

# **OPTIONEN DER NACHHALTIGEN FINANZIERUNG INTERNATIONAL BEDEUTENDER NATURSCHUTZGEBIETE**

## Voruntersuchung

Erstellt im Auftrag der  
**KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU**  
und des  
**WWF-Deutschland**  
Frankfurt

Erstellt von  
**Prof. Dr. Götz Schürholz (KfW Consultant)**  
**Uwe Klug ( WWF-D )**

**Mai 2002**

## Inhaltsverzeichnis

1. Aufgabenstellung, Vorgehensweise
2. Situationsanalyse
  - 2.1 Portfoliostruktur von Biodiversitätsprojekten der bundesdeutschen EZ, beschränkt auf Projekte, die Naturschutzgebiete mit und ohne Trägerzonen fördern.
  - 2.2 Kurzdarstellung und Bewertung der Erfahrungen anderer Organisationen mit nachhaltiger Biodiversitätsfinanzierung
  - 2.3 Privatwirtschaftliche Initiativen
  - 2.4 Kernprobleme nachhaltiger Finanzierung
  - 2.5 Schlußfolgerung und Handlungsbedarf
3. Ziele und Kriterien für Handlungsoptionen des BMZ hinsichtlich einer nachhaltigen Biodiversitätsfinanzierung
  - 3.1 Fokus Naturschutzgebiete
  - 3.2 Perspektiven für strategische Partnerschaften
4. Lösungsoptionen zur nachhaltigen Absicherung von Schutzgebieten
  - 4.1 Projektverlängerungen und projektgebundene Finanzierung von Folgekosten durch die EZ
  - 4.2 Einsatz von GEF Mitteln (deutscher Beitrag zum GEF)
  - 4.3 Umweltstiftungen
    - 4.3.1 Umweltstiftungen auf deutscher Ebene
      - 4.3.1.1 Einrichtung einer Budgetlinie zur Förderung von Umweltstiftungen in Partnerländer
      - 4.3.1.2 Umweltfonds in Deutschland als unabhängige, rechtsfähige Stiftung
      - 4.3.1.3 Umweltfonds in Deutschland als Unter- oder Gemeinschaftsstiftung
    - 4.3.2 Umweltstiftung auf europäischer Ebene
    - 4.3.3 Umweltstiftung auf globaler Ebene
5. Bewertung vorgeschlagener Lösungsoptionen
  - 5.1 Bewertungskriterien und Bewertung vorgestellter Lösungsmodelle
6. Empfehlungen
7. Beitrag fuer Johannesburg

## Anhänge

- Anhang 1: Portfoliostruktur von Naturschutzprojekten der deutschen EZ  
Anhang 2: Kurzdarstellung und Bewertung der Erfahrungen anderer Organisationen  
Anhang 3: Grundlagen Umweltfonds, aus Klug, 2001  
Anhang 4: Dr. Christoph Mecking, juristische Kurzstellungnahme  
Anhang 5: Kriterienkatalog  
Anhang 6: Bewertungstabellen vorgeschlagener Loesungsoptionen  
Anhang 7: Terms of Reference

## 1. Aufgabenstellung, Vorgehensweise

KfW, GTZ und WWF-D haben gegenüber dem BMZ in zahlreichen Gesprächen, schriftlichen Stellungnahmen und Untersuchungen auf die unbefriedigende Nachhaltigkeit der deutschen Naturschutzvorhaben hingewiesen, insbesondere auf das Problem der mangelhaften Folgekostenfinanzierung, insbesondere hinsichtlich einer i.d.R. nicht sichergestellten dauerhaften Finanzierung von Betriebskosten von Schutzgebieten. Die Analyse aller Finanzierungsinstrumente der EZ zum Erhalt der Biodiversität zeigt, dass sie sich zwar für Anschubfinanzierungen und Investitionen eignen, die Frage der Folgekostenfinanzierung trotz langer Projektlaufzeiten von bis zu 15 Jahren insgesamt jedoch ungelöst bleibt. Beratungsmaßnahmen der TZ, die i.d.R. in enger Kooperation mit FZ-Maßnahmen durchgeführt werden, können nur in Ausnahmefällen nachhaltig wirken. Besonders problematisch ist die Tatsache einzustufen, dass gerade in den Ökoregionen mit besonders hoher Artenvielfalt, es die ökologischen, ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen meist nicht erlauben, die Betriebskosten aus Eigeneinnahmen der Schutzgebiete und/oder durch gesicherte und ausreichende Zuwendungen aus den Staatshaushalten zu finanzieren.

Neben der Förderung betriebswirtschaftlicher Anreizsysteme zur Inwertsetzung der ökonomischen Potentiale der Schutzgebiete ist die Erschließung alternativer Finanzierungsinstrumente zur langfristigen finanziellen Absicherung global bedeutender Schutzgebiete daher das Gebot der Stunde, wie auch gleichlautende Überlegungen bei IUCN, GEF und WCPA zeigen. Insbesondere im Vorfeld der Konferenzen in Johannesburg 2002 (Rio+10) und Durban 2003 (IUCN Weltparkkongreß) genießt das Thema höchsten Stellenwert.

In Ergänzung der bestehenden Finanzierungsinstrumente der GEF und der bilateralen Schuldenumwandlungen hat der WWF-D als weitere Option die Einrichtung eines nationalen Umweltfonds vorgeschlagen. Dieser Fonds soll in Form einer Stiftung begründet werden, sich aus öffentlichen und privaten Mitteln speisen und über seine Zinserträge zur Finanzierung des laufenden Betriebs in ausgewählten Biodiversitätsvorhaben der deutschen EZ und des WWF-D beitragen.

Das BMZ erkennt zwar die Problematik der mangelnden Folgekostenfinanzierung in den Naturschutzprojekten der deutschen EZ und die Notwendigkeit der Fortentwicklung des vorhandenen Finanzierungsinstrumentariums in vollem Umfang an, hält den WWF-Vorschlag für derzeit aber nicht durchsetzbar. Neben den begrenzten Haushaltsmitteln werden insbesondere haushaltsrechtliche Bedenken gegen sämtliche Formen der Finanzierung permanenter Kapitalvermögen geltend gemacht, zu deren Überwindung es einer klaren politischen Willensentscheidung bedarf. Allerdings wird nicht ausgeschlossen, dass unter veränderten Rahmenbedingungen der derzeit begrenzte Handlungsspielraum weiter geöffnet werden könnte.

Das BMZ hat daher beschlossen, den Vorschlag des WWF-D weiter zu verfolgen und im Rahmen einer Studie die grundsätzlich möglichen Optionen für eine nachhaltige Biodiversitätsfinanzierung untersuchen zu lassen. WWF-D und die KfW wurden daher aufgefordert, gemeinsam diese Vorstudie durchzuführen.

Die vorliegende Studie hat zum Ziel, einen Überblick über die möglichen Optionen zu geben, mit denen das BMZ besser zur nachhaltig wirksamen finanziellen Absicherung von global bedeutenden Naturschutzgebieten beitragen könnte und anhand von Kriterien eine Entscheidungshilfe für die Auswahl verfolgsweurer Handlungsoptionen zu liefern.

Zur Erstellung der Vorstudie wurden die vorhandenen einschlägigen Untersuchungen und Veröffentlichungen von GTZ, KfW und WWF sowie anderen relevanten Quellen (u.a. GEF, IUCN,

WCPA, TNC) zum Thema dauerhafte Finanzierung international bedeutender Naturschutzgebiete ausgewertet, zusammengefaßt und entsprechend der Zielsetzung der Vorstudie aufgearbeitet. Eigene Recherchen des Gutachterteams beschränken sich auf die Aspekte Stiftungsrecht, Haushaltsrecht, Kapitalmanagement von Umweltfonds und das Befragen bilateraler und multilateraler Geberorganisationen.

Bei der Darstellung wurde auf eine höchstmögliche Anschaulichkeit Wert gelegt. Im Hauptteil der Vorstudie werden die zusammengefassten Analyseergebnisse, Bewertungen und Handlungsoptionen dargelegt. Die notwendigen Hintergrundinformationen sowie Tabellen befinden sich im Anhang der Vorstudie.

## **2. Situationsanalyse**

### **2.1 Portfoliostruktur von Biodiversitätsprojekten der bundesdeutschen EZ, beschränkt auf Projekte, die Naturschutzgebiete mit und ohne Trägerzonen fördern.**

Die Übersichtstabellen im Anhang zeigen die von der EZ geförderten aktuellen Naturschutzprojekte und, soweit zutreffend, deren Trägerzonen.

Die Tabellen bestätigen, dass eine nachhaltige Folgekostenfinanzierung von EZ geförderten Projekten im Naturschutzsektor die Ausnahme bleibt. In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, daß Folgekosten und auch andere für die Deckung von Finanzlücken wichtige Kenndaten für die Mehrzahl der in der Tabelle aufgeführten Projekte weitgehend unbekannt sind. Der Frage, warum die für eine Folgekostenfinanzierung fundamental wichtigen Eckdaten nicht bekannt sind, wird im Kapitel 2.3 "Kernprobleme nachhaltiger Finanzierung" nachgegangen.

Zwei weitere, aus der Tabelle ersichtliche Punkte, sind beachtenswert. Erstens zeigt sich, dass Trägerzonen im nachhaltigen Naturschutz auch in der EZ merklich an Bedeutung gewinnen. Das lässt das Bewußtsein erkennen, daß eine nachhaltige Bewirtschaftung von Schutzgebieten ohne die aktive Einbeziehung der Randzonenbevölkerung im Rahmen einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung von Trägerzonen, einer fundierten Landnutzungsplanung, eines Mitspracherechts bei der Verwaltung von Naturschutzgebieten und Beteiligung an den Erträgen aus dem Naturschutz, nicht möglich ist. Der zweite Punkt ist daß eine vollständige Eigenfinanzierung von staatlich geleiteten Schutzgebieten erfahrungsgemäß, auch bei voller Ausschöpfung des lokalen und nationalen Einnahmepotentials, nur in ganz wenigen Ausnahmen im internationalen Bereich, generell nicht machbar ist. Das unterstützt die Arbeitshypothese dieser Vorstudie, daß eine Lösung für die Frage nachhaltiger Finanzierung von Projektfolgekosten in diesem Sektor und die Deckung laufender Kosten für Schutzgebiete ganz allgemein, dringlich und von globalem Interesse ist.

Die für diese Studie durchgeführten Recherchen bei der GTZ und KfW machen deutlich, daß das "Corporate Memory" beider Institutionen, zumindest von Projekten im grünen Sektor, verbesserungsbedürftig ist. In diesem Zusammenhang wird empfohlen, eine aussagefähige Datenkartei, in der zumindest alle kritischen Eckdaten (siehe Tabellen) erscheinen sollten, als Entscheidungshilfe für zukünftige Entwicklungspolitik in diesem Bereich aufzubauen.

Es ist offensichtlich, daß sich ein Etat für Folgekostenfinanzierung leichter einrichten liesse, wenn erstens der Umfang von Folgekosten und Finanzierungslücken bekannt wäre und zweitens konkrete Daten über Möglichkeiten und Umfang von Selbstfinanzierung und staatlichen Haushaltszuschüssen für das betroffene Schutzgebiet vorlägen. Ausserdem wäre es wünschenswert, wenn Projektkenndaten auch qualitative/quantitative Angaben über Personal- und Infrastruktur, Schutzkategorie, Fläche und Bedrohung sowie Ausrüstung für jedes geförderte Schutzgebiet machen

würden. Das würde eine Querschnittsanalyse von Projekten und eine Effizienzevaluierung geförderter Massnahmen erheblich erleichtern.

## **2.2 Kurzdarstellung und Bewertung der Erfahrungen anderer Organisationen mit nachhaltiger Biodiversitätsfinanzierung**

Diese Vorstudie beschränkt sich auf eine stichprobenartige Erhebung von Erfahrungswerten repräsentativer und international bedeutender Geberorganisationen aus dem öffentlichen und privaten Sektor, deren Portfolio auch die Förderung von Naturschutzgebieten umfasst. Die Auswahl befragter Organisationen erfolgte rein subjektiv und nach Bekanntheitsgrad im Naturschutzsektor. Aus dem privaten Bereich wurden bewusst solche Organisationen gewählt, die mit innovativen Lösungsansätzen für die nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten arbeiten. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Erhebung sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Die Tabelle zeigt deutlich, dass das Problem nachhaltiger Finanzierung von Naturschutzgebieten prinzipiell von allen befragten Organisationen erkannt ist, und zahlreiche Optionen zur Kostendeckung erarbeitet wurden. Angesichts der Vielfältigkeit der ökologischen, politischen und sozioökonomischen Bedingungen existieren allerdings weder allgemein anwendbare Patentlösungen, noch ein einstimmiger Vorschlag zur nachhaltigen Lösung des universellen Problems. Der internationale Trend zielt allerdings eindeutig in Richtung Erarbeitung schutzgebiets- bzw. länderspezifischer Finanzierungsstrategien zur Mobilisierung von lokalen Mitteln und „Ownership“ und der zusätzlichen Deckung der Finanzierungslücken durch extern finanzierte "Endowment Funds"<sup>1</sup> im Rahmen staatsunabhängiger Stiftungslösungen<sup>2</sup>. Situationsspezifisch kann es sich hierbei um Stiftungen handeln, die die Förderung auf ein einzelnes Schutzgebiet konzentrieren oder aber die Förderung eines landesweiten Schutzgebietssystem umfassen. Bei der Frage nach Einschätzung der Sinnhaftigkeit eines globalen „Endowment Fonds“ bestand spürbarer Skeptizismus bei der Mehrzahl befragter Organisationen, insbesondere in Hinblick auf den bereits unsicheren finanziellen Status der Global Environmental Facility. Das Einrichten einer projektbezogenen "budgetline" (unabhängig von der Mittelquelle) zur nachhaltigen Finanzierung von Projektfolgekosten fand keine grosse Resonanz.

Zusammenfassend lässt die Stichprobenerhebung den Schluss zu, dass langfristig gesehen, die Lösung "endowment fund" ganz allgemein von Gebern bevorzugt ist, mit unterschiedlichen Präferenzen hinsichtlich projekt- bzw. landspezifischer Lösungen. Von besonderem Interesse ist, dass verschiedene staatliche Organisationen in Europa intensiv über die Möglichkeit nachdenken, permanente Kapitalvermögen in Umweltfonds einzuzahlen, so dass sich hier mittelfristig eine Zusammenarbeit ergeben könnte. Schließlich bleibt noch die Frage nach der geeigneten institutionellen Verankerung eines solchen Fonds und den entsprechenden Finanzierungsquellen (behandelt in Kapitel 4. dieser Studie).

---

<sup>1</sup> Zu Struktur und Aufbau von Umweltfonds siehe Anlage 3

<sup>2</sup> Zur legalen Verankerung eines Fonds, siehe juristische Kurzstellungnahme Dr. Ch. Mecking, Anlage 4

**Tabelle : Geberspezifische Lösungsoptionen für nachhaltige Finanzierung von Naturschutzgebieten**

Organisation	Probleme mit nachhaltiger Finanzierung von Schutzgebieten	Angewandte Lösungsoptionen	Trend
<b>GEF</b> in Zusammenarbeit mit Durchführungsinstitution	Ja	"seed money" für schutzgebiets- und land-spezifische Umweltfonds als „endowment“ (incremental costs)	Endowment Fund auf Landesebene für Schutzgebietsysteme
<b>Weltbank</b> (Sporadisch eigene Projekte; Durchführungsinstitution von GEF Projekten.)	Ja	Weltbank Mittel werden vornehmlich als "soft loans" vergeben, ohne Anschlussfinanzierung. Keine Weltbank-spezifische Lösung. Einrichten schutzgebiets- und länderspezifischer Umweltfonds mit GEF Mitteln.	Endowment Funds
<b>UNDP</b> , Keine eigenen Projekte, nur durch GEF finanzierte Projekte)	Ja	Keine eigene Lösung; Einrichten Projekt- und Land-spezifischer Trust Funds mit GEF Mitteln	Endowment Fund
<b>UNESCO Mensch &amp; Biosphären-Programm (MAB)</b> , Ausweisung von Biosphärenreservaten, unbedeutende Eigenmittel	Ja	Keine Lösung	Globaler Endowment Fund Mischfinanzierung unter Einbindung von Privatindustrie und bilaterale Geber
<b>UNESCO</b> , Zentrum für <b>Weltnaturerbegebiete</b> ,	Ja	Derzeit werden parallel zwei Optionen verfolgt: 1. Schaffung einer globalen Lösung zum Schutz der Weltnaturerbegebiete 2. Allianzen z.B. mit UNF, internationalen NRO, Privatwirtschaft und bilateralen Gebern, z.B. CAWHFI in Zentralafrika, für einzelne Kluster von Schutzgebieten, Langfristige Finanzierung durch	Allianzen und Partnerschaften für langfristige Finanzierung von Schutzgebietsklustern, internationaler Umweltfonds als Endowment Fund, Beiträge von Geberländern, NRO und Privatwirtschaft  Langfristig globaler Fonds

**Tabelle : Geberspezifische Lösungsoptionen für nachhaltige Finanzierung von Naturschutzgebieten**

<b>Organisation</b>	<b>Probleme mit nachhaltiger Finanzierung von Schutzgebieten</b>	<b>Angewandte Lösungsoptionen</b>	<b>Trend</b>
		Umweltfonds als „Endowment“	
<b>EU</b>	Ja	Projektverlängerungen, Förderung von Allianzen mit Naturschutz-NRO, regionaler oder grenzüberschreitender Umweltfonds (z.B. RAPAC), derzeit keine eigenen Zahlungen als endowments möglich, aber interne Diskussion	Bedingt Projektverlängerungen Allianzen zur Einrichtung schutzgebietspezifischer Umweltfonds
<b>Bilaterale Zusammenarbeit Belgien (CTB)</b>	Keine eigenen Projekte, Problem erkannt	Sektorstrategie Umwelt, deren Umsetzung zukünftig 20% des Gesamtbudgets umfassen soll. Bilaterale Projekte, Zuschüsse an internationale Organisationen und NRO	Partnerschaften mit NRO sowie über GEF und UNESCO
<b>Bilaterale Zusammenarbeit Holland (DGIS)</b>	Problem erkannt; Keine eigenen Projekte	Unterstützt Naturschutzverbände	Projekt- und landspezifische Endowment Funds; auch Mischfinanzierung unter Einbindung von Privatindustrie
<b>Bilaterale Zusammenarbeit Vereinigtes Königreich (DFID)</b>	Ja	Kaum Förderung von Naturschutzgebieten per se, doch starkes Engagement in "community based natural resource management" (CBNRM)	Projektspezifische Endowment Funds auf experimenteller Basis; Mischfinanzierung unter Einbindung von Privatindustrie
<b>Bilaterale Zusammenarbeit Frankreich FFEM/AFD</b>	Ja	Schutzgebiete und nachhaltige Forstwirtschaft, Zusammenarbeit mit Privatsektor. AFD bereitet Studie vor zur Möglichkeit Endowments durch FFEM-Mittel zu unterstützen	Schutzgebietspezifische Endowments, Allianzen für Ko-Finanzierungen
<b>Bilaterale Zusammenarbeit Schweiz (BUWAL/DEZA und</b>	Problem erkannt; Keine eigenen	Unterstützt Naturschutzverbände	Internationaler Endowment Fund; Mischfinanzierung unter Einbindung

**Tabelle : Geberspezifische Lösungsoptionen für nachhaltige Finanzierung von Naturschutzgebieten**

Organisation	Probleme mit nachhaltiger Finanzierung von Schutzgebieten	Angewandte Lösungsoptionen	Trend
seco)	Projekte		von Privatindustrie
<b>Bilaterale Zusammenarbeit Vereinigte Staaten (USAID)</b>	Ja	Seit 1990 Schuldenumwandlungen und Rückkauf von US-Regierungsschuldtiteln auch zugunsten von Umweltfonds, seit 1993 direkte Förderung von Umweltfonds aus USAID-Mitteln, inkl. Gebiets- und länderspezifischen Endowments, Allianzen mit Naturschutz-NRO, Unterstützung NRO im Kauf von Naturschutzgebieten; Förderung von Eigenfinanzierung von Schutzgebieten	Regionale, länderspezifische Endowment Funds mit unabhängiger Verwaltung ;  Mischfinanzierung unter Einbindung von Privatindustrie
<b>Bilaterale Zusammenarbeit Kanada (CIDA)</b>	Problem erkannt	Keine Lösungsvorschläge	Vielleicht Globaler Endowment Fund
<b>World Commission on Protected Areas (WCPA/IUCN)</b>	Problem erkannt; Keine eigenen Projekte	Vorschlag zum Ausnutzen aller existierenden Lösungsoptionen; fördert insbesondere Eigeneinnahmen von Schutzgebieten	Förderung der Eigenfinanzierung (Businesspläne, Ausbildung...) plus Umweltfonds
<b>Worldwide Fund for Nature (WWF)</b>	Ja	Projekte in über 100 Ländern, variable Laufzeiten. Beratung der Partner bei der Erarbeitung von Finanzierungsstrategien für Schutzgebiete und Schutzgebietssysteme in G 200 Ökoregionen, Beratung bei Aufbau und Finanzierung von Umweltfonds (für einzelne Schutzgebiete oder Schutzgebietssysteme, inkl. Off-shore) teilweise Eigenbeiträge zu Umweltfonds (z.B. Bhutan, Philippinen, TNS in Vorbereitung) als Endowment, Kooperation mit Privatwirtschaft,	Umweltfonds und breite Allianzen



**Tabelle : Geberspezifische Lösungsoptionen für nachhaltige Finanzierung von Naturschutzgebieten**

Organisation	Probleme mit nachhaltiger Finanzierung von Schutzgebieten	Angewandte Lösungsoptionen	Trend
		Ankauf von Schutzgebieten in IL	
<b>The Nature Conservancy (TNC)</b>	Ja	Ankauf von Schutzgebieten; Erarbeitung von Finanzierungsstrategien für Schutzgebiete, Förderung der Selbstfinanzierung, schutzgebietsspezifische Umweltfonds; global wirksame Allianzen;	Kauf ökologisch bedeutsamer Schutzgebiete in Verbindung mit der Einrichtung regionalen, nationalen und schutzgebietsspezifischen Umweltfonds, Erhöhung der Selbstfinanzierung; Allianzen; Mischfinanzierung unter Einbindung von Privatindustrie
<b>Conservation International (CI)</b>	Ja	Ankauf von Schutzgebieten in "global hotspots"; Aufkauf von Schutzkonzessionen; Einbinden von Privatindustrie in Gebietsschutz und Verwaltung; Schaffen von Allianzen; (GCF, TWPF) Schuldenumwandlung;	Kauf ökol. bedeutsamer Schutzgebiete; Regionale, Nationale und Projekt spezifische Endowment Funds, Allianzen, (Mischfinanzierung unter Einbindung von Privatindustrie)
<b>Frankfurter Zoologische Gesellschaft (FZG)</b>	Ja	Internationale Naturschutzprojekte in über 30 Ländern, Projektfinanzierungen Projektabwicklung über eigenen Strukturen, Aufbau von schutzgebietsspezifischen Umweltfonds als „endowment“, Landkauf in D und Osteuropa	Schutzgebietsspezifische Umweltfonds als endowmnt

### 2.3 Privatwirtschaftliche Initiativen

Das Thema nachhaltiger Finanzierung von Biodiversitätsschutz und nachhaltiger Finanzierung von Schutzgebieten weltweit ist höchst aktuell und wird zur Zeit auf allen Ebenen und von vielen Gebern unabhängig voneinander diskutiert. Da zu diesem Thema bereits viel veröffentlicht wurde, wird in diesem Zusammenhang nur auf die einschlägige Literatur verwiesen. Ausserdem werden erfolgversprechende Modelle, die als Lösungsoptionen für das BMZ und diese Studie von Interesse sind, im Kapitel 4 dieses Papiers vorgestellt.

In einer umfassenden, im Auftrag der GTZ durchgeführten Studie wurden eine Vielzahl von Modellen aus aller Welt vorgestellt und kritisch untersucht (Kloss, 2001). Teil dieser sehr umfassenden Betrachtung ist eine Analyse privatwirtschaftlicher Initiativen, einschliesslich Bioprospecting, und erste Erfahrungen mit CO<sup>2</sup> Handel im Zusammenhang mit Naturschutzgebieten.

Erfolgversprechende Varianten von Eigeneinnahmen und Fremdfinanzierung von Naturschutzgebieten weltweit war ebenfalls Gegenstand einer umfassenden Studie vom WCPA, auf die bereits in anderem Zusammenhang hingewiesen wurde (WCPA, 2000). Diese Studie schafft eine solide Basis mit praktischen Richtlinien zur Finanzierung von Schutzgebieten und soll die Entwicklung von Eigeninitiative von Schutzgebetspersonal weltweit anregen.

Eine aufschlußreiche Auflistung und Bewertung von 25 unterschiedlichen Finanzierungsquellen von Schutzgebieten mit Fallbeispielen aus dem staatlichen wie privaten Sektor erfolgt in einer Studie des WWF (Spergel 2001). Schlußfolgerungen beziehen sich vor allem auf die Notwendigkeit, Finanzierungsstrategien für Schutzgebiete an die gegebenen Rahmenbedingungen anzupassen.

Innovative Lösungsansätze für nachhaltige Finanzierung von Naturschutzgebieten aus der Privatwirtschaft, wie Landaufkauf, Allianzen zwischen Naturschutzverbänden und der Privatwirtschaft, Möglichkeiten von Aktiengesellschaften und Grüne Aktiengruppen mit Schwerpunkt Förderung von Schutzgebieten, waren Gegenstand einer KfW Studie (Schürholz, 2000).

Der komplexe Bereich von Schuldenumwandlungen im Rahmen von Naturschutz wurde von Moyo (2000) erforscht. Teil dieser Arbeit ist eine umfassende Beschreibung unterschiedlicher Finanzierungs- und Stiftungsmodelle, einschliesslich der Beteiligung von Privatwirtschaft.

Durch IPG wurde 2001 auf Basis der bisherigen Erfahrungen mit verschiedenen Modellen von Umweltfonds ein Handbuch zu Aufbau, Struktur und Management von Umweltfonds erstellt (IPG 2001).

Erfahrungen mit Umweltfonds zur Förderung von Naturschutzvorhaben wurde in einer umfassenden Studie im Auftrag der GTZ untersucht (Klug, 2000). Dasselbe Thema war Gegenstand einer sehr umfassenden Analyse von Fonds, die vornehmlich mit GEF Mitteln zur nachhaltigen Finanzierung von Schutzgebieten eingerichtet wurden (GEF, 1999).

Eine Studie von IDB (2000), die innovativen Finanzierungsoptionen von Biodiversitätsschutz nachgeht, beschreibt unter anderem interessante Modelle von Steuervergünstigungen im Privatsektor. Im Gegenzug für privatwirtschaftliche Zuwendungen staatlich geförderter Umweltschutzprojekte wird Unternehmen und Privatinvestoren ein Steuernachlass eingeräumt (i.e., Dutch Green Funds). In derselben Veröffentlichung werden unterschiedliche Modelle von Umweltfonds für den Naturschutzsektor vorgestellt. Unter anderem, der mit Mitteln von GEF, IFC, IDB und der Schweiz als Profitorientierte Anlage zur finanziellen Sicherung von Naturschutzgebieten ins Leben gerufene Terra Capital Fund und der MIF/TNC Ecoenterprise Fund.

Eine der wichtigsten Ergebnisse dieser Recherche ist die Empfehlung zur Gründung von Allianzen zwischen Gebern und der Privatwirtschaft zur Schaffung von Umweltfonds als bevorzugte Lösungsoption nachhaltiger Finanzierung von Naturschutz weltweit.

TNC (2000) erarbeitete ein für Parkmanager sehr hilfreiches Handbuch zur Kosten- und Ausgabenplanung für Schutzgebiete und reagiert somit auf den Bedarf dieser Zielgruppe an betriebswirtschaftlichem know-how. Auch hier wird deutlich, dass sich die möglichen Finanzierungsquellen für Schutzgebiete auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene breit fächern und der Mittelbeschaffung eine präzise Kostenschätzung voran gehen muß.

### **2.4 Kernprobleme nachhaltiger Finanzierung**

Wie die Ergebnisse einer vom BMZ in Auftrag gegebenen Querschnittsevaluierung von 34 ausgewählten EZ Projekten in 19 Ländern zeigt, ist mangelnde Nachhaltigkeit von EZ Projekten (FZ und TZ) keineswegs auf den Grünen Sektor beschränkt (Stockmann, Caspari, Kevenhörster, 2000). Ganz im Gegenteil, diese und andere Vorstudien zum Thema Nachhaltigkeit deutscher Entwicklungshilfe haben deutlich bewiesen, dass Nachhaltigkeit von Projekten, unabhängig vom thematischen Investitionssektor, bis heute die Ausnahme bleibt. Das Thema "Nachhaltigkeit der EZ" wurde bereits Anfang der 90er Jahre vom BMZ aufgegriffen und ist seitdem immer wieder im Gespräch.

In diesem Zusammenhang wird auf eine interessante Studie zur Auswertung von FZ-Naturschutzvorhaben und Überlegungen zur Finanzierung der Folgekosten verwiesen (Hinz, 2001). Die Schlussfolgerung dieser Studie, dass wegen der symptomatisch hohen Risikobewertung von Naturschutzprojekten mit nur mässiger Beeinflussbarkeit, die Förderung von Projekten in diesem Sektor aus Sicht der EZ nicht zu rechtfertigen sei, ist nicht nachvollziehbar. Insbesondere, wenn man die Ergebnisse dieser Studie mit der zuvor zitierten Querschnittsanalyse vergleicht. Es ist doch bemerkenswert, dass die Frage der Nachhaltigkeit gerade im grünen Sektor im Gegensatz zu anderen Investitionsbereichen der EZ immer wieder diskutiert wird und ausgerechnet in diesem Sektor, im Gegensatz zu allen anderen, zahlreiche innovative Lösungsansätze zur Nachhaltigkeit entwickelt wurden.

Der zentrale Befund der Stockmann Untersuchung (Stockmann et al., 2000) zeigt, dass bei den evaluierten EZ Projekten "... die Leistungsfähigkeit der Durchführungsorganisationen sowie ihre finanzielle Situation auf Dauer nicht sichergestellt werden kann", nicht unbedingt wegen ungünstiger Rahmenbedingungen, sondern vornehmlich wegen fehlender Akzeptanz der Projektziele auf verschiedenen Ebenen (Stockmann, 2000).

Kernprobleme und deren Lösung werden von der Stockmann Studie folgendermassen definiert:

- Gründliche Akzeptanz- und Trägeranalysen müssen vor Projektbeginn Klarheit darüber schaffen, wer was will und wer was kann.
- Beteiligung aller Akteure bereits im Planungsstadium (ist allerdings kein Garant für Projekterfolg *per se*, nur wenn sich das gemeinsame Wollen in der Bereitstellung von Ressourcen, der Schaffung günstiger Arbeitsbedingungen, der aktiven Mitarbeit manifestieren lässt).
- Frühzeitige Akzeptanz von Zielsetzung und Umsetzungskonzeption bei den Zielgruppen und vor allem beim übergeordneten politischen Träger, sowie Leistungsfähigkeit und finanzielle Ausstattung des Trägers.

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Die Probleme bei der Sicherung einer dauerhaften Finanzierung von Schutzgebieten (und somit auch die Folgekostenproblematik) lassen sich wie folgt zusammenfassen:

a) Meistens **fehlen praktische, umsetzbare Managementpläne** für die Schutzgebiete, inklusive einer mittelfristigen Arbeits- und Finanzplanung. Da die operativen Kosten für ein Schutzgebiet meist unbekannt sind und auch in der Planungsphase nur unzureichend Beachtung finden, sind häufig auch die Folgekosten nicht einschätzbar. Anstatt nun einer möglichst korrekten Erfassung der laufenden Kosten, der Folgekosten und der damit verbundenen nachhaltigen Finanzierungsproblematik bereits im Planungsstadium nachzugehen, wird das Projekt in der Regel ganz einfach mit "hohem Risiko" und geringer Beeinflussbarkeit eingestuft. Diese Bewertung bleibt meist für die gesamte Projektlaufzeit bestehen. Es wäre in diesem Zusammenhang empfehlenswert, bei Zwischenevaluierungen die Kausalzusammenhänge besser zu analysieren und daraus die Konsequenzen für eine sinnvolle Änderung der Projektziele abzuleiten, insbesondere im Hinblick einer nachhaltigen Finanzierung.

b) In diesem Zusammenhang wird auf die Wichtigkeit gut fundierter **Betriebspläne** für die von der EZ geförderten Naturschutzprojekte verwiesen. Ein Business Development Plan (BDP) hat für Naturschutzgebiete den gleichen Stellenwert wie für jedes andere Unternehmen/Entwicklungsprojekt. Da in der Mehrzahl der Fälle das technische know-how innerhalb des Schutzgebietspersonals zur Erstellung eines BDP fehlt, sollte dieser Punkt prioritär in den Massnahmenkatalog für jedes Projekt in diesem Bereich aufgenommen werden. Auf die Bedeutung von BDPs wird auch immer wieder in der Leitstudie der WCPA hingewiesen (WCPA/IUCN, 2000).

c) Der Mangel an für viele Projekte typischen **"ownership"** wird in der Stockmann Studie (2000) berechtigterweise als Kernproblem mit direkten Auswirkungen auf die Folgekostenfinanzierung erkannt. Dies wird vornehmlich auf mangelnde Akzeptanz von Projektzielen seitens der Zielgruppen und des politischen Trägers bereits im Planungsstadium zurückgeführt, wie auch auf eine mangelnde Einbindung von Hauptakteuren in Projektentscheidungen. In der Analyse von FZ Projekten (Hinz, 200) wird deshalb auf die latente Gefahr einer .."ausschliesslichen Fokussierung auf finanzielle Lösungsmodelle, die exklusiv auf Gebermittel abstellen", verwiesen, da ein solches Vorgehen möglicherweise die .."falschen Anreize setzt und insofern kontraproduktiv sein kann". Dieses berechtigte Argument zielt in die von Stockmann angesprochene Richtung: Bedeutung von ownership und Eigeninitiative zugunsten nachhaltiger Finanzierung. Für Hinz sind auch die in Partnerländern meist ungünstigen Rahmenbedingungen ein Kernproblem, insbesondere die für den Naturschutzsektor charakteristische unzureichende staatliche Eigenverantwortung.

d) In den Entwicklungsländern verfügen Naturschutzgebiete über durchschnittlich 30% der für ein effektives Schutzgebietsmanagement notwendigen finanziellen Ressourcen. Dabei ist die Spange des Finanzierungsgrades abhängig von den politischen, sozioökonomischen und auch ökologischen Rahmenbedingungen. Selbst innerhalb eines Landes sind die Potentiale zur Selbstfinanzierung unterschiedlich ausgeprägt. Wesentliche national erwirtschaftete Finanzierungsquellen sind hierbei der Jagd- und Phototourismus und staatliche Zuwendungen. Von besonderer Problematik ist hierbei, dass gerade Schutzgebiete von global bedeutender Artenvielfalt in Regionen mit geringem Potential und ungünstigen Rahmenbedingungen liegen. So konzentriert sich der Phototourismus auf relativ leicht zugängliche Savannengebiete, der Jagdtourismus auf Gebiete mit entsprechendem Vorkommen an attraktiven Wildarten. Gerade Regenwaldgebiete verfügen nicht über diese Potentiale und liegen oft in politischen Krisenregionen. Aus diesem Grund argumentieren die meisten o.g. Autoren dahingehend, dass grundsätzlich durch den Business Development Plan individuelle Finanzierungsstrategien für die Schutzgebiete entwickelt werden müssen, die entsprechende Anreize zur Mobilisierung lokaler Ressourcen setzen.

e) Die trotz Mobilisierung lokaler Ressourcen bestehenden **Finanzierungslücken der Betriebskosten** für viele global bedeutenden Schutzgebiete müssen international finanziert werden, will man nicht den unwiederbringlichen Verlust der Arten in Kauf nehmen. Ein Kernproblem der deutschen EZ besteht im Mangel an entsprechenden Optionen zur dauerhaften (Teil-) Finanzierung der Betriebskosten sowie den fehlenden Allianzen und Kofinanzierungen durch den Privatsektor im Rahmen von Naturschutzprojekten. Während durch technische Beratung oder Finanzierungsbeiträge durch Schuldenumwandlungen<sup>3</sup> die Erarbeitung von Finanzierungsstrategien und der Aufbau von Umweltfonds in der deutschen EZ zunehmend an Bedeutung gewinnen, gibt es bisher aus dem EZ-Haushaltstitel keine Zuwendungen fuer „endowments“ (permanenten Kapitalvermögen).

f) Die noch vielfach unzureichende **Einbindung von Trägerzonen und Anrainerbevölkerung** in Schutzgebietsprojekte ist ein anderer Faktor, der sich negativ auf nachhaltigen Schutz und Finanzierung auswirkt. Obgleich in neueren EZ Vorhaben Trägerzonenentwicklung und partizipatives Management bereits ein integraler Bestandteil der Projektekonzeppte ist, verbleibt die Umsetzung von entsprechenden Massnahmen verbesserungsbedürftig.

## 2.5 Schlußfolgerung und Handlungsbedarf

Die Dringlichkeit für unmittelbaren Handlungsbedarf ergibt sich aus der Situationsanalyse. Daraus geht deutlich hervor, dass eine nachhaltige Finanzierung von Projektfolgekosten im Naturschutzsektor, insbesondere zur Absicherung von Naturschutzgebieten, in der Regel nicht gesichert ist. Dies gilt für die deutsche EZ, doch auch für Projekte anderer bilateraler Geber.

Ungesicherte Folgekostenfinanzierung führt in der Projektkonzeption vielfach zur Einschätzung eines sehr hohen Projektrisikos. Ein hoher Risikostatus bei dieser Art von Projekten verleitet dann den Entscheidungsträger zu der Annahme, dass Projekte im grünen Sektor ganz allgemein als nicht förderungswürdig einzustufen sind, ohne die eigentlichen Kausalzusammenhänge zu kennen.

In der Situationsanalyse wurde mehrfach auf das Fehlen elementarer, für die Planungsphase äusserst wichtiger Basisdaten von Projekten zur Förderung von Naturschutzgebieten hingewiesen. Dies gilt insbesondere für das allgemeine Fehlen von praktischen Management- und mittelfristig ausgelegten Operationsplänen. Ohne Wissen über Umfang und Art laufender Kosten und ohne Kenntnis von Folgekosten, die durch die EZ verursacht werden, ist es demnach auch nur schwer möglich, eine quantitative Aussage zum Finanzierungsbedarf zu entwickeln. In diesem Kontext wird nochmals auf die Dringlichkeit verwiesen, bereits in der Entstehungsphase eines Projektes die partizipative Erarbeitung eines Business Development Plans für das zu fördernde Schutzgebiet und dessen Trägerzone zu entwickeln. Die Frage nachhaltiger Finanzierung laufender Kosten ist ein integraler Bestandteil eines normalen Business Development Plans.

Als ganz wichtig wurde in der Situationsanalyse auch die Akzeptanz der Projektziele und des Projektkonzeptes seitens aller Akteure, insbesondere der staatlichen Träger, erkannt. Es hat sich gezeigt, dass nur bei voller Akzeptanz auch Eigeninitiativen und "ownership" Entwicklung möglich ist. Ein weiterer wichtiger Punkt ist die volle Einbindung der Trägerzonenbevölkerung in die Projektplanung und Umsetzung.

Die im Rahmen dieser Vorstudie durchgeführte Querschnittsanalyse bezüglich Erfahrungen anderer Geber aus dem öffentlichen und privaten Sektor, dem internationalen und nationalen Bereich, hat eindeutig ergeben, dass die bevorzugte Langzeitlösung zur nachhaltigen Folgekostenfinanzierung

---

<sup>3</sup> wobei allerdings darauf hinzuweisen ist, dass die Möglichkeiten zur Schuldenumwandlung zugunsten des Naturschutzsektors durch die Umsetzung der HIPIC-Initiative mittelfristig erschöpft sein werden.

von Schutzgebietsprojekten die Erarbeitung von Finanzierungsstrategien und darauf aufbauend im Bedarfsfall die Einrichtung von Umweltfonds sein sollte. Das wirksamste Instrument in diesem Zusammenhang ist die Einrichtung von permanentem Kapitalvermögen (endowment fund). Die Frage ob die Fondslösung an einzelne Schutzgebiete gebunden, landesweit, regional oder global erfolgen sollte, bleibt dabei offen. Die Einrichtung eines globalen Fonds parallel zu GEF erscheint den meisten befragten Gebern zu diesem Zeitpunkt nicht verfolgenswert.

### **3. Ziele und Kriterien für Handlungsoptionen des BMZ hinsichtlich einer nachhaltigen Biodiversitätsfinanzierung**

#### **3.1 Fokus Naturschutzgebiete**

Im Zusammenhang mit EZ für Naturschutzgebiete stellt sich immer wieder die Frage ob der Fokus Naturschutzgebiet für nachhaltigen Biodiversitätsschutz in Entwicklungsländern der richtige Ansatz ist.

Auf der Suche nach effektivem nachhaltigen Naturschutz werden seitens der Geberorganisationen und internationaler Naturschutzverbände parallel zu dem Ausbau nationaler Netzwerke von Schutzgebieten unterschiedlichster Kategorien ständig neue Strategien entwickelt und getestet. Dazu gehören Allianzen wie zum nachhaltigen Waldschutz (WWF/Weltbank, IUCN Weltbank, IUCN/WWF, Conservation International/Weltbank), regionale Landnutzungsplanung unter dem Schlagwort "Nachhaltige Entwicklung", Entwicklung ökologischer Korridore, holistische Landnutzungsplanung auf Landschaftsebene, bis hin zu unterschiedlichen Varianten traditioneller integrierter Landnutzungsprojekte, bei denen erfahrungsgemäss Biodiversitätsschutz nach wie vor zu kurz kommt.

Kritiker weisen immer wieder darauf hin, dass Schutzgebiete im Zeichen alarmierenden Bevölkerungszuwachses, insbesondere in tropischen Ländern, gekoppelt mit ständig wachsendem Druck auf Land und Ressourcen, nicht nachhaltig geschützt werden können. Es ist offensichtlich, dass diese Kritik folgenschwere Entscheidungen bezüglich Finanzierungsstrategien und der Politik der Entwicklungszusammenarbeit im grünen Sektor nach sich ziehen kann. Wenn sich tatsächlich herausstellt, dass Schutzgebiete, trotz internationaler Unterstützung, nicht nachhaltig geschützt werden können, wäre es gerechtfertigt, nach anderen Lösungsansätzen zu suchen. Sollte sich jedoch zeigen, dass Schutzgebiete ihre Funktion auch im Zeichen zunehmenden Drucks erfüllen, bzw. immer noch besser als andere Alternativen/Strategien sind, dann wäre die Forderung nach verstärkter Unterstützung in diesem Sektor ebenfalls gerechtfertigt.

Zusammenfassend sei in diesem Zusammenhang auf die Ergebnisse einer statistisch abgesicherten, sehr umfassenden, weltweiten Studie verwiesen, die dieser Frage im Auftrag des Conservation International (Bruner et al.,.....) nachgegangen ist. Die Ergebnisse dieser Untersuchung zeigen deutlich, dass die Schutzeffektivität von Schutzgebieten unmittelbar zusammenhängt mit der Anzahl von Schutzpersonal, unabhängig von Schutzpersonalkapazität (eine Kombination von Ausrüstung, Ausbildung und Lohn). In anderen Worten, das Vorhandensein von Schutzpersonal erwies sich wichtiger als die eigentliche Kontrollfunktion. Weiterhin wurde deutlich, dass klar definierte und markierte Grenzen von Schutzgebieten signifikant zur Effektivität des Schutzes beitragen. Die drei Hauptergebnisse dieser Untersuchung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Es stellte sich heraus, dass tropische Schutzgebiete in Anbetracht des ständig wachsenden Druckes von aussen und in Anbetracht chronischen Personalmangels und knapper Finanzdecke erstaunlich effektiv im Schutz der im Schutzgebiet inbegriffenen Ökosysteme sind. Schutzgebiete erwiesen sich als besonders effektiv als Barriere gegen Waldzerstörung und

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Landentfremdung für landwirtschaftliche Zwecke, bei Unterfinanzierung aber wenig effektiv gegenüber Wilderei.

- Die Ergebnisse zeigen deutlich, dass die Unterstützung, Erweiterung und Ausbau von Schutzgebieten nicht nur förderungswürdig sind, sondern dass auch eine substantielle Erweiterung des internationalen Geberengagements in diesem Sektor gerechtfertigt ist und eingefordert werden sollte.
- Die Schlussfolgerungen sind, dass (a) Schutzgebiete der Fokus aller bisher getesteten Schutzstrategien bleiben sollte, (b) die Erweiterung von Schutzgebietssystemen systematisch anzustreben sei, und (c) dass das Geberengagement zur Verbesserung von Schutzeffektivität (Infrastrukturentwicklung, Ausbildung etc.) verstärkt werden sollte, um einen sichtbaren Beitrag zum nachhaltigen Biodiversitätsschutz in den Tropen zu leisten.

Eine 1996 durchgeführte Studie über bilaterale Entwicklungshilfe im grünen Sektor hat gezeigt, dass die EZ in diesem Bereich seit 1990 rückläufig ist. Dies wird zurückgeführt auf eine deutlich wachsende weit verbreitete Gebermüdigkeit in diesem Sektor, trotz ständig wachsenden Förderungsbedarfs im Schutz von Biodiversität. Weltweite Erhebungen des World Conservation Monitoring Centers (WCMC, 1999) haben ein Finanzdefizit von fast 3 Milliarden US\$ pro Jahr allein für Schutzgebiete in tropischen Ländern berechnet. Das entspricht rund 526 US\$/km an Durchschnittskosten für den nachhaltigen Schutz von Schutzgebieten und zeigt, dass durchschnittliche Budgets von Schutzgebieten nur zu 30 % adequat sind und damit Schutzgebiete ihre Aufgabe für nachhaltigen Schutz in der Regel nicht erfüllen können.

Wenn man davon ausgeht, dass Naturschutzgebiete der IUCN Kategorien I bis III das "Rückgrat" des globalen Biodiversitätsschutzes bilden (wissenschaftlicher Konsens), erscheint die Forderung nach weitaus umfangreicheren Fördermitteln zur Unterstützung und Stärkung bestehender Schutzgebiete und zum Ausbau nationaler Schutzgebietssysteme durchaus gerechtfertigt. Besonders förderungswürdig erscheinen in diesem Zusammenhang Projekte, die eine Schutzgebietsvernetzung (Ökokorridore) beinhalten. Eine Gebietsvernetzung ist im Zeichen zunehmender Systemfragmentierung und damit einhergehender Artenverarmung von ganz besonderer Bedeutung. Dass bei der Auswahl geeigneter Schutzgebiete Ökosysteme von globaler Bedeutung an erster Stelle stehen sollten, ist selbstverständlich.

Die im Zusammenhang mit Schutzgebieten prioritär zu fördernden Massnahmen können folgendermassen zusammengefasst werden:

- Erstellen eines praktischen Managementplans und eines mittelfristigen Finanzplanes in enger Zusammenarbeit mit Hauptakteuren in der Region und der Trägerzonenbevölkerung zu Projektbeginn.
- Darauf aufbauend, Erstellen eines Business Development Plans mit einer klar definierten Strategie zur Mittelbeschaffung für eine nachhaltige Betriebskostenfinanzierung.
- Gleichzeitig Sicherung der Schutzgebietsgrenzen durch Markierung.
- Aufbau einer adequaten Infrastruktur und Ausrüstung, die bei Minimierung der Folgekosten der Schutzgebietsverwaltung ihre Aufgabe ermöglicht,
- Gleichzeitig intensive Zusammenarbeit mit der Trägerzonenbevölkerung und gemeinsame Planung wirtschaftlicher Optionen, die zur Verbesserung des Lebensstandards beitragen.

- In Zusammenarbeit mit regionalen Behörden und Hauptakteuren Erarbeiten regionaler Landnutzungspläne, die kompatibel mit nachhaltigem Biodiversitätsschutz sein müssen. Letzteres ist von ganz besonderer Bedeutung für strukturarme Regionen.

### **3.2 Perspektiven für strategische Partnerschaften**

Wie anhand der Situationsanalyse zu erkennen ist, scheint sich international der Trend nach formalisierten Partnerschaften mehr und mehr durchzusetzen. Bestehende internationale Partnerschaften wie beispielsweise zwischen der Weltbank und führenden Naturschutzorganisationen haben den Vorteil, dass sich Naturschutzverbände nicht nur in Weltbankprojekte einschalten, sondern auch auf politischer Ebene mehr Einfluss auf Projektkonzepte, und Projektdurchführung nehmen können. Ausserdem gewinnen Naturschutzverbände in Partnerschaft mit Institutionen wie der Weltbank auch auf der Empfängerebene an Bedeutung. Dies erhöht die politische Wirksamkeit von NROs in Entwicklungsländern. Die Weltbank profitiert von diesen Partnerschaften besonders durch das grüne Image des Partners. Ausserdem gewinnt die Weltbank durch diese Partnerschaften an Glaubwürdigkeit in Drittländern. Ein weiterer positiver Aspekt ist, dass Naturschutzverbände eigene Mittel in die Partnerschaft einbringen können.

Die für internationale Partnerschaften angeführten Vorteile gelten gleichermassen für Partnerschaften zwischen bilateralen Gebern und Naturschutzorganisationen. Dafür gibt es bereits nennenswerte Beispiele, insbesondere von Nordamerika (i.e., formalisierte Partnerschaften zwischen USAID und WWF, CI und TNC). In Europa sind formalisierte Partnerschaften dieser Art noch nicht so bekannt, doch bedienen sich bilaterale Geberinstitutionen mehr und mehr der Dienste von Naturschutzorganisationen, die als Durchführungskonsultant fungieren und zusätzlich Eigenmittel in gemeinsam durchgeführte Projekte zum gegenseitigen Vorteil einbringen. Von besonderer Bedeutung in diesem Zusammenhang ist, dass viele dieser Naturschutzorganisationen bereits in Drittländern tätig sind und damit Projekte durch Ortskenntnis und technisches know how bereichern können. Ausserdem verfügen Naturschutzverbände in der Regel über ausgezeichnete Netzwerke mit lokalen Partnerorganisationen und internationalen Dachverbänden, die Partnerschaften zugute kommen.

Naturschutzorganisationen sind in der Regel nicht profitorientiert, sondern interessiert an der Sache. In Anerkennung der Verdienste um den Naturschutz geniessen diese Organisationen (i.e., WWF, ZGF, CI, TNC, IUCN etc. ) deshalb auch ein entsprechend hohes Ansehen in Drittländern mit eindeutigen Vorteilen für den bilateralen Geber bei gemeinsam durchgeführten Projekten. Private Naturschutzverbände haben ausserdem ganz andere Möglichkeiten der Mittelbeschaffung als bilaterale Institutionen, die vornehmlich auf normale Haushaltsmittel angewiesen sind.

Ein weiterer Vorteil von Partnerschaften zwischen bilateraler Entwicklungshilfe und NROs im Naturschutzsektor ist, dass NGOs die Möglichkeiten haben, den aussergewöhnlich umfangreichen Privatsektor zur Mittelbeschaffung einzubinden. Dafür gibt es inzwischen Beispiele aus aller Welt, die in zahlreichen Veröffentlichungen beschrieben sind. Die Zusammenarbeit mit der Industrie im Naturschutzsektor hat inzwischen vielfältige Formen angenommen. Die Motivation für diese Symbiose bedarf keiner Erklärung. Die Vorteile einer Zusammenarbeit für alle Seiten sind offensichtlich.

Zusammenfassend darf man aus der Situationsanalyse schliessen, dass formalisierte Partnerschaften, insbesondere zwischen offiziellen Geberinstitutionen und Naturschutzorganisationen, zunehmend an Bedeutung für den internationalen Naturschutz gewinnen. Diese Möglichkeit sollte vielleicht auch



für die deutsche Entwicklungshilfe ins Auge gefasst werden, besonders im Hinblick auf nachhaltige Finanzierungsoptionen für EZ geförderte Naturschutzprojekte.

## **5. Lösungsoptionen zur nachhaltigen Absicherung von Schutzgebieten**

### **4.1 Projektverlängerungen und projektgebundene Finanzierung von Folgekosten durch die EZ**

Eine grosse Schwäche vieler der von der EZ geförderten Schutzgebietsprojekte ist eine zu kurze Laufzeit und zu ehrgeizige Zielsetzungen. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass es unmöglich ist, die Forderung nach nachhaltigem Schutz dieser Gebiete (Oberziel) in einem Zeitraum von fünf bis sieben Jahren zu verwirklichen. Dies trifft besonders auf alle die Projektgebiete zu, bei denen weder ein Managementplan noch ein Business Development Plan zu Projektbeginn vorliegen und erst erstellt werden müssen. Das betrifft auch alle die Projektgebiete, die eine Grenzvermessung und -markierung verlangen, sowie den Aufbau eines effizienten Schutzsystems (Auswahl, Ausbildung und Ausrüstung von Parkwächtern). Auch das inzwischen obligatorische Einbinden der Trägerzonenbevölkerung in die Schutzgebietsplanung/ Management, sowie die nachhaltige Entwicklung von Trägerzonen, lässt sich nur schwer in einem Zeitraum von fünf bis sieben Jahren erreichen. Ausserdem ist eine sinnvolle Mittelverwendung bei kurzer Laufzeit in Frage gestellt bzw. kann dies zu hohen Projektfolgekosten führen. Viele der durch die FZ geförderten Naturschutzgebiete haben keine klare TZ Komponente, obgleich offensichtlich ist, dass Naturschutzgebietsförderung in der Regel als Kooperationsvorhaben ausgelegt sein muss, insbesondere, wenn Planung und Ausbildung im Vordergrund stehen.

Daraus lässt sich schliessen, dass die durch die EZ geförderte Schutzgebietsprojekte eine Mindestlaufzeit von 10 bis 15 Jahren haben sollten. Dies ist ganz besonders wichtig, um Mechanismen zur nachhaltigen Finanzierung entwickeln zu können, was bei einer Laufzeit von fünf bis sieben Jahren unmöglich ist. Ausserdem sollte in jedem Projektbudget ein Posten zur Entwicklung von Massnahmen zu nachhaltiger Finanzierung enthalten sein (Ausbildung zum eigenen Fund Raising, Einrichten einer Stiftung etc.). Das würde auch das in der Regel als sehr hoch eingeschätzte Projektrisiko erheblich verringern und ein gezieltes Vorgehen zur nachhaltigen Kostendeckung bereits in der Anfangsphase ermöglichen.

Nur ein von Projektbeginn an gezieltes Vorgehen zur Absicherung der Folgekosten kann zu einer Lösung hinsichtlich der Sicherstellung der nachhaltigen Finanzierung führen. D.h. dass ausreichend Mittel für die Umsetzung einer sinnvollen Strategie zur Mittelbeschaffung vorgesehen werden müssen.

Diese Option bleibt aber mit dem „Restrisiko“ behaftet, daß in den Fällen, in denen die Betriebskosten der Schutzgebiete nicht durch eigene Einnahmen und/oder Zuwendungen seitens der Partnerregierung zu einer Übernahme der Folgekosten ad infinitum aus dem Haushalt des BMZ ad infinitum aufgebracht werden müssten, was grundsätzliche haushaltsrechtliche Bedenken hervorrufen würde<sup>4</sup>.

### **4.2 Einsatz von GEF Mitteln (deutscher Beitrag zum GEF)**

In Anbetracht der Tatsache, dass viele der durch den GEF geförderten und von Weltbank, UNDP und UNEP im Auftrag der GEF durchgeführten Projekte zunehmend Gegenstand internationaler Kritik werden und derzeit international keine Einigkeit hinsichtlich der Wiederauffüllung des Fonds

---

<sup>4</sup> Es ist auch nicht damit zu rechnen, dass seitens anderer Geber der deutschen EZ eine „exit strategy“ finanziert

besteht, wäre in Erwägung zu ziehen, Teile des deutschen Beitrags, der inzwischen mehr als 10 % des gesamten GEF Budgets darstellt, für die nachhaltige Finanzierung von deutschen EZ und NRO Projekten einzusetzen. Dies könnte zumindest eine zeitlich begrenzte Lösung zur nachhaltigen Finanzierung laufender, von der EZ geförderter Projekte im Naturschutzsektor sein, besonders für die, die als nicht nachhaltig eingestuft sind.

Zur Zeit hat das BMZ wenig Einfluss auf bzw. Steuermöglichkeit für die von GEF im Biodiversitätsbereich geförderten Projekte und ist auch trotz wiederholten Bemühens nicht als Durchführungsinstitution vom GEF Sekretariat anerkannt. Unter diesem Blickwinkel wäre es aus rein taktischen Gründen vielleicht sinnvoll, zu diesem Zeitpunkt die hier vorgeschlagene Lösungsoption auf ihre Machbarkeit zu prüfen. Einerseits würde man damit erreichen, dass deutsche Steuergelder auch den von der EZ geförderten Projekten zugute kommen, und andererseits könnte ein solches Vorgehen Anreiz für das GEF Sekretariat sein, die KfW endlich als zusätzliche Durchführungsinstitution für GEF Projekte zu bestätigen. Damit hätte Deutschland auch die Möglichkeit, eigene Projekte im Schwerpunktsektor Naturschutz bei der GEF einzureichen und durchzuführen, was zu einer erheblichen Bereicherung des EZ Portfolios für den Naturschutzsektor führen könnte. Ausserdem wäre die Bundesregierung dadurch in einer besseren Position, allgemeine GEF Politik zu beeinflussen.

### **4.3 Umweltstiftungen**

Die Situationsanalyse dieser Studie macht deutlich, dass der globale Trend bezüglich nachhaltiger Finanzierung von Naturschutzgebieten, eindeutig in Richtung Umweltfonds und Allianzen geht. Die Mehrzahl der aus dem öffentlichen und privaten Sektor befragten Geber favorisieren auf lange Sicht das Einrichten von Endowment Funds durch Mischfinanzierung. Bilaterale Geber sind dabei in der Regel zurückhaltender als Nichtregierungsorganisationen, die in der Mittelbeschaffung sehr viel flexibler sind.

Ogleich im Prinzip Konsens bezüglich von Endowment Funds als optimaler Langzeitlösung besteht, müssen die entsprechende rechtliche und finanzielle Ausgestaltung im Einzelfall geklärt werden. Viele der zur Zeit gebräuchlichen Stiftungsvarianten befinden sich noch im experimentellen Stadium. Stiftungen sind zumindest für die Finanzierung von Naturschutzgebieten ein relatives neues Instrument. Aus diesem Grunde gibt es, mit der Ausnahme der GEF Evaluierung, auch noch keine umfassenden Erfahrungswerte für die verschiedenen Stiftungsvarianten.

Da Umweltfonds als geeignetes Finanzierungsinstrument für nachhaltigen Naturschutz berechtigterweise im Blickpunkt internationalen Interesses stehen, liegt darauf auch der Schwerpunkt der folgenden Analyse sinnvoller Finanzierungsoptionen.

#### **4.3.1 Umweltstiftungen auf deutscher Ebene**

##### **4.3.1.1 Einrichtung einer Budgetlinie zur Förderung von Umweltstiftungen in Partnerländer**

Weltweit bestehen bereits über 40 Umweltfonds mit einem Kapital von über 500 Mio US-\$. Wie die bereits zitierte GEF Studie (1999) und die Erfahrung anderer Geber belegen, sind Umweltfonds erfolgreiche Instrumente zur Finanzierung von Betriebskosten von Schutzgebieten, insbesondere dann, wenn die Zielsetzung des Fonds auf Schutzgebiete fokussiert bleibt. Entsprechend dem jeweiligen Rechtskreis werden sie als Stiftung, Association Civile, oder per Gesetz eingerichtet. Die Aufsichtsräte sind i.d.R. mehrheitlich mit Vertretern der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft besetzt, um die zivilgesellschaftliche Verankerung und „ownership“ für den Naturschutz zu stärken,

sowie staatliche Dominanz zu verhindern.<sup>5</sup> Die Finanzierung der Umweltfonds erfolgt durch unterschiedliche Quellen. Dabei ist von Bedeutung, dass internationale Finanzierungsquellen nicht den Weg zu nationaler Beteiligung verbauen sollten. Es hat sich gezeigt, dass das Kapitalmanagement solcher Stiftungen besonders erfolgreich ist, wenn vom Stiftungsrat konservative Investitionsstrategien verfolgt und die Vermögensverwaltung an spezialisierte Fondsmanager übertragen werden. Wie die GEF Evaluierung zeigt, zeichnen sich erfolgreiche Inverstitutionsstrategien durch ein Portfolio mit grossem Anteil an festverzinslichen Einlagen und die Anlage in Devisen aus. Die bisherige Erfahrung mit Umweltfonds zeigt, dass es keine typischen Umweltfonds gibt. Vielmehr variieren rechtlicher Status, Strategie etc. nach den spezifischen Bedürfnissen. Ebenso ist der Kapitalaufbau sehr variabel und letztlich Ausdruck des Fundraisingpotentials der verschiedenen Stiftungen. Während die Präferenz bei der Einrichtung permanenten Kapitalvermögens liegt, um die Dauerhaftigkeit der Mitteleingänge zu gewährleisten, kombinieren die Fonds je nach Geberkondition, permanentes, sinkendes und revolvinges Kapitalvermögen. Dabei erfolgt die Finanzierung der „sinking funds“ meist über Schuldenumwandlungen und umgewidmete Projektfinanzierungen, während sich die rotierenden Stiftungen meist aus Eigeneinnahmen der Schutzgebietsverwaltungen (Tourismus, Jagd) oder speziellen Steuern und Abgaben (Tourismussteuer, Flughafensteuer,...) speisen. Der bisher größte Geber für permanentes Kapitalvermögen ist die Global Environment Facility. Die bundesdeutsche EZ hat sich bisher durch technische Beratung und Schuldenumwandlungen vereinzelt am Aufbau solcher Stiftungen beteiligt. Lediglich in einem Fall (Ecuador) wird die Finanzierung eines permanenten Kapitalvermögens (endowment) angestrebt, während bisher nur sich verzehrende Fonds (sinking funds) aus Schuldenumwandlungsmitteln (Bsp. Peru) unterstützt wurden.<sup>6</sup>

Wie die Portfolioanalyse der EZ-Projekte zeigt, ist für verschiedene Schutzgebiete der Aufbau eines Umweltfonds geplant. Gleichzeitig reduzieren sich in Folge der HIPIC-Initiative (erklären) die Möglichkeiten der Schuldenumwandlung als Finanzierungsquelle gerade in den Ländern mit geringem eigenem wirtschaftlichen Potential. Deshalb müssten zukünftig EZ-Mittel direkt als permanentes Kapitalvermögen für Umweltfonds zur Verfügung gestellt werden, sollen Umweltfonds in nennenswerter Form unterstützt werden.

Entsprechend des derzeitigen Diskussionstands ist eine solche Unterstützung im Einzelfall durch das BMZ möglich, die Bedeutung dieses Vorgehens auf lange Sicht jedoch ist kann wegen fehlender Erfahrung noch nicht bewertet werden. Es stellt sich die berechnete Frage, ob eine laenderspezifische Budgetlinie zur Auistockung landesspezifischer Umweltstiftungen die notwendige zeitnahe und langfristige Breitenwirksamkeit erzielen kann. Ausserdem ist zu erwarten, dass das hier untersuchte Modell die Schaffung von Partnerschaften in Deutschland erschweren wuerde, da diese Art von Stiftung zwar vor Ort ein geeignetes Instrument zur Koordination von Aktivitäten verschiedener Geber, Partnerregierung und der Zivilgesellschaft sein mag, jedoch in Deutschland sicherlich, zumindest auf privatwirtschaftlicher Ebene, allein aus steuerlichen Gruenden wenig Anklang finden wuerde. Diese Art Stiftung ist ausserdem nicht sehr Öffentlichkeitswirksam und erlaubt auch nur geringe Steuerungsmoeglichkeit seitens des Spenders bis auf Laender mit rechtlicher grundlage fuer „off shore“ Anlagen.<sup>7</sup>

### **4.3.1.2 Umweltfonds in Deutschland als unabhängige, rechtsfähige Stiftung**

Ein Umweltfonds in Deutschland könnte einen wesentlichen strukturellen Beitrag zur Schaffung von Partnerschaften zur dauerhaften (Ko-) Finanzierung von Betriebskosten der durch die EZ gefoerderten und auch global bedeutender Naturschutzgebiete ganz allgemein leisten. Ziel einer solchen Stiftung wäre die Mobilisierung privaten und staatlichen Kapitals in einzelnen

<sup>5</sup> vgl. IPG 2000, Klug 2001

<sup>6</sup> pers. Mitteilung, J. Hartmann, KfW

<sup>7</sup> vgl. Optionen in der Studie von Moye und Carr (2002) für das Kongobecken

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Finanzierungsfenstern (permanentes Kapitalvermögen, für private Geber aber auch die Option verzehrende Mittel zu spenden) für bestimmte Schutzgebiete. Der sukzessive Aufbau der verschiedenen Finanzierungsfenster wäre von den Faktoren Machbarkeit (wesentliche Investitionen sind getätigt, Strukturen vor Ort), Dringlichkeit (z.B. Ende von Projektfinanzierungen) und Mittelverfügbarkeit (aus Bundeshaushalt, Privatwirtschaft, NRO) abhängig. Um das Mobilisierungspotential zu optimieren, wäre es denkbar, dass das BMZ finanzielle Beiträge der Zivilgesellschaft und des Privatsektors im Verhältnis bspw. 10:1 oder 5:1 aufstockt. Dies hätte zusätzlich einen erheblichen öffentlichkeitswirksamen Effekt und durch die Mischfinanzierung könnten haushaltspolitischen Bedenken gegenüber einer Einzahlung öffentlicher Mittel in ein permanentes Kapitalvermögen begegnet werden.

Zur Sicherstellung von „Ownership“ in den Partnerländern und um eine Fokussierung der Mittelverwendung auf die (Ko-) Finanzierung von Betriebskosten EZ geforderter und global bedeutender Schutzgebiete sicherzustellen, sollte die Mittelverwendung über Partnerstrukturen vor Ort nach Vorlage eines Betriebsplans mit schlussigen Kostentabellen gegliedert nach laufenden Kosten und investiven Massnahmen für das in Frage kommende Schutzgebiet erfolgen. Für die Mittelverwendung muß die Zustimmung einer lokalen Aufsichtsstruktur erfolgen, in der die wichtigsten Akteure wer ist das? Und wie stellt man das fest, dass es die wichtigsten sind? vertreten sind<sup>8</sup>. Solange eine solche Struktur noch nicht besteht, könnte die sachgerechte Mittelverwendung zeitlich befristet durch EZ Organisationen und/oder Partner-NRO sichergestellt werden.

Gegenüber der direkten Unterstützung von Umweltfonds in den Partnerländern liegt ein weiterer Vorteil einer solchen Konstruktion in der Flexibilität bei der Mittelverwendung es ist nicht schlussig, warum der angeregte deutsche Fond nicht auch bereits existierende Fonds in Ziellaändern speisen dürfte?. Sollte eine Schutzgebietsverwaltung Auflagen nicht erfüllen oder die politischen Rahmenbedingungen einem nachhaltigen Schutz des Gebietes nicht mehr gerecht werden, könnten Zahlungen zeitlich befristet, ausgesetzt, bzw. die Mittel anderen Schutzgebieten zugeleitet werden.

Institutionell ließe sich diese Stiftungslösung in Form einer rechtsfähigen Förderstiftung des bürgerlichen Rechts als eigenständige oder aber der Rechtsfigur der unselbständigen Stiftung folgend als Gemeinschaftsstiftung an eine bestehende Struktur (z.B. WWF, UNESCO warum der UNESCO, da hier doch von einem deutschen Stiftung gesprochen wird?) angliedern<sup>9</sup>.

Über die Institution der Förderstiftung entstünde eine unabhängige rechtsfähige Stiftung, die ein eigenes Profil (z.B. Finanzierung von Betriebskosten global bedeutender Schutzgebiete) entwickeln könnte. Vorteil dieser Lösungsvariante wäre die Offenheit gegenüber verschiedenen interessierten Organisationen/Privatektor, die durch ergaenzende Stiftungsbeiträge einzelne Finanzierungsfenster für bestimmte Schutzgebiete unterstützen könnten. Um die Unterstützung bereits im internationalen Natur- und Umweltschutz agierender Organisationen wie dem WWF oder der ZGF zu gewinnen, ist es bei der Ausrichtung der Stiftung von Bedeutung, dass Konkurrenzsituationen, v.a. hinsichtlich der Mittelbeschaffung vermieden werden. Als Beispiel einer erfolgreichen Zusammenarbeit auf nationaler Ebene ist die Stiftung Kulturlandschaften Brandenburg zu nennen<sup>10</sup>. Prioritäre Zielgruppe fuer Spenden wären vorrangig Privatunternehmen (Sponsoring) und Großspender (Mäzene). Für die einzelnen Finanzierungsfenster könnten diese jeweils „Patenschaften“ übernehmen und ein Recht

---

<sup>8</sup> die Zustimmung des zuständigen Umweltfonds welcher?, nirgendwo erwähnt bisher und in den meisten Fällen nicht existent im Partnerland wäre hier die geeignete Struktur. Im Rahmen einer Feasibilitystudie ist zu klären, inwieweit die Ausgestaltung Ko-Finanzierungen von GEF zuläßt, der nur in Ausnahmefällen Stiftungen außerhalb des Partnerlandes unterstützt.

<sup>9</sup> Dr. Ch. Mecking, schriftliche Stellungnahme

<sup>10</sup> siehe auch gemeinsame Position deutscher Naturschutzorganisationen zur langfristigen Sicherung von Naturschutzflächen in Deutschland, insbesondere durch Landkauf.

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

zur Mitwirkung in den Aufsichtstrukturen sowie zur Verwendung des „grünen Labels“ fuer Werbung sicherstellen (siehe Krombacher Regenwaldprojekt). Grundsätzlich können sich die beteiligten Organisationen gemeinsam darauf einigen, weitere innovative Finanzierungsmechanismen aufzubauen (Prozentsätze auf Banktransaktionen, etc.).

Durch die Einrichtung getrennter Finanzierungsfenster kann das Stiftungsvermögen, wie oben beschrieben, sukzessive durch die Einrichtung neuer Fenster für weitere Schutzgebiete vergrößert werden, wobei die Transparenz gegenüber dem Zustifter, der Öffentlichkeit und auch dem Partnerland gesichert wird.

Hinsichtlich der Mittelverwendung ist das Gebot der „zeitnahen“ Verwendung der Stiftungsmittel zu beachten. Danach ist das Ansammeln von Spenden und den Erträgen aus dem Stiftungsvermögen dann nicht selbstlos, und folglich nicht steuerbegünstigt, wenn dies über einen Zeitraum von mehreren Jahren geschieht und erst später eine Verwendung für satzungsmäßige Zwecke erfolgen soll. Deshalb ist es von Bedeutung, festzuschreiben, dass Ziel des Fonds die Finanzierung der Betriebskosten von Schutzgebieten ist und deshalb entsprechende Vermögenswerte aufgebaut werden sollen. Mittelakquisition und Rechnungslegung müssen dieses Ziel transparent widerspiegeln.

Dabei ist es stiftungs- wie steuerrechtlich nicht von Bedeutung, ob die Mittelverwendung im Partnerland über eine von der Stiftung abhängige oder unabhängige Struktur, bspw. Parkverwaltung, nationaler Umweltfonds, NRO, etc. erfolgt<sup>11</sup>

Das Aufsichtsgremium könnte aus Vertretern des Staates, der privaten Geber und der beteiligten Naturschutz-NRO zusammengesetzt werden. Die Aufgabe dieses Gremiums läge in der Aufsicht der Geschäftstätigkeit der Stiftung, der Festlegung der Investitionsstrategie sowie nach Überprüfung der Anträge, der Überweisung der Mittel an die Partnerstrukturen vor Ort.

### **4.3.1.3 Umweltfonds in Deutschland als Unter- oder Gemeinschaftsstiftung**

Das Modell der Unter- oder Gemeinschaftsstiftung folgt der Rechtsfigur der unselbständigen Stiftung. Hierbei gilt ein vereinfachtes Einrichtungsverfahren ohne Einbeziehung einer Stiftungsbehörde. Die unselbständige Stiftung unterliegt keinem staatlichen Genehmigungsvorbehalt. Zur Errichtung einer unselbständigen Stiftung schließt der Stifter mit einer anderen oder juristischen Person, dem Treuhänder einen Treuhandvertrag und überträgt diesem die Vermögenswerte. In der Regel und bei Wahl des richtigen Treuhänders (Stiftung, Verein, etc.) lassen sich mit diesem Konstrukt gemeinnützige Förderzwecke erfüllen, wie bei einer rechtsfähigen Stiftung. wie würde dies haushaltsrechtlich aussehen? Der Schwerpunkt dieser Vorstudie liegt auf der nachhaltigen Finanzierung von EZ projekten im gruenen Sektor. Bitte nicht zu vergessen!!!! Wenn Haushaltsmittel eingefordert werden, dann auch nur fuer diesen Bereich moeglich.

Praktisch hieße das, dass der Umweltfonds an eine bestehende Struktur wie den WWF oder die ZGF angegliedert werden könnte, die dann treuhänderisch die Verwaltung der Mittel übernimmt bis eine definitive Umweltfondslösung erarbeitet ist. Fragen der Aufsichtsstruktur, des Vermögensmanagements und der Mittelverwendung erfolgen entsprechend der im obigen Kapitel ausgeführten Grundlinien.

Von besonderer Bedeutung hierbei ist, dass diese Option geeignet wäre, um vor WSSD ein erstes Finanzierungsfenster zu eröffnen, ohne dass eine neue mit Kosten verbundene Stiftung gegründet werden müsste. Darüberhinaus lägen auch auf Dauer die Verwaltungskosten niedriger als durch den Aufbau einer eigenständigen Stiftung. Allerdings muß angemerkt werden, dass eine Unterstiftung

---

<sup>11</sup> Zu den Details, siehe Ch. Mecking, Kurzstellungnahme zu juristischen Fragen eines Umweltfonds

geringere Möglichkeiten hat, nach außen ein eigenes Profil zu entwickeln und zwischen den Beteiligten vorab Einigkeit über den Treuhänder erzielt werden muß.

### **4.3.2 Umweltstiftung auf europäischer Ebene**

Es gibt derzeit keine Rechtsform einer „europäischen Stiftung“. Die Statuten für einen „europäischen Verein“ liegen nur als Entwurf vor. Mit seiner Verabschiedung ist in den nächsten Jahren zu rechnen, so dass nationale Stiftungen sich zukünftig in einem europäischen Verein zusammenschließen könnten. Stiftungen stoßen derzeit auf stiftungsrechtliche und steuerliche Hemmnisse, wenn sie grenzüberschreitend tätig sind. Derzeit sind steuerliche Abzugsmöglichkeiten für den Stifter/Zustifter von Einkommens- und Körperschaftssteuer in den meisten europäischen Ländern davon abhängig, dass eine inländische Stiftung errichtet und dieser das Vermögen ausgewiesen wird. Zuwendungen an ausländische Stiftungen gelten nicht als abzugsfähig. Ausländische Körperschaften müssen in Deutschland einen Förderverein einrichten, um Zuwendungen zu mobilisieren. Die Weitergabe der Mittel an ausländische Körperschaften ist nach deutschem Recht zulässig. Derzeit gibt es nur wenige bilaterale Vereinbarungen, die die Probleme entschärfen. Als Lösung böte sich die Gründung von Tochterorganisationen bzw. Zweigstellen im Ausland an. Ein bekanntes Beispiel für eine vertragliche Lösung zwischen Stiftungen verschiedener Länder ist das „Transnational Giving Europe Agreement“ aus dem Jahr 1995, das die Wohltätigkeitsorganisationen Aid Foundation in Großbritannien, die Fondation de France, der Juliana Welzijn Fonds aus den Niederlanden und die King Baudouin Fondation Belgien, vereinbarten. Jede dieser im steuerrechtlichen Sinn gemeinnützigen Stiftungen nimmt Spenden und Zustiftungen aus dem Inland an, die eigentlich für eine der ausländischen gemeinnützigen Organisationen gedacht sind.

Während die formalrechtlichen Fragen hinsichtlich der Einrichtung einer europäischen Stiftungsinitiative lösbar sind, wird der Erfolg einer solchen Initiative von der politischen Unterstützung in den anderen EU-Staaten abhängig sein. Wie die Befragung der verschiedenen Geberorganisationen zeigt, wird zwar die Einrichtung permanenter Kapitalvermögen i.d.R. als ideale (Teil-) Lösung des Betriebskostenproblems anerkannt, meist ist der Diskussionsprozeß aber noch nicht soweit entwickelt, als dass über Stiftungsvarianten in Europa entschieden würde. Besonders interessant in diesem Zusammenhang ist die Diskussion bei AFD/FFEM, wo ebenfalls durch eine Machbarkeitsstudie die Optionen für die Möglichkeit zur Unterstützung von Umweltfonds aufgezeigt werden sollen und ein Interesse an der Zusammenarbeit mit anderen Gebern besteht<sup>12</sup>.

Auch bei der Europäischen Kommission werden ähnliche Überlegungen angestellt, die aber einer Initiative von außen, d.h. der Mitgliedsregierungen, bedürfen. Eine Initiative der Bundesregierung auf Basis eines eigenen modellhaften Vorgehens könnte hier die Optionen für eine europäische Initiative ausloten. Aus Sicht eines Schutzgebietes kann es dann durchaus interessant sein, durch Stiftungen in verschiedenen europäischen Ländern, Mittel zu akquirieren. Zwar scheint es aus zeitlichen Gründen vor WSSD nicht mehr möglich, gemeinsame konkrete Schritte auszuarbeiten, aber trotzdem könnte ein koordiniertes Vorgehen initiiert werden. Die modellhafte Einrichtung eines Umweltfonds in Deutschland könnte unabhängig von der oben gewählten Rechtsform als Nukleus und Referenz für eine spätere europäische Option dienen.

### **4.3.3 Umweltstiftung auf globaler Ebene**

Die Situationsanalyse hat gezeigt, dass zu diesem Zeitpunkt seitens der Geber sowohl aus dem öffentlichen wie auch privaten Bereich ein nur geringes Interesse an der Einrichtung eines globalen Umweltfonds welcher Art auch immer besteht. Das Hauptargument gegen einen neuen

---

<sup>12</sup> R. Gouin, Responsable Projets Biodiversité AFD, pers. Mitteilung

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Internationalen Fond, insbesondere seitens bilateraler Geber, ist der bereits unsichere Status der GEF und die abnehmende Bereitschaft einiger Mitgliedsstaaten zur Aufstockung der GEF Mittel.

Auf der anderen Seite stärkt gerade dieses Argument berechtigterweise die Befürworter eines neu zu begründenden globalen Fonds. Die Fürsprecher nehmen die ungesicherte Zukunft der GEF zum Anlass, die Möglichkeiten einer Mischfinanzierung mit Mitteln aus dem Privat- wie staatlichen Sektor für einen neu zu begründenden globalen Fond zu nutzen. Aus dieser Sicht erscheint die Idee im Prinzip sinnvoll, lässt sich jedoch wohl nicht kurzfristig umsetzen. Bereitschaft der zu einem

Erwähnenswert in in diesem Zusammenhang ist das Bemuehen der Gruppe „Earth 3000“ zur Schaffung eines nachhaltigen globalen Finanzierungsmechanismus (Conservation Continuity Fund) fuer internationalen Naturschutz. Die Grundidee dieser Initiative ist eine Mischfinanzierung, an der sich jeder beteiligen kann. Der zentrale Ansatz jedoch ist ein Apell an die Zivilbevoelkerung, auf freiwilliger Basis einen Beitrag fuer globalen Biodiversitaetsschutz zu leisten. Dies soll beispielsweise in Kooperation mit Banken erfolgen, wobei individuelle Routineabbuchungen wie Kreditkartenrechnungen, Telefongebuehren, Wassergebuehren, Elektrizitaetsrechnungen etc., in Abstimmung mit dem Kunden bis auf Widerruf auf runde Betraege aufgerundet werden sollen. Dies ist ein sicherlich vielversprechender und innovativer Ansatz, der allerdings viel Zeit zur Umsetzung in Anspruch nehmen wird und auch nur vornehmlich in Industrielaendern zum Tragen kommen koennte.

Auch wenn die Einrichtung eines globalen Fonds, oder die von Earth 3000 angedachte Option früher oder später verwirklicht werden könnten, schliesst das nicht das Schaffen anderer Stiftungen und Finanzierungsmechanismen unterschiedlichster Art aus und kann auch nicht kurzfristig zur Loesung der zur Zeit anstehenden EZ Probleme bezüglich nachhaltiger Finanzierung von Schutzgebietsprojekten beitragen.

## **5. Bewertung vorgeschlagener Lösungsoptionen**

### **5.1 Bewertungskriterien und Bewertung vorgestellter Lösungsmodelle**

Es ist offensichtlich, daß eine rein objektive Beurteilung der vorgestellten Lösungsmodelle kaum möglich ist. Jeder Leser hat seine persönlichen Vorstellungen und Präferenzen. Um diese Subjektivität wenigstens bis zu einem gewissen Grad auszuschalten, wurde in dieser Studie der Versuch unternommen, Bewertungskriterien so breit wie möglich zu fächern, und numerisch zu beurteilen. Es liegt auf derHand, daß auch dieser Lösungsansatz Subjektivität nicht ausschalten kann. Es ist jedoch zu hoffen, daß durch dieses Vorgehen den Entscheidungsträgern die Gesamtbeurteilung der vorgestellten Optionen erleichtert wird.

Zur Bewertung der in dieser Studie vorgestellten Lösungsoptionen wurde ein Kriterienkatalog erarbeitet, der zwar keinen Anspruch auf absolute Objektivität erheben kann, jedoch versucht, den Schlüsselfragen, die an die Lösungsmodelle gestellt werden, soweit wie möglich gerecht zu werden (Anhang 5). Die Kriterien wurden nach relativer Wichtigkeit gruppiert und jedes der vorgeschlagenen Lösungsmodelle anhand des Kriterienkatalogs numerisch bewertet (Anhang 6). Nach dieser Bewertung ist die Lösungsoption mit dem höchsten numerischen Wert gleichzeitig diejenige, die die ausgewiesenen Kriterien am besten erfüllt.

In Tabelle 5.1 sind die wichtigsten Ergebnisse der für die sieben in diesem Papier vorgestellten Lösungsvorschläge zusammengefaßt. Die Tabelle gibt eine Übersicht über Prioritäten, die anhand der Bewertungstabellen ermittelt wurden und skizziert nochmals in Kurzform kritische Schwächen und herausragende Stärken für jedes der sieben Lösungsmodelle.

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Die Tabelle läßt erkennen, daß beide der hier untersuchten Stiftungsmodelle auf deutscher Ebene bevorzugte Lösungsoptionen zu sein scheinen (i.e., Prioritäten 1 und 2), wobei in der Gesamtwertung eine unabhängige Stiftung deutlich besser abschneidet als eine Gemeinschaftsstiftung. Beide Modelle ermöglichen eine nachhaltige Mischfinanzierung von EZ geförderten Projekten mit sehr guter Steuerungsmöglichkeit seitens der Geber durch die Schaffung von projektspezifischen“Finanzierungsfenstern“.

Der Einsatz von deutschen Beiträgen zum GEF für die nachhaltige Finanzierung von EZ Projekten steht in der Gesamtbewertung an dritter Stelle. Diese Lösung würde allerdings erst bei der nächsten Zahlung von deutscher Seite an GEF in Frage kommen, da die derzeitigen GEF Mittel bereits vom GEF verplant bzw. aufgebraucht sind.

Umweltstiftungen auf europäischer und globaler Ebene liegen in der Gesamtbewertung punktemäßig mit der vierten und fünften Stelle sehr eng beieinander, doch insgesamt immer noch deutlich unter den ersten drei Optionen. Die Hauptschwächen dieser beiden Modelle liegen in der vergleichsweise beschränkten Steuerungsmöglichkeit seitens Deutschland, der voraussichtlich langen Anlaufzeit derartiger Stiftungen und der relativen Unsicherheit bei der Mittelbeschaffung (siehe Erfahrungen mit dem GEF).

Nur an sechster Stelle steht die Einrichtung einer Budgetlinie zur Förderung von Umweltfonds in Partnerländern, obgleich diese Option Langzeitplanungssicherheit und finanzielle Nachhaltigkeit, sowie Steuerungsmöglichkeit von deutscher Seite erlaubt. Ganz deutlich dagegen spricht allerdings, daß dieses Modell keine Mischfinanzierung erlaubt und keine Möglichkeiten für strategische Partnerschaften gibt.

An letzter Stelle in der Gesamtwertung liegt das Modell „Projektverlängerung und projektgebundene Finanzierung von Folgekosten“. Eine besonders kritische Schwäche dieser Option liegt darin, daß Geber ganz allgemein Projekten von relativ kurzer Laufzeit bereits aus rein verwaltungstechnischen Gründen den Vorrang geben. Außerdem wäre dieses Modell ausschließlich auf konjunkturabhängige Haushaltsmittel angewiesen, da eine Mischfinanzierung unter Einbinden des Privatwirtschafts in diesem Modell nicht vorgesehen ist.



**Tabelle 5.1: Zusammenfassende Bewertungstabelle für die vorgeschlagenen Lösungsoptionen**

FINANZIERUNGS- MECHANISMUS UND NUMERISCHE BEWERTUNG	HERAUSRAGENDE STÄRKEN	KRITISCHE SCHWÄCHEN
<p><b>Umweltfonds in Deutschland als unabhängige, rechtsfähige Stiftung</b></p> <p><b><u>Priorität 1</u></b></p> <p><b>(156 Punkte)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ist leicht umsetzbar</li> <li>• Ist effektiv bezüglich Nachhaltigkeit</li> <li>• Schafft finanzielle Planungssicherheit</li> <li>• Ist wirtschaftlich und sinnvoll</li> <li>• Genießt breite Akzeptanz seitens Naturschutzverbänden und Privatindustrie</li> <li>• Trägt zur Förderung von Ownership und partizipativer Verwaltung von Schutzgebieten bei</li> <li>• Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite</li> <li>• Ermöglicht Mischfinanzierung und relativ leichte Mittelbeschaffung</li> </ul>	<p>Keine grundsätzlichen Schwächen</p>
<p><b>Umweltfonds in Deutschland als Unter- oder Gemeinschaftsstiftung</b></p> <p><b><u>Priorität 2</u></b></p> <p><b>(128 Punkte)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundsätzlich leicht umsetzbar</li> <li>• Ist effizient bezüglich nachhaltiger Finanzierung und verschafft Planungssicherheit</li> <li>• Genießt breite Akzeptanz in der Privatwirtschaft</li> <li>• Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften</li> <li>• Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite</li> <li>• Ermöglicht relativ leichte Mittelbeschaffung und Mischfinanzierung</li> </ul>	<p>Keine grundsätzlichen Schwächen</p>
<p><b>Einsatz von GEF Mitteln (deutscher Beitrag zu GEF)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ist prinzipiell machbar und leicht umzusetzen</li> <li>• Ist effizient bezüglich nachhaltiger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ist unzugänglich für private Antragsteller</li> <li>• Hat geringe Akzeptanz in der Privatwirtschaft bzw. unter öffentlichen Gebern</li> </ul>

**Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002**

<p><b><u>Priorität 3</u></b> (122 Punkte)</p>	<p>Finanzierung und verschafft Planungssicherheit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ist unkompliziert und verwaltungseffizient</li> <li>• Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite und der Finanzierungsquelle</li> <li>• Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mögliche internationale Kritik</li> <li>• Schafft keine Grundlage für strategische Partnerschaften und schließt Mischfinanzierung aus</li> </ul>
<p><b><u>Umweltstiftung auf globaler Ebene</u></b> <b><u>Priorität 4</u></b> (113 Punkte)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Effizienz bezüglich finanzieller Nachhaltigkeit</li> <li>• Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative bei</li> <li>• Schafft projektgünstige Rahmenbedingungen</li> <li>• Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften</li> <li>• Ermöglicht Mischfinanzierung und relativ leichte Mittelbeschaffung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ist nicht leicht umsetzbar</li> <li>• Schwerfälliges Antrags- und Genehmigungsverfahren</li> <li>• Ist wenig kosteneffizient in der Verwaltung</li> <li>• Geringe Akzeptanz seitens der Geber</li> <li>• keine Steuerungsmöglichkeit von deutscher Seite</li> </ul>
<p><b><u>Umweltstiftung auf europäischer Ebene</u></b> <b><u>Priorität 5</u></b> (112 Punkte)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ermöglicht relativ leichte Mittelbeschaffung und Mischfinanzierung</li> <li>• Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ist nicht leicht umsetzbar</li> <li>• Schwerfälliges Antragsverfahren</li> <li>• Keine Steuerungsmöglichkeit von deutscher Seite bzw. Seitens des Gebers</li> </ul>
<p><b><u>Einrichtung einer Budgetlinie zur Förderung von Umweltfonds in Partnerländern</u></b> <b><u>Priorität 6</u></b> (104 Punkte)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leistet Beitrag zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative</li> <li>• Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Schutzgebieten</li> <li>• Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite und Finanzierungsquelle</li> <li>• Schafft Langzeitplanungssicherheit</li> <li>• Ermöglicht relativ leichte Mittelbeschaffung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unflexibel in der Mittelverteilung</li> <li>• Schafft keine Grundlage für strategische Partnerschaften</li> <li>• Keine Grundlage für Mischfinanzierung</li> </ul>
<p><b><u>Projektverlängerungen und projektgebundene</u></b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite und seitens der Geberquelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine favorisierte Geberlösung</li> <li>• Trägt wenig zur Entwicklung von „ownership“ bei</li> </ul>

Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

<p><b>Finanzierung von Folgekosten</b></p> <p><b><u>Priorität 7</u></b></p> <p><b>(42 Punkte)</b></p>		<ul style="list-style-type: none"><li>• Ist wenig effizient als Langzeitlösung</li><li>• Unflexibel in der Mittelverteilung und nicht zugänglich für den Privatsektor</li><li>• Schafft weder Grundlage für strategische Partnerschaften noch langfristige Planungssicherheit</li><li>• Hat wenig politische Sichtbarkeit, und erlaubt keine Mischfinanzierung</li></ul>
---	--	--

## 6. Empfehlungen

1. Angesichts des fortschreitenden Artensterbens und der Zerstörung global wichtiger Ökosysteme sollte dem Aufbau, dem Schutz und der nachhaltigen Bewirtschaftung von repräsentativen Schutzgebietssystemen und deren Trägerzonen als Hauptsäule des nachhaltigen internationalen Naturschutzes, besonders in weltweit bedeutenden Ökoregionen<sup>13</sup>, höchste Priorität gegeben werden.
2. Die Einrichtung von Schutzgebieten und deren Trägerzonen und der Aufbau eines partizipativen Managementsystems sind hierbei als Investitionsphasen zu verstehen. Dabei zeigt die Erfahrung, dass für den Naturschutzsektor i.d.R. FZ- und TZ Massnahmen Hand in Hand gehen sollten. Projektlaufzeiten von 10-15 Jahren sind notwendig, insbesondere in Hinblick auf den Aufbau partizipativer Managementsysteme und der Anstoß notwendiger Entwicklungsprozesse in den Trägerzonen. Dies würde der FZ erlauben, Investitionen ohne Zeitdruck zu tätigen und nach Lösungen zur nachhaltigen Finanzierung der Projektfolgekosten zu suchen.
3. Hinsichtlich des Projektplanungsprozesses ist sicherzustellen, dass nicht nur relativ abstrakt auf Zielebene eine finanzielle Nachhaltigkeit der Vorhaben angestrebt wird, sondern betriebswirtschaftliche Verfahren und Instrumente (Betriebsplan, Finanzierungsplan, Einnahmeplanung, Kostenkontrolle, etc.) von Beginn an in die Projektkonzeption integriert werden. Die Einführung dieser Instrumente muss durch entsprechende Kennzahlen und Indikatoren hinsichtlich Einnahmen- und Kostenentwicklung fortlaufend überprüft werden. Die Erarbeitung einer Finanzierungsstrategie muß unter Einschluß aller relevanten Akteure im Partnerland erfolgen und das Potential möglicher Eigenfinanzierung und zusätzlicher Fremdfinanzierung voll auszuschöpfen.
4. Wie die Erfahrung anderer Geber bestätigt, ist nicht zu erwarten, dass Schutzgebiete ganz allgemein und insbesondere auch in den global wichtigen Ökoregionen trotz Mobilisierung lokaler Mittel und Inwertsetzung der natürlichen Ressourcen durch Tourismus, Jagd, etc., sich auf Dauer selbst finanzieren können. Hinzu kommt, dass zahlreiche dieser Gebiete in wirtschaftlich und politisch eher instabilen Staaten und in der Regel strukturschwachen Regionen der Welt liegen, so dass „ownership“ und finanzielle Zuwendungen aus dem Staatsaushalt als begrenzt einzuschätzen sind. Die Deckung der Betriebskosten von Schutzgebieten wird daher langfristig von externen Finanzquellen abhängen. Dies gilt auch für die meisten meisten EZ-Vorhaben im Naturschutzbereich. Das Förderinstrumentarium des BMZ muß deshalb weiterentwickelt werden, auch um bereits getätigte Investitionen nicht zu gefährden.
5. Entsprechend der internationalen Diskussion sind Umweltfonds ein geeignetes Instrument, diesen Bedarf auf eine möglichst wirtschaftliche und die „Ownership“ in den Partnerländern stärkende Art zu decken. Das setzt die Schaffung politischer Rahmenbedingungen voraus. Neben der Unterstützung der Partnerländer beim Aufbau der nötigen Strukturen vor Ort, wird deshalb empfohlen, verstärkt von der Möglichkeit der Schuldenumwandlungen und Erlasse zur Finanzierung von Umweltfonds Gebrauch zu machen. Weiterhin wird empfohlen, die politischen Rahmenbedingungen in Deutschland dahingehend zu ändern, der Bundesregierung die Möglichkeit zu geben, in permanentes Kapitalvermögen einzuzahlen.
6. Hinsichtlich der rechtlichen, strukturellen und finanziellen Ausgestaltung einer Umweltfondslösung zur nachhaltigen Finanzierung von EZ Projekten zur Förderung von

---

<sup>13</sup> die Benennung dieser Gebiete Global 200 (WWF), Ecological Hotspots (IUCN, Birdlife Int., CI), Dasman-Uvardy Biogeographical Representation Framework (IUCN)... spielt in diesem Zusammenhang nur eine untergeordnete Rolle

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Naturschutzgebieten wird ein mehrstufiger Prozeß empfohlen, wobei die einzelnen Etappen zeitlich überschneidend umgesetzt werden sollten:

- ◆ Pilothafte Unterstützung eines Umweltfonds durch Einlage eines permanenten Kapitalstocks im Vorfeld WSSD mit dem Ziel, laufende und neu EZ Naturschutzgebietsvorhaben zu finanzieren.
- ◆ Seitens des BMZ systematischer Aufbau von Partnerschaften mit Nichtregierungsorganisationen und der Privatwirtschaft, um in Deutschland modellhaft eine zentrale Naturschutzstiftung fuer globalen Naturschutz aufzubauen, der in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Strukturen (= Umweltstiftungen) in den Partnerländern die Finanzierung der Betriebskosten der durch die EZ gefoerderten Schutzgebiete auf Basis bereits erwählter Finanzierungsstrategien sichert.
- ◆ Verhandlungen mit interessierten Partnern in der EU (z.B. AFD, EC) diese Initiative als europäische Initiative bei der WSSD vorzustellen und mittelfristig konkret auszubauen (z.B. Gründung von Stiftungen in verschiedenen europ. Staaten und Ko-Finanzierung einzelner Schutzgebiete und Schutzgebietssysteme.

Darueberhinaus wird der deutschen Entwicklungshilfe in diesem Zusammenhang folgendes Vorgehen bei der Neukonzipierung von EZ Projekten im gruenen Sektor hinsichtlich der Foerderung von Schutzgebieten empfohlen:

- Klare Abgrenzung des Kerngebietes eines Naturschutzgebietes (=legale Grenzen) von einer definierten Traegerzone.
- Erstellen eines praktischen Managementplans und eines mittelfristigen Finanzplanes fuer das Schutzgebiet in enger Zusammenarbeit mit Hauptakteuren in der Region und der Trägerzonenbevölkerung bereits zu Projektbeginn.
- Darauf aufbauend, Erstellen eines Betriebsplans mit ausfuehrlichen Kostentabellen, aufgeschlüsselt nach Betriebskosten und Investitionen als Basis fuer die Formulierung praktischer Strategien zur Mittelbeschaffung für die nachhaltige Sicherung der Betriebsfolgekosten.
- Partizipatives Erstellen eines integrierten Landnutzungs- und -entwicklungsplans fuer die Traegerzone in der ersten Projektphase.
- Gleichzeitig Sicherung der Schutzgebietsgrenzen ( Markierung).
- Aufbau einer adequaten Infrastruktur und Finanzierung fuer die betriebsfuehrung notwendiger Ausrüstung, die der Schutzgebietsverwaltung ermoeoglicht, ihren im Managementplan festgelegten Aufgaben gerecht zu werden.
- Intensive Zusammenarbeit mit der Trägerzonenbevölkerung waehrend der gesamten Projektlaufzeit und gemeinsame Planung wirtschaftlicher Optionen fuer die Traegerzone, die zur Verbesserung des Lebensstandards der Traegerzonenbevoelkerung beitragen.
- In Zusammenarbeit mit regionalen Behörden und Hauptakteuren Erarbeiten regionaler Landnutzungspläne, die kompatibel mit nachhaltigem Biodiversitätsschutz sein müssen. Letzteres ist von ganz besonderer Bedeutung für strukturarme Regionen.

Weiterhin wird der KfW und der GTZ empfohlen, eine aussagefähige Datenkartei fuer Projekte im Gruenen Sektor, in der zumindest alle kritischen Eckdaten, die fuer diese Studie nicht zur Verfuegung standen, anzulegen. Das gilt insbesondere fuer Kenndaten wie: Schutzgebiets- und Tragerzongroesse in ha, Projektmittel, aufgeschlüsselt nach Einsatzbereich im Kerngebiet und der Traegerzone, Betriebskosten, gegliedert nach Kernzone und Traegerzone, zu erwartende Finanzierungsluecke (laufender Kosten nach Projektabschluss), Personalstruktur des Schutzgebietes, Umfang und Ursprung von Eigeneinahmen und Bedarf an Fremdfinanzierung nach Projektabschluss.

7. Beitrag fuer Johannesburg

Es wird empfohlen, das in diesem Papier vorgeschlagene Modell einer zentralen Umweltstiftung in Deutschland, das eine Mischfinanzierung aus Haushaltsmitteln, Privatwirtschaft und Umweltschutzverbaenden ermoeoglicht, und Partnerschaften unterschiedlichster Art foerdert, als Finanzierungsinstrument zur nachhaltigen Kostendeckung von Finanzluecken im Zusammenhang mit der Foerderung von internationalen Schutzgebieten vorzuschlagen. Dieses Finanzierungsmodell koennte auch die von Earth 3000 angeregten Mittelbeschaffungsmassnahmen fuer eine kontinuierliche Auffuellung der Stiftung mit einbeziehen.

Da eine Stiftung diser Art bisher noch in keinem der Industrielaender existiert, waere dies ein durchaus attraktiver und innovativer Beitrag zur Johannesburg Konferenz.

**Literaturübersicht:**

**Bayon, Ricardo, J. Steven Lovink und Wouter J. Veening. 2000.** Financing Biodiversity Conservation. Inter-American Development Bank, Washington DC. Sustainable Development Department. Technical Papers Series.

**Bruner, A. G., R.E. Rice, G.A.B. Fonseca and R.E. Gullison. 19 ? .** Effectiveness of Parks in Protecting Tropical Biodiversity.

**GEF, 1999.** Experience with Conservation Trust Funds. Evaluation Report # 1-99. Washington, D.C.

**Hinz, Burkhard. 2001.** Auswertung von FZ-Naturschutzvorhaben -Überlegungen zur Finanzierung der Folgekosten-. Unveröffentlichter interner KfW Bericht. KfW Archiv, Frankfurt.

**Interagency Planning Group on Environmental Fund, 2000.** The IPG Handbook on Environmental Funds. A Resource Book for the Design and Operation of Env. Funds. Ruth Norris (ed.) New York

**IUCN/ANGAP/WWF 2001.** International Symposium on the sustainable Financing of Protected Areas and other Env. Funds, Recommendations for the 5<sup>th</sup> World Park Congress Durban 2003

**James A., J.B. Green and J.R. Paine. 1999.** A Global Review of Protected Area Budgets and Staff. World Conservation Monitoring Center Biodiversity Series No.10.

**Kloss, Dirk, 2001.** Guide to sustainable Financing of Biodiversity and Protected Areas. GTZ Sektorprojekt ABS-LISTRA, Eschborn.

**Klug, Uwe, 2001.** Handlungsoptionen der EZ zur Förderung von Naturschutzvorhaben durch Umweltfonds. GTZ Sektorprojekt ABS-LISTRA, Eschborn.

**Mecking, Ch, 2000.** Stiftungen in Deutschland, in: Seminarbericht zur nachhaltigen Naturschutzfinanzierung, GTZ Sektorvorhaben ABS-Listra und BfN.

**Moye, Melissa, 2000.** Overview of Debt Conversion. Debt Relief International. Details unknown.

**Moye, Melissa, Brigitte Carr-Derrick 2002.** Etude de faisabilité sur les mécanismes de financement pour la conservation et la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale. Préparée à l'attention de la Conférence des Ministres en charge des Forêts de l'Afrique Centrale (COMIFAC) dans le cadre de la réalisation des résolutions du Sommet de Yaoundé.

**Schürholz, Götz, 1997.** CIDA, Parks and Protected Areas Review. Unpubl. Report, CIDA, Hull, Québec.

**Schürholz, Götz, 2000.** Proposed Project "Arche Noah". Pre-Feasibility Assessment. Unveröffentlichter Bericht. KfW Archiv Frankfurt.

**Spergel, Barry, 2001.** Financer les aires protégées. Un éventail d'options. WWF-US Center for Conservation Finance. Washington

**Stockmann Reinhard, A. Caspari und P Kevenhörster. 2000.** Langfristige Wirkungen der staatlichen EZ. Ergebnisse einer Querschnittsevaluierung zur Nachhaltigkeit. E+Z Jg. 41. 2000: 10.

**TNC, 2001.** Long-term financial planning for Parks and Protected Areas. Arlington.

**WCMC, 1999.** A Global Review of Protected Area Budgets and Staff. World Conservation Monitoring Centre. WCMC Biodiversity Series No.10., Cambridge.

**Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002**

**WCPA, 2000.** Financing Protected Areas. Guidelines for Protected Area Managers. Best Practice Protected Area Guidelines Series No.5. IUCN-The World Conservation Union. Gland, Switzerland.



## ANHANG 2

### **Darstellung und Bewertung der Erfahrungen anderer Geber bezüglich nachhaltiger Finanzierung von Schutzgebietsprojekten**

#### **1 Global Environment Facility (GEF)**

Der GEF ist zur Zeit die wichtigste Institution zur nachhaltigen Förderung und Finanzierung von Naturschutzgebieten weltweit. Die Durchführung GEF finanzierter Projekte obliegt vornehmlich der Verantwortung der Weltbank, UNDP und UNEP. Eine nachhaltige Finanzierung von Schutzgebietsprojekten wird dabei zunehmend durch die Einrichtung von Umweltfonds (Trust Funds) gesichert. Dabei beschränkt sich GEF auf die Finanzierung der sogenannten „incremental costs“, d.h., daß aus anderen Quellen 50-80% des Kapitals von Umweltfonds bereitgestellt werden muß. Damit werden die Anreizsysteme auch dahingehend gesetzt, Kostenmanagement und Einnahmen der Schutzgebiete zu verbessern.

Eine im Auftrag der GEF durchgeführte Studie, in der die Effektivität und Effizienz von Umweltfonds im Naturschutzsektor untersucht wurde, kam zu dem Ergebnis, dass Umweltfonds massgeblich zur Förderung und dem nachhaltigem Schutz von Naturschutzgebieten beitragen und insbesondere der nachhaltigen Absicherung laufender Kosten dienen können. Als weiteres positives Element wurde bewertet, dass Umweltfonds die Beteiligung von Privatwirtschaft und privatrechtlichen Organisationen an nachhaltigem Naturschutz grundsätzlich ermöglichen (GEF, 1999). Es zeigte sich dabei ganz deutlich, dass Stiftungen, insbesondere Stiftungen die für landesweiten Naturschutz eingerichtet wurden, sehr erfolgreich in der Aquisie von zusätzlichen Mitteln sind. Als Nachteil stellte sich bei der Studie heraus, dass Stiftungen in der Regel Probleme haben, zusätzliche Mittel als "endowment" zu akquirieren. Dies gilt insbesondere für Mittel von Geberländern, die beispielsweise durch Schuldenumwandlung zu bestehenden Stiftungen beitragen. Die Laufzeit dieser Mittel ist dabei in der Regel auf einen Zeitraum von 5-12 Jahren begrenzt (sinking fund). Damit tragen diese Mittel nur befristet zur Finanzierung laufender Kosten von Naturschutzgebieten bei und können die angestrebte Nachhaltigkeit nicht sicherstellen.

#### **2 Weltbank**

Die Weltbank leistet einen vergleichsweise geringen Beitrag zum internationalen Naturschutz. Direkte Zuwendungen für Naturschutzgebiete sind die Ausnahme. In Einzelfällen unterstützt die Weltbank nationale Naturschutzgebietssysteme, doch dann in der Regel nur in Zusammenarbeit mit anderen Gebern. Die von der Weltbank zur Verfügung stehenden Mittel beschränken sich auf Darlehen.<sup>14</sup> Im Gegensatz dazu sind Gebermittel im Naturschutzsektor, der in Drittländern einen allgemein sehr geringen Stellenwert besitzt, meist Schenkungen und damit sehr viel attraktiver für den Empfänger als Weltbankmittel.

Die Weltbank ist eine der Hauptdurchführungsorganisationen von GEF Projekten und in dieser Funktion massgeblich am internationalen Naturschutzgeschehen beteiligt. In dieser Funktion zeigt die Weltbank grosses Interesse an praktischen Lösungsansätzen zur nachhaltigen Finanzierung von Naturschutzgebieten. Die bevorzugte Option ist das Einrichten von Umweltfonds als „Endowment Fund“, die vornehmlich auf Landesebene, weniger projektspezifisch, mit GEF Mitteln als "seed money" eingerichtet werden (incremental costs). Das Verdienst der Weltbank ist dabei der Aufbau einer praktischen und funktionellen Stiftungsstruktur gemäss der landesüblichen Gesetze, verbunden mit solider Anlage der zur Verfügung stehenden Mittel. Damit sind die Voraussetzungen für die

---

<sup>14</sup> Dr. Gordon Temple, Chief Economist a.D, Weltbank, persönliche Mitteilung, 11. April, 2002

Akquise zusätzlicher Mittel geschaffen, eine Gelegenheit, die vornehmlich von anderen Gebern zunehmend genutzt wird.

Darüberhinaus zeichnet sich bei der Weltbank ein Trend zur Gründung formeller Allianzen mit internationalen Naturschutzverbänden (WWF/Weltbank, IUCN/Weltbank, CI/Weltbank) ab. Im Rahmen dieser Allianzen werden ebenfalls Naturschutzgebiete und Tragerzonen unterstützt, doch zur Zeit noch ohne bemerkenswerte, innovative Lösungsansätze für nachhaltige Finanzierung. Die meisten dieser Kooperationsvorhaben haben eine Mischfinanzierung von GEF Mitteln unterstützt durch Zuwendungen von der Partnerorganisation. Die Weltbank leistet dabei in der Regel keinen Eigenbeitrag, bietet Partnern jedoch die Möglichkeit, eine Naturschutzkomponente in Weltbank finanzierte Projekte einzubauen (im Beispiel nachhaltiger Schutz und nachhaltige Bewirtschaftung von Tropenwald).

### **3 UNDP**

Ähnlich wie die Weltbank ist das United Nations Development Program (UNDP) eine wichtige Durchführungsorganisation von GEF Projekten und damit massgeblich am internationalen Naturschutz beteiligt. Bei chronisch knappem Haushalt des UNDP stehen praktisch keine Eigenmittel zur Finanzierung von Naturschutzgebietsprojekten zur Verfügung. Im Gegenteil, das UNDP finanziert inzwischen seine regionale und seine Präsenz in zahlreichen Partnerländern zunehmend durch "overheads" von GEF Projekten. In den letzten Jahren war UNDP durch TA-Leistungen am Aufbau mehrerer Umweltfonds beteiligt<sup>15</sup>. Bis 2000 beherbergte UNDP das Sekretariat der „Interagency Planning on Environmental Funds“ (IPG), ein Zusammenschluß von Experten unterschiedlicher Organisationen, die maßgeblich an der konzeptionellen und praktischen Weiterentwicklung des Finanzierungsinstruments beteiligt sind.

### **4 UNESCO (Biosphärenreservate und Weltnaturerbe)**

Auch die UNESCO arbeitet mit einem extrem knappen Haushalt, bei dem nur geringfügig Mittel zur Förderung von Naturschutzgebieten zur Verfügung stehen. Dies gilt insbesondere für den Schwerpunktsektor "Biosphärenreservate", wobei sich das Engagement der UNESCO auf die Evaluierung und Registrierung vorgeschlagener Biosphärenreservate beschränkt. Von UNESCO-MAB liegen keinerlei konkrete Lösungsansätze nachhaltiger Finanzierung von Biosphärenreservaten vor, obgleich im konzeptionellen Bereich, vor allem was Landnutzungsplanung, Zonierung und Verwaltung von Biosphärenreservaten anbetrifft, interessante Beiträge vornehmlich in Form von Richtlinien und Policies geliefert werden.

Im Gegensatz zu dem Sektorvorhaben Biosphärenreservate, gewinnt das Zentrum für Weltkulturerbe auch finanziell zunehmend an Bedeutung. Das Programm fördert gezielt auch das Management von Naturschutzgebieten von globaler Bedeutung und bemüht sich in diesem Zusammenhang um praktische Lösungsoptionen zur nachhaltigen Finanzierung dieser Gebiete. Dabei ist das WHC um Allianzen mit der Privatwirtschaft, Naturschutzorganisationen und bilateralen Gebern bemüht, um für die einzelnen Schutzgebiete langfristige Finanzierungen sicherzustellen<sup>16,17</sup>

---

<sup>15</sup> Interagency Planning Group on Environmental Funds (1999)

<sup>16</sup> pers. Mitteilung, Guy Debonnet, Zentrum für Weltnaturerbegebiete

<sup>17</sup> als besonders bedeutend ist derzeit die Zusammenarbeit mit der UN-Foundation und diversen Naturschutzorganisationen im Rahmen der Initiative für die Weltnaturerbegebiete in der Demokratischen Republik Kongo und die „Central African World Heritage Forest Initiative“ (CAWFHI) die in Zusammenarbeit mit der UNF und

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Besonders bemerkenswert ist die gegenwärtige Initiative in diesem Sektor zur Schaffung eines globalen Endowment Funds zur nachhaltigen Finanzierung von Naturschutzgebieten von globaler Bedeutung. Dabei ist an eine Mischfinanzierung gedacht und an Mittel, die vornehmlich aus dem Privatsektor stammen sollen.<sup>18</sup> Es ist denkbar, dass eine globale Stiftung dieser Art theoretisch letztendlich auch Naturschutzgebieten in "Ungunstraumen" zugute kommen könnte.

### 5 EU

Umwelt- und Naturschutzvorhaben sind wichtiger Bestandteil der Zusammenarbeit der Europäischen Kommission mit den AKP Partnerländern. Dabei stehen der Kommission verschiedene Instrumente wie der FED, Stabexmittel und Zuschüsse an Nichtregierungsorganisationen zur Verfügung. Das breite Portfolio umfaßt Projekte in den Bereichen Förderung von Schutzgebieten und Schutzgebietssystemen, Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft und Umweltinformationssysteme. Bei den Naturschutzprojekten handelt es sich meist um integrierte Schutz und Entwicklungsprojekte, teilweise grenzüberschreitend.

Entsprechend der Projekte anderer Geberorganisationen ist das Problem der Folgekostenproblematik weitgehend ungelöst. Zwar streben zahlreiche Schutzgebietsprojekte den Aufbau von Umweltfonds zur dauerhaften Finanzierung der Betriebskosten an, da die EC selbst aber keine Zuwendungen zu permanenten Kapitalvermögen leisten kann, ist i.d.R. unklar, woher diese Mittel kommen sollen. Deshalb verfolgt die EC den Aufbau von Allianzen mit Partnerregierungen, Nichtregierungsorganisationen und dem Privatsektor (bspw. die Koordinationsstelle RAPAC für die ECOFAC-Projekte im Kongobecken)<sup>19</sup>.

Durch eine Initiative seitens einer Mitgliedsregierung ließe sich nach Einschätzung von Mitarbeitern der EC die Folgekostenproblematik des Portfolios und die Frage nach der Möglichkeit, selbst Beiträge zu Umweltfonds zu leisten offensiv diskutieren.

### 6 Belgische bilaterale Zusammenarbeit

Die belgische bilaterale Entwicklungszusammenarbeit unterstützte in der Vergangenheit nur vereinzelt Naturschutzvorhaben. Anfang 2002 wurde im Rahmen der Umstrukturierung eine neue Strategie „Umwelt und Naturschutz“ erarbeitet. Belgien verpflichtete sich kürzlich dazu, bis 2010 0,7% seines BSP für Entwicklungshilfe aufzubringen. 20% des Budgets sollten für Umweltvorhaben zur Verfügung stehen, wobei die Mittel, bilateral, über multilaterale Organisationen oder über Naturschutzorganisationen verwendet werden können. Die Unterstützung von Umweltfonds ist hierbei eine Option, wobei derzeit eine Kanalisierung über GEF oder UNESCO präferiert wird.

### 7 Niederländische bilaterale Zusammenarbeit

Staatliche Förderung von Naturschutz in Drittländern ist in Holland vornehmlich die Aufgabe des Ministerium für Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit (DGIS).<sup>20</sup> Darüberhinaus ist im

---

Naturschutzorganisationen die Förderung grenzüberschreitender Schutzgebiete in Zentralafrika und deren Entwicklung zu Weltnaturerbegebieten anstrebt

<sup>18</sup> Dr. Maritta Koch-Weser, persönliche Mitteilung, 7. April, 2002

<sup>19</sup> E. Pironio pers. Mitteilung, EC Brüssel

<sup>20</sup> Ernst-Paul Zambon, DGIS, persönliche Mitteilung, 10. April, 2002

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Haushalt holländischer Botschaften ein spezieller Posten für Biodiversitätsschutz vorgesehen, über den eine Botschaft frei, jedoch nach festgelegten Kriterien, verfügen kann. Botschaftsgelder werden nicht zur Deckung laufender Kosten von Naturschutzgebieten genutzt.<sup>21</sup> DGIS unterstützte bisher mehrere Umweltfonds zur nachhaltigen Finanzierung laufender Kosten von Naturschutzgebieten<sup>22</sup>. Das Ministerium trägt zum "core funding" von IUCN bei, unterstützt das WWF Portfolio, leistet GEF Beiträge, und gibt Schenkungen im kleinen Rahmen für designierte Ramsar Gebiete und den Schutz anderer Feuchtbiotope (rund 1.3 Millionen Euro im Haushaltsjahr 2002). Ausserdem leistet das DGIS einen Beitrag von 68 Millionen Euro an die Weltbank, wovon 6 Millionen Euro für nachhaltige Forstwirtschaft designiert sind.<sup>23</sup> Das DGIS unterstützt länderspezifische Aktivitäten zum nachhaltigen Schutz von Naturschutzgebieten. Im konkreten Fall bilateraler Kooperation mit Bolivien zum Beispiel, trägt das Ministerium im derzeitigen Haushaltsjahr rund Euro 1.3 Millionen zur Deckung laufender Kosten von Naturschutzgebieten bei (Programa de Apoyo al Sistema de Areas Protegidas en Bolivia-Holanda). Ziel dieser Aktion ist, die Finanzierung laufender Kosten des nationalen Systems von Naturschutzgebieten in Bolivien auf 20 Jahre zu übernehmen.

Das DGIS finanziert ebenfalls im Rahmen binationaler Abkommen Projekte im Sektor Naturschutzgebiete, allerdings ohne schlüssige Lösung für eine nachhaltige Finanzierung von Folgekosten.<sup>24</sup>

### **8 Schweizer Entwicklungshilfe (BUWAL/DEZA/seco)**

Konkrete finanzielle Beiträge der schweizer Entwicklungshilfe (DEZA im Naturschutzsektor) zur Förderung internationaler Naturschutzgebiete sind nicht sehr umfangreich und beschränken sich auf kleinere finanzielle Zuwendungen an meist lokale Naturschutzverbände und den WWF International.<sup>25</sup> In Bulgarien schafft die DEZA gerade einen Präzedenzfall mit der Einrichtung einer projektbezogenen Stiftung. Ansonsten hat DEZA eine projektbezogene Budgetlinie zur nachhaltigen finanziellen Unterstützung von DEZA geförderten Naturschutzvorhaben eingerichtet.

Die Funktion von BUWAL ist auf die Durchführung multilateraler Abkommen, wie Biodiversitätskonvention, Washingtoner Konvention etc. beschränkt. BUWAL hat weder ein Mandat noch Budget zur bilateralen Finanzierung von Projekten.

Das schweizer SECO gibt ausschliesslich Finanzhilfe, ähnlich der KfW, ist jedoch nicht im grünen Sektor tätig.

Im globalen Gesamtgeschehen von Biodiversitätsschutz, Klimafragen, Industrieller Ökoeffizienz etc., und dabei insbesondere im policy Bereich und Zuarbeit zu GEF ist die Schweiz durch Einschaltung von BUWAL und DEZA ausserordentlich aktiv<sup>26</sup>, hat bisher jedoch nicht wesentlich zu der anstehenden Problemlösung nachhaltiger Finanzierung von internationalen Naturschutzgebieten beigetragen.<sup>27</sup> Laut Aussage von BUWAL und DEZA ist man sich zwar der Problematik bewusst, doch besteht eigentlich keine offizielle Meinung im Hinblick auf Lösungsoptionen.

---

<sup>21</sup> Pieter van Ginneken, DGIS staff consultant, persönliche Mitteilung, 10. April, 2002

<sup>22</sup> z.B. Mgahinga and Bwindi Impenetrable Forest, Uganda, Verwaltungskosten, Bhutan TF for Env. Conservation

<sup>23</sup> Dr. Ton van de Zon, DGIS; persönliche Mitteilung, 10. April, 2002

<sup>24</sup> Ernst-Paul Zambon, DGIS, *IBID*

<sup>25</sup> Anton Hilber, BUWAL, persönliche Mitteilung, 8. April, 2002

<sup>26</sup> Rene Grossmann, DEZA environmental staff consultant, persönliche Mitteilung, 15. April, 2002

<sup>27</sup> Jean-Bernard Dubois, DEZA, persönliche Mitteilung, 15. April, 2002

## **9 Englische Entwicklungshilfe, Department for International Development (DFID)**

Förderungsprojekte für Naturschutzgebiete sind zur Zeit ein unbedeutender Teil des DFID Portfolios<sup>28</sup>. Englische bilaterale Entwicklungshilfe ist dagegen sehr aktiv im Bereich von "community based renewable natural resource management" (CBRNRM), vielfach in Verbindung mit Trägerzonen von Schutzgebieten, insbesondere innerhalb von Projekten zur nachhaltigen Wildnutzung und Jagd in Afrika. Das jährliche Budget für das Schwerpunktprogramm CBRNRM, einschliesslich Forstsektor und Fischereiwesen, liegt bei rund 160 Millionen Euro. Entsprechende Projekte konzentrieren sich auf Afrika und Asien. Laut Aussage derselben Quelle hat sich allerdings DFID's ehemaliges Interesse an reiner Trägerzonenentwicklung merklich abgekühlt. Man hofft jedoch, dass der deutlich spürbare Erfolg von CBRNRM Projekten, der auf das langsam wachsende "ownership" der Akteure und den sichtlich erwirtschafteten Gewinn zum Nutzen der Dorfgemeinschaften zurückgeführt wird, zu einem verstärkten Interesse an der Förderung von Schutzgebietsprojekten in enger Verbindung mit Trägerzonenentwicklung führt.

DFID hat auf experimenteller Basis begonnen, Schutzgebietspezifische Stiftungen zu begründen (Beispiel Cameroon und Guyana), hat jedoch bisher noch keine Erfahrungen in diesem Sektor. Bei beiden Stiftungen ist eine Mischfinanzierung vorgesehen, bei der auch die Privatindustrie beteiligt ist. Noch ist unklar, ob die Stiftungen 'endowment' Charakter haben werden, oder 'verzehrend' sind. Endowment Funds erscheinen langfristig betrachtet die bevorzugte Lösung.<sup>29</sup>

## **10 Französische Entwicklungshilfe (FFEM/AFD)**

In Frankreich sind AFD und FFEM für die staatliche Unterstützung des Naturschutzes in Entwicklungsländern zuständig. Oft werden CIRAD und ONF in die Projekte eingebunden. (Bitte Abkürzungen erklären!, jedesmal, wenn eine Abkürzung zum ersten mal im text erscheint, voll ausschreiben mit Abkürzung in Klammern. Danach kann man die entsprechende Abkürzung benutzen. Schwerpunkt der Intervention sind frankophone Länder. Der Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft (Forstkonzessionen, Tourismusindustrie) gilt in diesem Zusammenhang ein besonderes Augenmerk. Die Folgekostenproblematik stellt sich entsprechend der Diskussion in Deutschland. Deshalb wird von AFD derzeit eine Studie vorbereitet, um Optionen aufzuzeigen, inwieweit FFEM Mittel in Umweltfonds als permanente Kapitalvermögen eingezahlt werden können. Angesichts des hohen Mittelbedarfs für die Ausstattung der Fonds werden schutzgebietspezifische Fondslösungen und die Suche nach Allianzen zur Ko-Finanzierung favorisiert. Bis Ende des Jahres soll dem Aufsichtsrat des FFEM eine entsprechende Entscheidungsvorlage vorgelegt werden.<sup>30</sup>

## **11 US-Amerikanische Entwicklungshilfe (USAID)**

Bilaterale Entwicklungshilfe in den USA ist Teil des umfangreichen Aufgabenbereiches von AID. Eine Teilaufgabe davon ist internationaler Umweltschutz (Environmental Center). Innerhalb dieses komplexen Bereiches nimmt Biodiversitätsschutz eine prominente Rolle ein. Eine zielgerichtete Förderung von Naturschutzgebieten leistet dabei einen beachtlichen Beitrag zu globalem Biodiversitätsschutz. Für Zentral-und Südamerika sind strukturierte Schwerpunktprogramme für

<sup>28</sup> Michel Scott, Department head "Rural Livelihoods", DFID, persönliche Mitteilung, 16. April, 2002

<sup>29</sup> Penny Davis, Senior Forestry Advisor, DFID, persönliche Mitteilung, 16. April, 2002

<sup>30</sup> Rémi Gouin, Responsable Projets Biodiversité, AFD, persönliche Mitteilung

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Naturschutzgebiete entwickelt<sup>31</sup>; in den anderen Regionen der Welt geht man Projekt-spezifisch vor, ähnlich der deutschen Entwicklungshilfe.

In Fragen nachhaltiger Finanzierung von Schutzgebieten verfolgt USAID derzeit zwei Optionen: in Lateinamerika die Einrichtung von "land trusts" durch Partnerorganisationen, das heißt Ankauf von Schutzgebieten, der eine nachhaltige Finanzierung durch privatwirtschaftlich geführte Betriebe erleichtert und die Einrichtung von Umweltfonds Fonds.

In diesem Zusammenhang besonders bemerkenswert ist das wachsende Interesse von Landankauf für Naturschutz. Die Verwaltung der angekauften Schutzgebiete erfolgt vornehmlich auf privatwirtschaftlicher Basis, in enger Zusammenarbeit mit lokalen Naturschutzverbänden. Die Finanzierung von laufenden Kosten wird dabei zum grössten Teil aus Eigeneinahmen (Tourismus, Trinkwasserverkauf etc.) gedeckt.

USAID hat im Naturschutzsektor umfangreiche Erfahrung mit dem Einrichten bilateraler Stiftungen vornehmlich aus Mitteln von Schuldenumwandlung (Enterprise for the Americas Initiative, Tropical Forest Conservation Act). Im Gegensatz zur deutschen Praxis hat USAID die Möglichkeit, Mittel aus Schuldenumwandlungen und aus dem eigenen Haushalt für Umweltfonds als endowments zu nutzen. Davon wird zunehmend zum Aufstocken privater Stiftungen Gebrauch gemacht, da Erfahrungen mit bilateralen Stiftungen eher negativ sind<sup>32,33</sup>.

USAID arbeitet im Naturschutzsektor hauptsächlich in Form von Allianzen mit weltweit führenden Naturschutzverbänden (Conservation International, The Nature Conservancy, Worldwide Fund for Nature), die eine Optimierung von Synergie ermöglichen. Der Erfolg dieser Allianzen für nachhaltigen Naturschutz spricht für sich. Projekte zur Unterstützung von Naturschutzgebieten konzentrieren sich auf Ausbildung, Erstellen und Implementieren von Management- und "Business Development Plans", und nachhaltige Entwicklung von Trägerzonen. Vernetzung von Schutzgebieten zum nachhaltigen Biodiversitätsschutz ist dabei ein weiteres zentrales Thema<sup>34</sup>. Das zur Zeit bekannteste und umfangreichste Förderprogramm für Naturschutzgebiete und Entwicklung von Bio-Korridoren wurde unter dem Namen "Parks in Peril" in enger Zusammenarbeit mit der Nature Conservancy (TNC) für Zentral- und Südamerika entwickelt. Die Implementierung dieses Programmes obliegt vornehmlich der TNC, die auch erhebliche Eigenmittel zur Verfügung stellt. Die nachhaltige Finanzierung der Zielgebiete ist hierbei ein zentrales Thema. Auch hier gibt es keine einheitliche Lösung zur nachhaltigen Finanzierungsfrage, obgleich sehr interessante Lösungsansätze entwickelt wurden. In Zentralafrika arbeitet USAID durch das Programm „Central African Regional Program for the Environment“ (CARPE) im Naturschutz v.a. mit dem WWF zusammen.

## **12 Kanadische Entwicklungshilfe (CIDA)**

Die kanadische Entwicklungshilfe hat in der Vergangenheit nur im Ausnahmefall zur Förderung spezifischer Schutzgebiete beigetragen. An dieser Politik hat sich in den letzten 10 Jahren nur wenig geändert<sup>35</sup>. Die wenigen von CIDA geförderten Naturschutzgebietsprojekte wurden vornehmlich in Zusammenarbeit mit den staatlichen Organisationen "Canadian Wildlife Service" und "Parks Canada" durchgeführt, obgleich neuere Projekte im normalen Ausschreibungsverfahren vergeben

<sup>31</sup> Mary Rowen, USAID, Biodiversity Advisor, persönliche Mitteilung, 12. April, 2002

<sup>32</sup> Scott Lampmann, Director Forestry Conservation Act, USAID; persönliche Mitteilung, 15. April, 2002

<sup>33</sup> Klug (2001) Handlungsoptionen der EZ zur Förderung von Naturschutzvorhaben durch Umweltfonds, GTZ-ABS.

<sup>34</sup> *IBID*

<sup>35</sup> Ralph Roberts, Senior Environmental Policy Advisor, CIDA, persönliche Mitteilung, 15. April, 2002

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

werden. Die Nachhaltigkeitsfrage hat sich bei Naturschutzprojekten zwar immer wieder gestellt, ohne dabei zu einem praktischen Lösungsvorschlag zu kommen (Schürholz, 1997).

CIDA's jährliches Budget für Biodiversitätsschutz, einschliesslich Forstsektor, liegt bei rund 35 Millionen US\$. CIDA nutzt die Möglichkeit von Schuldenumwandlung und trägt auch im Einzelfall zu bereits eingerichteten Stiftungen bei.

Darüberhinaus unterstützt CIDA als Mitglied der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) indirekt Naturschutzgebietsprojekte, die von der OAS an Durchführungskonsultants vergeben werden. Auch hier scheint die Frage der Nachhaltigkeit zweitrangig zu sein.

Zusammenfassend ist die Aussage berechtigt, dass die von CIDA in der Vergangenheit geförderten Naturschutzgebietsprojekte in der Mehrzahl nicht nachhaltig waren (Schürholz, 1997).

### **13 Worldwide Fund for Nature WWF**

Mit über 40 Nationalen Organisationen und Programmbüros gehört der WWF weltweit zu den grössten Umweltorganisationen. Strategische Grundlage der WWF Naturschutzarbeit ist die Fokussierung auf die „Global 200 Ökoregionen“, die 80% der Artenvielfalt darstellen. Im Rahmen des ökoregionalen Planungsprozesses ist es das Ziel, gemeinsam mit den in den jeweiligen Regionen tätigen Partnern gemeinsame, grenzüberschreitende Planungsziele für den Schutz und die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen zu vereinbaren und umzusetzen.

Der WWF verfügt seit Anfang der 90er Jahre über profunde Erfahrungen bei der Konzeption und Einrichtung von Umweltfonds. So hat der WWF in den letzten Jahren zahlreiche Partner bei der Prozeßgestaltung zur Einrichtung und Finanzierung von Umweltfonds beraten und im Rahmen von Schuldenumwandlungen oder mit eigenen Mitteln (bspw. Bhutan, Philippinen, Mexico) zur finanziellen Ausstattung der Fonds beigetragen. Angesichts der dem Naturschutz zur Verfügung stehenden beschränkten finanziellen Ressourcen liegt der Fokus der Arbeit des WWF im Rahmen des ökoregionalen Ansatzes auf der Bildung von wichtigen Allianzen mit Geberorganisationen und der Privatwirtschaft (z.B. WWF-Weltbank) sowie der Initiierung politischer Prozesse zum Erhalt der Biodiversität (z.B. Yaoundé-Prozeß). Bei der Umsetzung des ökoregionalen Ansatzes hinsichtlich der finanziellen Absicherung von Schutzgebieten sind die gemeinsame Erarbeitung einer Finanzierungsstrategie, die Stärkung von „Ownership“ und die Mobilisierung von Ressourcen in den Partnerländern von besonderer Bedeutung. In den meisten Industrieländern setzt sich der WWF für Landkauf für Schutzzwecke ein.<sup>36</sup> Da aber gerade in den global besonders wichtigen Ökoregionen die Potentiale zur Selbstfinanzierung von Naturschutzgebieten beschränkt sind, tritt der WWF für eine Stärkung der Investitionen zum Ausbau repräsentativer Schutzgebietssysteme und für die Einrichtung von Umweltfonds ein. Um die Nachhaltigkeit sicherzustellen, ist die Einrichtung von „Endowment Fonds“ von besonderer Bedeutung.

### **14 WCPA/IUCN**

Die "World Commission on Protected Areas" (WCPA) ist eine internationale Vereinigung ausgewählter Mitglieder, die im internationalen Naturschutz mit Schwerpunkt Naturschutzgebiete aktiv tätig sind. Der Grossteil der inzwischen über 1000 Mitglieder setzt sich zusammen aus führenden Fachkräften von Schutzgebieten weltweit. Die Aufgabe der Kommission, mit Sitz bei der

---

<sup>36</sup> in Deutschland bspw. Stiftung Naturlandschaften Brandenburg, Wümmewiesen

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

IUCN in der Schweiz, besteht darin, die Erfahrungen der Mitglieder in Form praktischer Bewirtschaftungsrichtlinien und Handbüchern zusammenzufassen und Naturschutzgebietspersonal international zugänglich zu machen. Die Mitarbeit bei der WCPA -bis auf das dreiköpfige Stammpersonal- beruht auf freiwilliger, unentgeltlicher Basis. Das WCPA hat keine Mittel zu direkter Förderung von Naturschutzgebieten. Die Kommission ist ein "think tank", der seinen Beitrag für Naturschutzgebiete durch praktische Lösungsvorschläge für offenkundige Probleme und "capacity development" durch gezielte, lösungsorientierte Publikationen leistet.

In diesem Zusammenhang wird auf eine sehr interessante Veröffentlichung der WCPA mit einer Fülle von sinnvollen und praktischen Ratschlägen zu Finanzierungsfragen von Naturschutzgebieten (WCP, 2000) verwiesen. In diesen Richtlinien werden anhand konkreter Fallbeispiele zur Zeit gebräuchliche Finanzierungsmodelle aus aller Welt vorgestellt. Die Palette reicht von den unterschiedlichsten Möglichkeiten der Selbstfinanzierung mit sehr innovativen Optionen, bis hin zu Schuldenumwandlungen und Einrichten verschiedener Stiftungsmodelle auf nationaler und Schutzgebiet-gebundener Basis. Diese Veröffentlichung verschafft einen ausgezeichneten Überblick über die aktuelle Finanzierungslage von und Finanzierungsmöglichkeiten für Schutzgebieten aus aller Welt.

Historisch betrachtet ist die eigentliche Aufgabe der "World Conservation Union" (IUCN) die Arbeit mit internationalen Naturschutzkonventionen und dem Erstellen internationaler Policies und Richtlinien im Naturschutzsektor. Mit einer weltweiten Mitgliedschaft hat sich die IUCN einen internationalen Ruf als "think tank" erworben. Dieser Ruf hat in den letzten Jahren unter dem Bemühen der IUCN gelitten, sich in die Durchführung von Projekten einzubringen. Dieser Trend hat sich im letzten Jahrzehnt verstärkt. Damit tritt die IUCN in direkte Konkurrenz mit profitorientierten Beratungsfirmen und hat auch dadurch weniger Zeit, sich mit ihren ursprünglichen Aufgaben zu beschäftigen.

Die IUCN hat keine Eigenmittel zur Durchführung von Schutzgebietsprojekten und bemüht sich deshalb um Allianzen wie z.B. mit der Weltbank im Forstsektor, und um Projekte, die im Wettbewerbsverfahren ausgeschrieben sind. Es ist bekannt, dass die Union im Rahmen von Projektfolgekostenfinanzierung endowment funds favorisiert<sup>37</sup>. Auf dem 5. Weltparkkongress, der unter dem Motto „Beyond Boundaries 2003 in Durban“ stattfinden wird, werden Finanzierungsaspekte eine besondere Bedeutung haben. Neben der verstärkten betriebswirtschaftlichen Ausbildung von Parkmanagern, der Erarbeitung von Finanzierungsstrategien wird auch die Einrichtung von Umweltfonds von Bedeutung sein. Auf dem 2001 in Madagaskar veranstalteten internationalen Symposium zur nachhaltigen Finanzierung von Schutzgebieten werden die Länder des Nordens explizit aufgefordert, verstärkt Umweltfonds zu unterstützen.<sup>38</sup>

### **15 The Nature Conservancy (TNC)**

Die Nature Conservancy ist eine der grössten Naturschutzorganisationen weltweit. Seit 1951 hat die TNC mit Hilfe ihrer mehr als einer Million Mitglieder und Spendengeldern aus der Privatwirtschaft über 50 Millionen ha an Schutzgebieten weltweit gefördert und zu deren nachhaltiger Finanzierung beigetragen. TNC hat inzwischen 1400 der biologisch wertvollsten Schutzgebiete weltweit (IUCN Kategorien 1 und 2) erworben, die vornehmlich von zu diesem Zweck speziell begründeten und ausgebildeten lokalen Naturschutzverbänden in enger Zusammenarbeit mit

---

<sup>37</sup> Dr. Maritta Koch-Weser, ehemalige IUCN Direktorin, persönliche Mitteilung, 15. April, 2002

<sup>38</sup> IUCN/ANGAP/WWF (2001): Intern. Symp on the sustainable Financing of Protected Areas and other Env. Programmes



## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

staatlichen Behörden und anderen wichtigen Akteuren nachhaltig verwaltet werden. Die dabei von der TNC verfolgte Strategie ist: (a) Ankauf biologisch wertvoller Gebiete, (b) Überführung dieser Gebiete in Staatsbesitz des Ziellandes, (c) Verwaltung durch private Naturschutzverbände und (d) nachhaltige Finanzierung laufender Kosten durch Schaffen von schutzgebietspezifischen Stiftungen, die durch Eigeneinnahmen der Schutzgebiete und kontinuierliche Zuwendungen von TNC und Privat Spendern ergänzt werden.

Als ebenso erfolgreich hat sich eine weitere von TNC entwickelte Initiative erwiesen, die in enger Zusammenarbeit mit privaten Landbesitzern unter dem Motto „lands for conservation“ bekannt geworden ist. Das beinhaltet die finanzielle und technische Unterstützung ökologisch wichtiger Gebiete in Privatbesitz, im Bemühen um eine nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz dieser ökologisch wertvollen Flächen. Beide Strategien sind besonders erfolgreich im Bemühen um die Entwicklung von „Ownership“ im Naturschutz.

Finanzielle Nachhaltigkeit anderer von TNC weltweit unterstützter Schutzgebiete wird teilweise durch Ökotourismus, der von lokalen und TNC eigenen Tourismusunternehmen gesteuert ist, gewährleistet. TNC bildet zu diesem Zweck gezielt lokale Unternehmen aus, die dann sowohl die Vermarktung des Angebotes wie die Betreuung der Besucher in enger Zusammenarbeit mit dem vom TNC eigenen Tourismusunternehmen und der Trägerzonenbevölkerung übernehmen. Im Beispiel Belize hat TNC erfolgreich zu dem sog. „Protected Area Conservation Trust Act“ beigetragen, der unter anderem Ökotourismus für Schutzgebiete fördert, Strategien zur Mittelbeschaffung entwickelt, Wirtschaftspläne fördert, und sich um nachhaltige Finanzierung der existierenden und noch zu schaffenden Naturschutzgebiete des Landes bemüht.

Bereits seit 1986 arbeitet die Nature Conservancy in enger Partnerschaft mit USAID, vornehmlich in Zentral- und Südamerika zum nachhaltigen Schutz biologisch wertvoller Gebiete. Auch das in Lateinamerika sehr erfolgreiche „Parks in Peril“ Programm (PIP) wurde in enger Zusammenarbeit mit USAID im Jahre 1990 begründet. Insgesamt 37 der biologisch wichtigsten Gebiete Lateinamerikas konnten seitdem erfolgreich innerhalb des PIP Programms in Partnerschaft mit lokalen Naturschutzverbänden nachhaltig geschützt werden. Das wurde vornehmlich durch eine intensive Ausbildung und finanzielle Förderung lokaler Partner erzielt, die die Verantwortung für diese ausgewählten Schutzgebiete übernommen haben.

Inzwischen ist TNC weiter führend an der Entwicklung von Lösungsstrategien zur nachhaltigen Finanzierung von Schutzgebieten beteiligt. In diesem Zusammenhang ist eine der jüngsten Initiativen erwähnenswert, nämlich die Entwicklung eines Handbuchs mit praktischen Ratschlägen für internationales Schutzgebietspersonal zur Mittelbeschaffung und nachhaltigen Deckung laufender Kosten.

### **16 Conservation International (CI)**

Conservation International (CI) ist **neben der Nature Conservancy** einer der größten Naturschutzverbände weltweit und sehr erfolgreich in der Mittelakquise von Privat Spendern und aus der Wirtschaft. CI lädt potentielle Privatgeber zu Feldbesuchen in aller Welt ein, bei denen förderungsbedürftige Naturschutzprojekte vorgestellt werden. Einflussreichen Privat Spendern werden ausserdem Positionen in projektspezifischen Aufsichtsräten angeboten, um "ownership" zu entwickeln. Das hat sich als ganz besonders erfolgreicher Schachzug erwiesen, weil einflussreiche Aufsichtsratsmitglieder gleichzeitig Spendenwerbung bei ihren eigenen Firmen machen können.

Die bevorzugte Option von CI zur Förderung der Nachhaltigkeit im Naturschutz ist der Landaufkauf in ökologisch wertvollen Gebieten, vor allem in Lateinamerika, die in Zusammenarbeit mit Regierung, lokalen Naturschutzorganisationen und anderen relevanten Akteuren vornehmlich

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

privatwirtschaftlich verwaltet werden. Die Grösse derartiger Schutzgebiete reicht von mehreren Tausend bis zu 2 Millionen ha (Surinam).

Derzeit entwickelt CI ein Programm zum Ankauf von Forstkonzessionen, die auf diese Weise über einen vertraglich festzulegenden Zeitraum der extraktiven Nutzung durch die Holzindustrie entzogen werden. Dazu werden international ausgeschriebene Nutzungskonzessionen zu handelsüblichen Preisen von der jeweiligen Regierung aufgekauft und anschliessend unter Schutz gestellt, anstatt die Konzession zu nutzen (Guyana, 200 000 ha grosse Waldkonzession). Die nachhaltige Finanzierung dieser Gebiete soll durch Spenden, im Einzelfall auch durch eine nachhaltige Nutzung von Nebenprodukten erreicht werden.

Auf der Suche nach einer nachhaltigen Finanzierungsquelle, die ein rasches Handeln beim Aufkauf bedrohter Gebiete, oder dem Ankauf von ausgeschriebenen Konzessionen ermöglicht, gründete der CI im Jahre 2001, aufbauend auf dem bereits existierenden "Tropical Wilderness Protection Fund" (TWPF), den "Global Conservation Fund" (GCF). Der GCF ist inzwischen eine der grössten Stiftungen weltweit. Vornehmliche Ziele dieser Stiftung sind existierende Naturschutzgebiete zu vergrössern, neue Schutzgebiete durch Aufkauf oder finanzielle Unterstützung von Regierungsinstitutionen zu schaffen, und Naturschutzkonzessionen zu erwerben<sup>39</sup>. Ausserdem soll die Stiftung der nachhaltigen Finanzierung von bereits bestehenden und zukünftigen Schutzgebieten dienen.

Die Auswahl besonders schützenswerter Gebiete stützt sich dabei auf das von der CI entwickelte System der "global ecological hotspots". Die von CI designierten global hotspots sind insgesamt 25 weltweit einzigartige, unmittelbar bedrohte Ökosysteme mit der nachweislich weltweit grössten Artenvielfalt. Die Schlüsselkriterien zur Auswahl von Förderungsprioritäten sind Endemismus und Grad der Bedrohung ausgewählter Ökosysteme.

### **17 Zoologische Gesellschaft Frankfurt (ZGF)**

Die Zoologische Gesellschaft Frankfurt führt weltweit über 80 Projekte. 73% der Projekte haben eine Laufzeit von über 5 Jahren, was das langfristige Engagement der ZGF verdeutlicht. Das Projektportfolio hat sich in den letzten Jahren von biozentrischen zu integrierten Ansätzen entwickelt, so daß heute die Förderung von Ownership auf Zielgruppenebene und bei den staatlichen und nichtstaatlichen Partnern von besonderer Bedeutung sind. Während sich die ZGF in Deutschland und teilweise auch in Osteuropa für Landkauf einsetzt<sup>40</sup>, strebt die ZGF in den meisten anderen Ländern für einzelne Schutzgebiete die Einrichtung von Umweltfonds an und beteiligt sich an deren Finanzierung.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Gürjan McManus, Vicepresident, Global Conservation Fund, CI. Persönliche Mitteilung, 11. April, 2002

<sup>40</sup> in Deutschland bspw. Zusammen mit dem WWF über die Stiftung Naturlandschaften Brandenburg

<sup>41</sup> pers. Mitteilung, Dr. C. Schenk, Geschäftsführer ZGF

## ANHANG 5

**Kriterienkatalog zur Bewertung der vorgeschlagenen Lösungsmodelle** (Fragen [=Kriterien], die für jedes Lösungsmodell beantwortet und bewertet werden:

Die für diese Vorstudie angewandte numerische Bewertung der vorgeschlagenen Lösungsmodelle erleichtert den Vergleich von Lösungsoptionen. Nach dieser Bewertung ist die Lösungsoption mit dem höchsten numerischen Wert gleichzeitig die, die die ausgewiesenen Kriterien am besten erfüllt.

Um die Lösungsvorschläge besser voneinander abgrenzen zu können, wurde jedem Kriterium ein numerischer Wert zugeordnet. Dabei erhielt jedes Kriterium drei Bewertungsstufen. Zehn der insgesamt 29 Kriterien, die im Vergleich zu der nächst höheren Gruppe als weniger gewichtig in der Gesamtbeurteilung eines Lösungsvorschlages angesehen wurden, erhielten eine Werteskala von 0/1 bis 3, wobei die Zahl drei die höchste Bewertung innerhalb dieser Gruppe darstellt. Die zweite Kriteriengruppe, mit allgemein höherem Stellenwert für die Beurteilung vorgeschlagener Lösungsmodelle (insgesamt 15 von 29 Kriterien), wurde anhand einer Werteskala von 0/1 bis 6 bemessen, wobei die Ziffer 6 den höchsten Wert in dieser Gruppe widerspiegelt. In diese Gruppe finden befinden sich Kriterien wie Umsetzbarkeit, Kosteneffizienz, Planungssicherheit, Akzeptanz, Anreiz für Partnerschaften etc..

Den verbleibenden vier der 29 Kriterien wurde im Zusammenhang mit dieser Studie, die sich primär auf die nachhaltige Finanzierung der von der EZ geförderten Projekte bezieht, die größte Bedeutung beigemessen. Dabei wurden die Kriterien: „schafft Langzeitplanungssicherheit/finanzielle Nachhaltigkeit“ und „ermöglicht Steuerung von deutscher Seite“, mittels einer Werteskala von 0 bis 10 beurteilt. Die höchste Punktzahl ( Werteskala 0/1 bis 20) erhielten die verbleibenden zwei Kriterien: „ ermöglicht leichte Mittelbeschaffung“ und „ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen“.

Für die numerische Bewertung wurden folgende Kriterien benutzt.

- Ist grundsätzlich umsetzbar (technisch, rechtlich): 6 = umsetzbar, 3= schwer umsetzbar, 0=nicht umsetzbar
- Ist rasch umsetzbar: 6=sehr rasch, 3=mittel, 1=braucht lange Anlaufzeit
- Ist effektiv in Bezug auf Lösung des Problems nachhaltiger Finanzierung: 6=sehr effektiv, 3=nicht sehr effektiv, 0=nicht effektiv
- Ist effizient (Kosten-Nutzen Analyse): 3=sehr effizient, 2=effizient, 1=ineffizient
- Ist flexibel in der Mittelverteilung: 3=sehr flexibel, 2=flexibel, 0=nicht flexibel
- Ist zugänglich für öffentliche und private Antragsteller: 3=leicht zugänglich, 2=relativ unzugänglich, 0=nicht zugänglich
- Ermöglicht leichtes Antragsverfahren: 3=sehr leicht, 2=leicht, 1=schwieriges Antragsverfahren
- Ermöglicht rasches Genehmigungsverfahren von Anträgen: 3=sehr rasch, 2=mittel, 1=zähflüssig
- Ist transparent in seinen Auswahlkriterien von Projekten: 3=sehr transparent, 2=transparent, 1=undurchsichtig
- Ist unkompliziert und kosteneffizient in der Verwaltung: 6=sehr effizient, 3=effizient, 1= nicht sehr effizient

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

- Ermöglicht gutes Projektmonitoring: 3=sehr gut, 2=gut, 1=nicht sehr gut
- Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit für Projekte: 6=sehr hohe, 3=gute, 1=ungewisse Planungssicherheit
- Ist prinzipiell sinnvoll (wirtschaftlich): 3=sehr sinnvoll, 2= sinnvoll, 1= wenig sinnvoll
- Geniesst breite Akzeptanz unter öffentlichen Gebern: 6=hohe, 3= mittlere, 1=geringe
- Geniesst breite Akzeptanz unter Naturschutzverbänden: 6=hohe, 3= mittlere, 1=geringe
- Geniesst breite Akzeptanz in der Privatindustrie: 6=hohe, 3= mittlere, 1=geringe
- Folgt internationalem Trend: 6=vollkommen, 3=teilweise, 0=nein
- Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative in Naturschutzgebieten bei: 6=stark, 3=mittel, 0=nein
- Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten und Trägerzonen: 6=deutlich, 3=mittelmässig, 0=nein
- Schafft Projektgünstige Rahmenbedingungen: 6=sehr günstige, 3=günstige, 0=keine
- Ist ethisch vertretbar: 3=total, 2=bedingt, 0=nein
- Hat Breitenwirksamkeit 3=hohe, 2=mittlere, 1=geringe
- Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften mit Privatsektor und Zivilgesellschaft: 6=exzellente, 3= mittlere, 0=keine
- Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite: 10=sehr gute, 5=gute, 0=keine
- Ermöglicht Steuerungseinfluss seitens des Gebers: 6=sehr gute, 3=gute, 0=keine
- Schafft Langzeitplanungssicherheit: 10=sehr gute, 5=gute, 0=keine
- Hat politische Sichtbarkeit: 6=sehr gute, 3=gute, 0=keine
- Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung: 20=sehr leichte, 10=mittel, 1=geringes Potential
- Ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen: 20=ja, 0=nein

**ANHANG 6: Bewertungstabellen vorgeschlagener Loesungsoptionen**

**Projektverlängerungen und projektgebundene Finanzierung von Folgekosten durch die EZ**

<b>Kriterium</b>	<b>Bewertung</b>
Ist grundsätzlich umsetzbar	<b>3</b>
Ist rasch umsetzbar	<b>1</b>
Ist effektiv in Bezug auf Lösung des Problems nachhaltiger Finanzierung	<b>0</b>
Ist effizient (Kosten-Nutzen Analyse):	<b>1</b>
Ist flexibel in der Mittelverteilung	<b>0</b>
Ist zugänglich für öffentliche und private Antragsteller	<b>0</b>
Ermöglicht leichtes Antragsverfahren	<b>2</b>
Ermöglicht rasches Genehmigungsverfahren von Anträgen	<b>1</b>
Ist transparent in seinen Auswahlkriterien von Projekten	<b>2</b>
Ist unkompliziert und kosteneffizient in der Verwaltung	<b>2</b>
Ermöglicht gutes Projektmonitoring	<b>2</b>
Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit für Projekte	<b>1</b>
Ist prinzipiell sinnvoll (wirtschaftlich)	<b>1</b>
Geniesst breite Akzeptanz unter öffentlichen Gebern	<b>1</b>
Geniesst breite Akzeptanz unter Naturschutzverbänden	<b>1</b>
Geniesst breite Akzeptanz in der Privatindustrie	<b>1</b>
Folgt internationalem Trend	<b>0</b>
Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative in Naturschutzgebieten bei	<b>0</b>
Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten und Trägerzonen	<b>3</b>
Schafft Projektgünstige Rahmenbedingungen	<b>0</b>
Ist ethisch vertretbar	<b>3</b>
Hat Breitenwirksamkeit	<b>1</b>
Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften mit Privatsektor und Zivilgesellschaft	<b>0</b>
Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite	<b>10</b>
Ermöglicht Steuerungseinfluss seitens des Gebers	<b>6</b>
Schafft Langzeitplanungssicherheit	<b>0</b>
Hat politische Sichtbarkeit	<b>0</b>
Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung	<b>1</b>
Ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen:	<b>0</b>
<b>Durchschnittswert</b>	<b>42</b>

**Einsatz von GEF Mitteln**

<b>Kriterium</b>	<b>Bewertung</b>
Ist grundsätzlich umsetzbar	6
Ist rasch umsetzbar	6
Ist effektiv in Bezug auf Lösung des Problems nachhaltiger Finanzierung	6
Ist effizient (Kosten-Nutzen Analyse):	3
Ist flexibel in der Mittelverteilung	3
Ist zugänglich für öffentliche und private Antragsteller	0
Ermöglicht leichtes Antragsverfahren	3
Ermöglicht rasches Genehmigungsverfahren von Anträgen	3
Ist transparent in seinen Auswahlkriterien von Projekten	3
Ist unkompliziert und kosteneffizient in der Verwaltung	6
Ermöglicht gutes Projektmonitoring	2
Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit für Projekte	6
Ist prinzipiell sinnvoll (wirtschaftlich)	3
Geniesst breite Akzeptanz unter öffentlichen Gebern	1
Geniesst breite Akzeptanz unter Naturschutzverbänden	3
Geniesst breite Akzeptanz in der Privatindustrie	1
Folgt internationalem Trend	0
Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative in Naturschutzgebieten bei	3
Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten und Trägerzonen	3
Schafft Projektgünstige Rahmenbedingungen	3
Ist ethisch vertretbar	3
Hat Breitenwirksamkeit	2
Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften mit Privatsektor und Zivilgesellschaft	0
Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite	10
Ermöglicht Steuerungseinfluss seitens des Gebers	10
Schafft Langzeitplanungssicherheit	10
Hat politische Sichtbarkeit	3
Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung	20

**Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002**

Ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen:	<b>0</b>
<b>Durchschnittswert</b>	<b>122</b>

**Einrichtung einer Budgetlinie zur Förderung von Umweltstiftungen in Partnerländern**

<b>Kriterium</b>	<b>Bewertung</b>
Ist grundsätzlich umsetzbar	<b>3</b>
Ist rasch umsetzbar	<b>3</b>
Ist effektiv in Bezug auf Lösung des Problems nachhaltiger Finanzierung	<b>2</b>
Ist effizient (Kosten-Nutzen Analyse):	<b>2</b>
Ist flexibel in der Mittelverteilung	<b>1</b>
Ist zugänglich für öffentliche und private Antragsteller	<b>0</b>
Ermöglicht leichtes Antragsverfahren	<b>2</b>
Ermöglicht rasches Genehmigungsverfahren von Anträgen	<b>1</b>
Ist transparent in seinen Auswahlkriterien von Projekten	<b>2</b>
Ist unkompliziert und kosteneffizient in der Verwaltung	<b>1</b>
Ermöglicht gutes Projektmonitoring	<b>1</b>
Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit für Projekte	<b>3</b>
Ist prinzipiell sinnvoll (wirtschaftlich)	<b>2</b>
Geniesst breite Akzeptanz unter öffentlichen Gebern	<b>2</b>
Geniesst breite Akzeptanz unter Naturschutzverbänden	<b>2</b>
Geniesst breite Akzeptanz in der Privatindustrie	<b>1</b>
Folgt internationalem Trend	<b>3</b>
Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative in Naturschutzgebieten bei	<b>6</b>
Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten und Trägerzonen	<b>6</b>
Schafft Projektgünstige Rahmenbedingungen	<b>3</b>
Ist ethisch vertretbar	<b>3</b>
Hat Breitenwirksamkeit	<b>1</b>
Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften mit Privatsektor und Zivilgesellschaft	<b>0</b>
Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite	<b>5</b>
Ermöglicht Steuerungseinfluss seitens des Gebers	<b>3</b>
Schafft Langzeitplanungssicherheit	<b>5</b>
Hat politische Sichtbarkeit	<b>3</b>
Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung	<b>10</b>

**Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002**

Ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen:	<b>0</b>
<b>Durchschnittswert</b>	<b>78</b>

**Umweltfonds in Deutschland als unabhängige, rechtsfähige Stiftung**

<b>Kriterium</b>	<b>Bewertung</b>
Ist grundsätzlich umsetzbar	<b>6</b>
Ist rasch umsetzbar	<b>3</b>
Ist effektiv in Bezug auf Lösung des Problems nachhaltiger Finanzierung	<b>6</b>
Ist effizient (Kosten-Nutzen Analyse):	<b>3</b>
Ist flexibel in der Mittelverteilung	<b>3</b>
Ist zugänglich für öffentliche und private Antragsteller	<b>3</b>
Ermöglicht leichtes Antragsverfahren	<b>2</b>
Ermöglicht rasches Genehmigungsverfahren von Anträgen	<b>2</b>
Ist transparent in seinen Auswahlkriterien von Projekten	<b>3</b>
Ist unkompliziert und kosteneffizient in der Verwaltung	<b>3</b>
Ermöglicht gutes Projektmonitoring	<b>3</b>
Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit für Projekte	<b>6</b>
Ist prinzipiell sinnvoll (wirtschaftlich)	<b>6</b>
Geniesst breite Akzeptanz unter öffentlichen Gebern	<b>6</b>
Geniesst breite Akzeptanz unter Naturschutzverbänden	<b>6</b>
Geniesst breite Akzeptanz in der Privatindustrie	<b>6</b>
Folgt internationalem Trend	<b>6</b>
Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative in Naturschutzgebieten bei	<b>6</b>
Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten und Trägerzonen	<b>6</b>
Schafft Projektgünstige Rahmenbedingungen	<b>6</b>
Ist ethisch vertretbar	<b>3</b>
Hat Breitenwirksamkeit	<b>2</b>
Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften mit Privatsektor und Zivilgesellschaft	<b>6</b>
Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite	<b>5</b>
Ermöglicht Steuerungseinfluss seitens des Gebers	<b>6</b>
Schafft Langzeitplanungssicherheit	<b>10</b>
Hat politische Sichtbarkeit	<b>6</b>



## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung	<b>10</b>
Ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen:	<b>20</b>
<b>Durchschnittswert</b>	<b>160</b>

### Umweltfonds in Deutschland als Unter- oder Gemeinschaftsstiftung

<b>Kriterium</b>	<b>Bewertung</b>
Ist grundsätzlich umsetzbar	<b>6</b>
Ist rasch umsetzbar	<b>6</b>
Ist effektiv in Bezug auf Lösung des Problems nachhaltiger Finanzierung	<b>6</b>
Ist effizient (Kosten-Nutzen Analyse):	<b>3</b>
Ist flexibel in der Mittelverteilung	<b>3</b>
Ist zugänglich für öffentliche und private Antragsteller	<b>3</b>
Ermöglicht leichtes Antragsverfahren	<b>2</b>
Ermöglicht rasches Genehmigungsverfahren von Anträgen	<b>2</b>
Ist transparent in seinen Auswahlkriterien von Projekten	<b>3</b>
Ist unkompliziert und kosteneffizient in der Verwaltung	<b>6</b>
Ermöglicht gutes Projektmonitoring	<b>3</b>
Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit für Projekte	<b>6</b>
Ist prinzipiell sinnvoll (wirtschaftlich)	<b>3</b>
Geniesst breite Akzeptanz unter öffentlichen Gebern	<b>3</b>
Geniesst breite Akzeptanz unter Naturschutzverbänden	<b>3</b>
Geniesst breite Akzeptanz in der Privatindustrie	<b>6</b>
Folgt internationalem Trend	<b>3</b>
Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative in Naturschutzgebieten bei	<b>6</b>
Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten und Trägerzonen	<b>6</b>
Schafft projektgünstige Rahmenbedingungen	<b>6</b>
Ist ethisch vertretbar	<b>3</b>
Hat Breitenwirksamkeit	<b>2</b>
Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften mit Privatsektor und Zivilgesellschaft	<b>6</b>
Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite	<b>5</b>

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Ermöglicht Steuerungseinfluss seitens des Gebers	6
Schafft Langzeitplanungssicherheit	10
Hat politische Sichtbarkeit	3
Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung	10
Ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen:	20
<b>Durchschnittswert</b>	<b>150</b>

### Umweltstiftung auf europäischer Ebene

Kriterium	Bewertung
Ist grundsätzlich umsetzbar	3
Ist rasch umsetzbar	1
Ist effektiv in Bezug auf Lösung des Problems nachhaltiger Finanzierung	6
Ist effizient (Kosten-Nutzen Analyse):	3
Ist flexibel in der Mittelverteilung	3
Ist zugänglich für öffentliche und private Antragsteller	3
Ermöglicht leichtes Antragsverfahren	2
Ermöglicht rasches Genehmigungsverfahren von Anträgen	1
Ist transparent in seinen Auswahlkriterien von Projekten	3
Ist unkompliziert und kosteneffizient in der Verwaltung	3
Ermöglicht gutes Projektmonitoring	3
Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit für Projekte	6
Ist prinzipiell sinnvoll (wirtschaftlich)	3
Geniesst breite Akzeptanz unter öffentlichen Gebern	6
Geniesst breite Akzeptanz unter Naturschutzverbänden	6
Geniesst breite Akzeptanz in der Privatindustrie	6
Folgt internationalem Trend	6
Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative in Naturschutzgebieten bei	6
Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten und Trägerzonen	6
Schafft projektgünstige Rahmenbedingungen	6
Ist ethisch vertretbar	3
Hat Breitenwirksamkeit	3

## Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002

Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften mit Privatsektor und Zivilgesellschaft	6
Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite	10
Ermöglicht Steuerungseinfluss seitens des Gebers	6
Schafft Langzeitplanungssicherheit	10
Hat politische Sichtbarkeit	6
Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung	20
Ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen:	20
<b>Durchschnittswert</b>	<b>174</b>

### Umweltstiftung auf globaler Ebene

Kriterium	Bewertung
Ist grundsätzlich umsetzbar	3
Ist rasch umsetzbar	1
Ist effektiv in Bezug auf Lösung des Problems nachhaltiger Finanzierung	6
Ist effizient (Kosten-Nutzen Analyse):	3
Ist flexibel in der Mittelverteilung	2
Ist zugänglich für öffentliche und private Antragsteller	2
Ermöglicht leichtes Antragsverfahren	2
Ermöglicht rasches Genehmigungsverfahren von Anträgen	1
Ist transparent in seinen Auswahlkriterien von Projekten	2
Ist unkompliziert und kosteneffizient in der Verwaltung	1
Ermöglicht gutes Projektmonitoring	2
Verschafft geforderte finanzielle Planungssicherheit für Projekte	3
Ist prinzipiell sinnvoll (wirtschaftlich)	2
Genießt breite Akzeptanz unter öffentlichen Gebern	1
Genießt breite Akzeptanz unter Naturschutzverbänden	3
Genießt breite Akzeptanz in der Privatindustrie	3
Folgt internationalem Trend	3
Trägt zur Förderung von Ownership und Nehmerinitiative in Naturschutzgebieten bei	6
Ermöglicht partizipative Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten und Trägerzonen	6
Schafft Projektgünstige Rahmenbedingungen	6
Ist ethisch vertretbar	3

**Nachhaltige Finanzierung von Schutzgebieten, Optionen. Schuerholz-Klug 2002**

Hat Breitenwirksamkeit	<b>3</b>
Schafft Grundlage für strategische Partnerschaften mit Privatsektor und Zivilgesellschaft	<b>6</b>
Ermöglicht Steuerung von deutscher Seite	<b>0</b>
Ermöglicht Steuerungseinfluss seitens des Gebers	<b>3</b>
Schafft Langzeitplanungssicherheit	<b>10</b>
Hat politische Sichtbarkeit	<b>6</b>
Ermöglicht leichte Mittelbeschaffung	<b>10</b>
Ermöglicht private und öffentliche finanzielle Zuwendungen:	<b>20</b>
<b>Durchschnittswert</b>	<b>113</b>