sich damit auskennen; das sind hauptsäch- lich Unternehmen und Finanzinstitute mit einer hohen Kaufkraft, die nunmehr auch aus Naturkapital-Märkten Profit schlagen werden. Zum Schutz der Biodi- versität wird das nicht beitragen. Wenn diese Mecha- nismen genutzt werden, um Allgemeingüter, auf die insbesondere arme Menschen in Entwicklungsländern angewiesen sind, zu regulieren, führt dies zu negati- ven Auswirkungen auf das Naturkapital.

Marktbasier- te Instrumente sollen primär Natur- kapital schützen und können gleichzeitig zu neuen Geschäftsmöglichkeiten für Unternehmen führen

+ Mit Marktbasierter Instrumenten können zu- sätzliche Mittel des Privatsektors für den Schutz der Naturkapitalwerte – also der Biodiversität – gene- riert werden. Gleichzeitig eröffnen sich dadurch für einzelne Unternehmen neue Geschäftsmöglichkeiten, so können z.B. Habitat-Banken bzw. Flächenpools geschaffen werden, auf denen Kompensationsmaß- nahmen umgesetzt werden, die an kompensationsver- pflichtete Dritte verkauft werden können. Dies führt zu größeren, zusammenhängenden Kompensations- gebieten.

DIE KOMPLEXITÄT ZERLEGEN: EXTERNALITÄTEN, NATURKAPITAL, WIRTSCHAFTSGÜTER UND MÄRKTE

Wenn über Marktmechanismen und wie sie Naturka- pital schützen können, gesprochen wird, gibt es vier Ebenen, die unterschieden werden müssen:

1. Externalitäten messen
2. Naturkapital bewerten
3. Biodiversität und Ökosystemleistungen in handelbaren Einheiten ausdrücken
4. Märkte schaffen

1. AUSWIRKUNGEN AUF DIE BIODIVERSITÄT MESSEN

Auswirkungen auf die Biodiversität können nicht gemessen werden

- Die erste Stufe, das Messen externer Effekte von Aktivitäten ist aufgrund der Komplexität von Biodiversität und Ökosystemleistungen sehr kompliziert. Biodiversität lässt sich im Gegensatz zu CO₂-Emissionen nicht einfach berechnen. Deshalb gibt es bislang keine übertragbaren standardisierten Messsysteme. Hinzu kommen zeitlich und geographisch versetzte Ursachen und Effekte.

Auswirkungen auf die Biodiversität können gemessen werden

- Stellvertreter (sog. Proxies) können genutzt werden, um Naturkapital an verschiedenen Orten zu messen. Auf diese Weise kann ein Eingriff in einem Gebiet an einem anderen Ort mit ähnlichen Charakteristiken ausgeglichen werden. Offset-Programme schreiben daher vor, dass Eingriffe in bestimmte Ökosysteme nur mit Maßnahmen in ähnlichen Ökosystemen ausgeglichen werden dürfen.

Die Bewertung des Eingriffs oder eines Produktionsprozesses und die Miteinberechnung der externen Effekte in den Preis oder die Dienstleistung wird die Transparenz für den Verbraucher erhöhen. Wenn ein Produkt deutlich negative Auswirkungen auf die Natur hat, wie beispielsweise Abbau oder Verarbeitungsprozesse, dann ist der „wahre Preis“ höher, da weiteres Geld benötigt wird, um den Schaden der an Ökosystemen entstanden ist wieder zu beheben. Wenn das Produkt eine positive Auswirkung hat, sollte dies der Preis ebenfalls reflektieren und ggf. niedriger sein. Dies würde auch die Anreizstrukturen für Konsumenten neu ausrichten, da dann umweltfreundliche Produkte günstiger wären als umweltschädigende, was heute nicht der Fall ist.

2. DER INTRINSISCHE WERT VON NATURKAPITAL

Methoden für die Bewertung von Naturkapital beziehen keine intrinsischen Werte mit ein und sind nicht standardisiert

- Bei der zweiten Stufe der Bewertung von Naturkapital, geht es um die Messmethoden intakter Biodiversität und Ökosystemleistungen. Im Gegensatz zur Messung von Externalitäten betrifft dies Naturkapital,

in das nicht eingegriffen wurde, wie beispielsweise bestimmte Arten (z.B.: Bienen) oder Habitate (z.B.: Moore). Jedoch gibt es genau wie bei der Messung von Externalitäten verschiedene Methoden. Die ökonomische Bewertung zeigt den Wert der Ökosystemleistungen für den Menschen auf und wird, da sie häufig in monetären Einheiten ausgedrückt wird, als die Methode des „Preisschild-Umhängens“ bezeichnet. Der Wert des Naturkapitals ist ein sehr subjektiver Wert, der für verschiedene Akteure unterschiedlich ist und kann daher nicht standardisiert werden..

Methoden für die Bewertung von Naturkapital werden standardisiert und bieten eine zusätzliche Sichtweise auf Naturkapital

- Auch wenn die Methoden bisher nicht ausgereift sind, werden Naturkapitalwerte durchaus sichtbar. Momentan wird Naturkapital nicht in die Entscheidungsprozesse von Unternehmen miteinbezogen, da dessen Wert unsichtbar ist. Um die Bewertungsmethoden verschiedener Akteure vergleichbar zu machen, müssen standardisierte Methoden entwickelt und abgestimmt werden, so dass bestimmte Qualitätsanforderungen an die Bewertung erfüllt sind und stabile Bewertungen als Minimalwerte festgelegt werden können.

Angesichts der Diskussion der intrinsischen Werte, müssen die Schätzmethode als Mindestwert verstanden werden. Der Wert, den bestimmte Gegenstände oder Leistungen haben, hat nicht unbedingt mit den auf Märkten erzielten Preisen zu tun. Urlaubsfotos kosten nur ein paar Euro, können jedoch für die Fotografen oder die auf den Fotos Abgebildeten von einem unschätzbaren Wert sein, der nichts mit dem Marktpreis zu tun hat.

Die Anwendung einer anthropozentrischen Sichtweise bei der Bewertung von Naturkapital steht nicht im Widerspruch zum intrinsischen Wert von Biodiversität und Natur. Er zeigt vielmehr eine weitere Sichtweise, indem der finanzielle Wert von Naturkapital zusätzlich zum intrinsischen, nicht finanziellen Wert aufgezeigt wird. Durch die ökonomische Bewertung wird der Wert von Naturkapital greifbar für Entscheidungsträger, die mit konkreten Zahlen arbeiten müssen, genauso wie für Gesetzgeber und Politiker, aber auch für den privaten Sektor und die Finanzinstitute. Politiker reagieren eher auf Zahlen als auf emotionale Werte. Durch ökonomische Bewertungsmethoden kann der Wert des Naturka-

pitals aufgezeigt werden und damit auch der Bedarf an Geldmitteln der für den Biodiversitätsschutz notwendig ist. Auch ermöglicht die ökonomische Bewertung eine Vergleichbarkeit unterschiedlicher Umweltpolitiken. Bisher wurde Naturkapital nur unzureichend in Unternehmensentscheidungen mit einbezogen, so war z.B. der Preis für Holz bekannt, nicht jedoch der komplette Wert inklusive der Ökosystemleistungen eines intakten Waldes.

3. NATURKAPITAL ALS WARE

Naturkapital ist keine Ware

- Die dritte Stufe umfasst die Umwandlung von Naturkapital in handelbare Einheiten. Der Prozess der Monetarisierung und Kommodifizierung (der Funktionen) von Ökosystemleistungen ist fragwürdig, da es einen gemeinsamen Nenner (Ökopunkte oder Euros) für ein Allgemeingut schafft, das nicht standardisiert oder in einer einzigen Einheit darstellbar ist.

Naturkapital kann als handelbare Ware verstanden werden

- + Märkte brauchen einfache Einheiten – also müssen die sehr komplexe Biodiversität und die Ökosystemleistungen als Credits oder sog. Ökopunkte ausgedrückt werden (dieser Prozess wird als Monetarisierung und Kommodifizierung bezeichnet). Nur vergleichbare Einheiten von Biodiversität und Ökosystemleistungen können bei der Entscheidungsfindung und der Bilanzaufstellung von Unternehmen berücksichtigt werden.

In manchen Offset-Programmen wurden gemeinsame Nenner bereits definiert. Wie oben beschrieben, ist es möglich, vergleichbare Ökosystemleistungskomponenten an unterschiedlichen Orten zu finden. Basierend auf diesen Aspekten ist eine Kommodifizierung möglich.

4. MARKTVERSAGEN

Märkte sind zum Scheitern verurteilt

- Die vierte und letzte Stufe ist die Schaffung von Märkten. Dies umfasst Plattformen, auf denen die Einheiten des Naturkapitals (z.B.: Offsets in einer Habitat-Bank) zwischen Anbietern und Nachfragern ausgetauscht werden. Genau wie bei jedem anderen Markt besteht auch hier das Risiko, dass der Markt versagt.

Wenn standardisierte Naturkapitaleinheiten gehandelt werden, besteht das Risiko, dass nur die offensichtlich wertvollen Bestandteile eines Ökosystems geschützt werden. Wenn die Bewertung erfolgt, ohne dass nicht-finanzielle Werte miteinbezogen werden, dann setzen Marktmechanismen falsche Anreize und große Teile des Naturkapitals können verloren gehen.

Vorzeitige Maßnahmen gegen ein Marktversagen können genutzt werden

- + Maßnahmen, um ein Marktversagen zu verhindern, müssen frühzeitig angewandt werden. NROs führen als Beispiel eines Marktversagens oft den europäischen Kohlenstoff-Markt an, der jedoch bislang erfolglos ist, da der Grenzwert für CO₂-Emissionen zu hoch angesetzt wurde, was zu niedrigen Preisen führte. Unternehmen sind daher nicht genügend motiviert, ihre CO₂-Emissionen zu reduzieren.

Wie oben bereits erwähnt, kann mit einem guten gesetzlichen Rahmen (z.B. Eingriffs-Ausgleichs-Regelung in Deutschland) die Gefahr, dass Investoren lediglich in jene Güter investieren, mit denen sich am meisten Geld verdienen lässt, reduziert werden: bestimmte Gebiete können vor Eingriffen von vorne herein ausgeschlossen werden und dem Handel mit Ökopunkten können räumlich-zeitliche Beschränkungen gesetzt werden. Anreize müssen richtig gesetzt werden; wenn der Preis von Ausgleichsmaßnahmen sehr niedrig ist, werden Marktmechanismen nicht richtig funktionieren.

SCHLUSSFOLGERUNG

NROs sollten die Entwicklung marktbasierter Instrumente, darunter auch Offsets und PES-Programme, weiterhin kritisch beobachten und hinterfragen. Wenn marktbasierende Instrumente angewandt werden, müssen deren Auswirkungen auf den Schutz von Biodiversität (sofern vorhanden) beobachtet und kontrolliert werden, um mögliche Fehler zu entlarven. Lediglich Biodiversitäts-Offsets, die über die gesetzlichen Bestimmungen der Kompensation hinausgehen, tragen zu einem Netto-Gewinn von Biodiversität bei. Best-Practice-Beispiele, die tatsächlich zu einem Netto-Gewinn von Biodiversität führen oder PES-Programme fehlen jedoch bisher.

Deshalb sollten NROs über Teilnahmemöglichkeiten informieren und gleichzeitig die Risiken und Grenzen dieser Instrumente darlegen. NROs sollten

ebenfalls den Aufbau, die Umsetzung und vor allem die Verbesserung solcher marktbasierter Instrumente beeinflussen.

WAS SIND NATURKAPITAL-MÄRKTE?

Naturkapital wird in der Regel als kostenlos erhältliches, öffentliches Gut betrachtet, was zu zwei grundlegenden Problemen führt: der Nutzer kommt in der Regel nicht für die Kosten auf, die durch die Nutzung von Ökosystemen entstehen. Zudem erhalten Akteure, die zum Schutz von Naturkapital beitragen, in den meisten Fällen keine Erstattung – es sei denn es gibt staatlich finanzierte Programme.

Naturkapital-Märkte können als marktbasierende Instrumente definiert werden, die externe Kosten internalisieren. Idealerweise

- zahlen Verursacher von Umweltschäden (Verursacherprinzip) und
- der Nutznießer zahlt für die Nutzung von Ökosystemleistungen (Nutznießerprinzip)

Zwei Naturkapital-Märkte sind Kompensationsmaßnahmen oder Biodiversität-Offsets und Honorierung von Ökosystemleistungen (Payments for Ecosystem Services, PES).

Je nach Ausmaß der Regierungsbeteiligung können diese Systeme als sog. Over The Counter (OTC) Geschäfte, Märkte oder stark regulierte Bezahlplattformen, bei denen alles vom Preis bis zur Definition der gehandelten Güter vom Staat vorgegeben ist, auftreten.

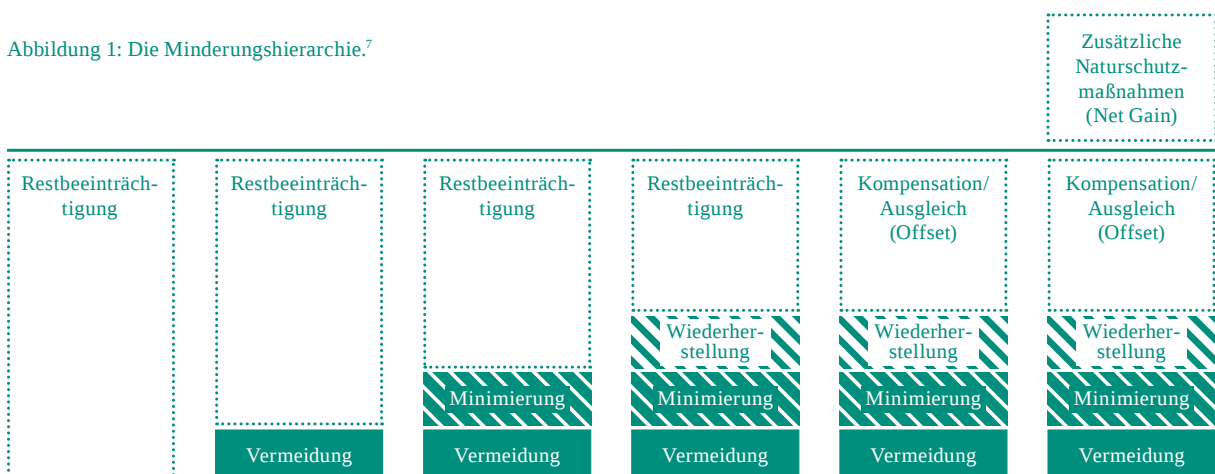
BIODIVERSITÄTS-OFFSETS

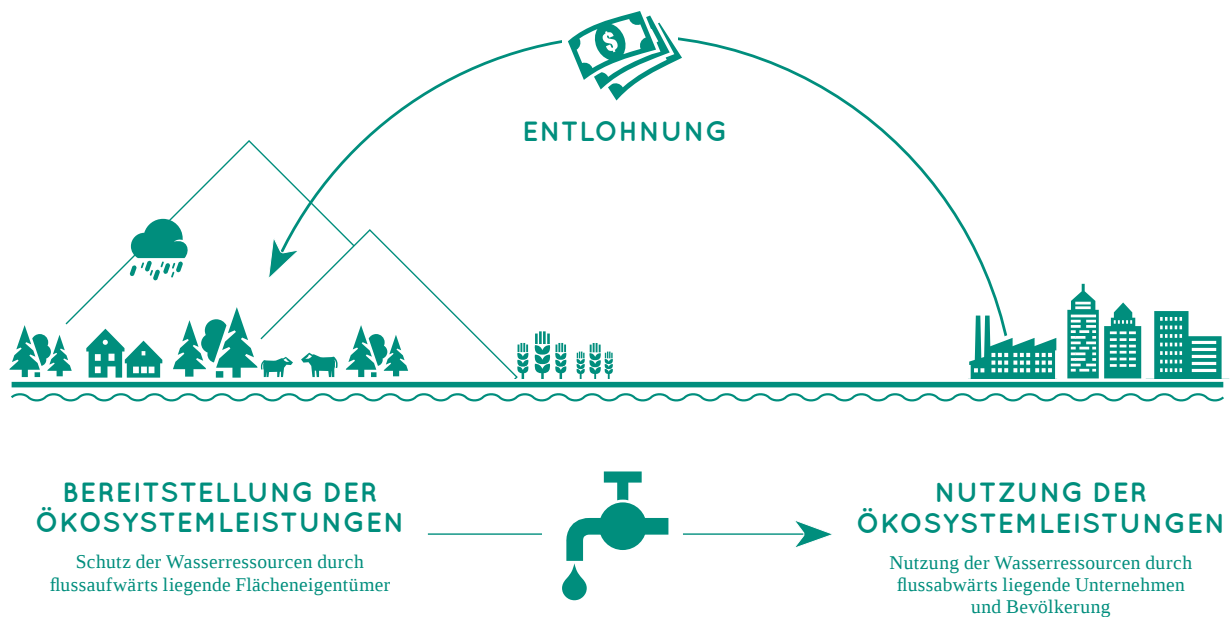
Kompensationsmaßnahmen/ oder Biodiversitäts-Offsets sind in einigen Ländern gesetzlich vorgeschrieben, so z.B. in Deutschland, um negative Auswirkungen auf Habitats und Arten zu kompensieren. Sie werden umgesetzt, nachdem alle Maßnahmen zur Vermeidung, Reduzierung und Wiederherstellung durchgeführt wurden (Minderungshierarchie, Abbildung 1). Nur die zusätzlich zu den gesetzlich vorgeschriebenen Kompensationsmaßnahmen durchgeführten Maßnahmen führen jedoch zu einem Netto-Gewinn von Biodiversität.

Kompensationsmaßnahmen können als sog. Credits oder Ökopunkte dargestellt werden, die dann die Größe und Qualität der durchgeführten Maßnahmen beschreiben. Mehrere Credits können in sog. Habitat-Banken oder Flächenpools gesammelt werden. Dies erlaubt es, einen Überschuss an Credits anzuhäufen, was gleichbedeutend mit einem Überschuss an durchgeführten Kompensationsmaßnahmen ist. Diese Credits können dann an andere Firmen, die Kompensationsmaßnahmen durchführen müssen oder wollen, verkauft werden oder sie können für zukünftige Eingriffe, die ausgeglichen werden müssen, aufbewahrt werden (Bevorratung). Habitat-Banken ermöglichen es, größere, zusammenhängende Kompensationsgebiete anstatt mehrerer kleiner zu schaffen; ein Umstand der auch für die Biodiversitätsentwicklung auf diesen Flächen von Vorteil ist.

In Deutschland, aber auch in den USA und Australien, wo Habitat-Banken und ähnliche Systeme bereits existieren, können Firmen und andere

Abbildung 1: Die Minderungshierarchie.⁷




 Abbildung 2: Beispiel eines Payment for Ecosystem Services (PES) Programms.⁸

Vorhabenträger, die Kompensationsmaßnahmen durchführen müssen, durch Habitat-Banken ihre Planungssicherheit erhöhen und ihre Kosten für die Suche, Planung und Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen reduzieren.

Offsets und Habitat-Banken funktionieren am besten in einem gesetzlich festgelegten Rahmen oder in einem freiwilligen, jedoch strengen Offset-Mechanismus. Es muss zudem darauf geachtet werden, welche Aspekte der Biodiversität mit ähnlichen Aspekten an einem anderen Ort ersetzt werden können. Besonders schützenswerte Gebiete müssen als Ausschlussgebiete vor Eingriffen geschützt werden, da diese nicht zu kompensieren wären.

HONORIERUNG VON ÖKOSYSTEMLEISTUNGEN (PAYMENTS FOR ECOSYSTEM SERVICES – PES)

Viele Unternehmen nutzen Ökosystemleistungen wie beispielsweise sauberes Wasser oder ein stabiles Klima ohne dabei in den dauerhaften Erhalt des Naturkapitals zu investieren, das jedoch Voraussetzung für die Bereitstellung wichtiger Ökosystemleistungen ist. Durch die Honorierung von Ökosystemleistungen (Payments for Ecosystem Services – PES) kommt der Begünstigte für die Bereitstellung, und folglich auch für den Schutz von Biodiversität und Ökosystemleistungen auf. Genauer gesagt handelt es sich um eine direkte, freiwillige, bedingte Zahlung des Nutzers

von Ökosystemleistungen an den Bereitsteller der Ökosystemleistungen.

Klassisches Beispiel sind Brauereien, die für die Produktion sauberes Wasser benötigen. Die Wasserqualität nimmt für flussabwärts gelegene Nutzer durch die flussaufwärts gelegene Nutzung der Land- und Forstwirtschaft ab. In diesem Fall wäre es eine Option für die flussabwärts gelegene Brauerei, die flussaufwärts gelegenen Land- und Waldbesitzer im Rahmen eines PES-Programms freiwillig zu bezahlen unter der Bedingung, dass sie die Verwendung von Düngemitteln und Pestiziden reduzieren oder die Abholzung einschränken. Die Land- oder Waldbesitzer werden folglich für mögliche Ernteeinbußen kompensiert, während die Brauerei dank eines intakten Ökosystems sauberes Wasser nutzen kann und nicht in teure Wasseraufbereitungsanlagen investieren muss. In solchen PES-Programmen zahlt der Nutznießer (in diesem Falls die Brauerei) weder für die Kompensation von Eingriffen in Naturkapital noch für geschaffene und gehandelte Credits, sondern für die Nutzung von Ökosystemleistungen.

Die Möglichkeiten für ein PES-Programm sind auf die Fälle beschränkt, in welchen eine Ökosystemleistung nicht ersetzt werden kann und von strategischer Bedeutung für das Unternehmen ist.

ENDNOTEN

1. CBD (Convention on Biological Diversity) (2012). Report of the High-Level Panel on Global Assessment of Resources for Implementing the Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020; Executive Summary. UNEP/CBD/COP/11/14/Add.2. Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity. Eleventh meeting Hyderabad, India.
http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/pdf/MAESWorkingPaper2013.pdf
2. Huwylar et al. (2014). Conservation finance moving beyond donor funding toward an investor-driven approach. Switzerland: WWF, Credit Suisse Group AG McKinsey & Company
https://www.credit-suisse.com/responsibility/doc/conservation_finance_en.pdf
3. Nellemann, C., E. Corcoran (eds) (2010). Dead Planet, Living Planet – Biodiversity and Ecosystem Restoration for Sustainable Development. A Rapid Response Assessment. United Nations Environment Programme, GRID-Arendal.
http://www.unep.org/pdf/RRAccosystems_screen.pdf
4. European Commission (2013). “Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services. An analytical framework for ecosystem assessments under Action 5 of the EU Biodiversity Strategy to 2020”. Discussion paper. Technical Report - 2013 – 067.
5. TEEB (2010). Die Ökonomie von Ökosystemen und Biodiversität: Die ökonomische Bedeutung der Natur in Entscheidungsprozesse integrieren. Ansatz, Schlussfolgerungen und Empfehlungen von TEEB – eine Synthese
http://www.teebweb.org/wp-content/uploads/Study%20and%20Reports/Reports/Synthesis%20report/Synthesis_German.pdf
6. www.naturalcapitalmarkets.org
7. etfec, IEEP et al. (2010). The use of market-based instruments for biodiversity protection – The case of habitat banking – Summary Report.
<http://ec.europa.eu/environment/enveco/index.htm>
8. Bennett, G., N. Carroll, K. Hamilton (2013). Charting New Waters: State of Watershed Payments 2012. Washington, DC: Forest Trends.
<http://www.ecosystemmarketplace.com/reports/sowp2012>

KONTAKT:



TOBIAS HARTMANN

Global Nature Fund (GNF) – Büro Bonn
Tel.: +49 (0) 228 / 184 86 94 13

Mail: hartmann@globalnature.org
Web: www.globalnature.org

Global Nature Fund (GNF) - Büro Bonn
Kaiserstraße 185 – 197
53113 Bonn, Deutschland

SULEIKA SUNTKEN

Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH)
Tel.: +49 (0) 30 / 24 00 867 891

Mail: suntken@duh.de
Web: www.duh.de

Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH)
Hackescher Markt 4
10178 Berlin, Deutschland