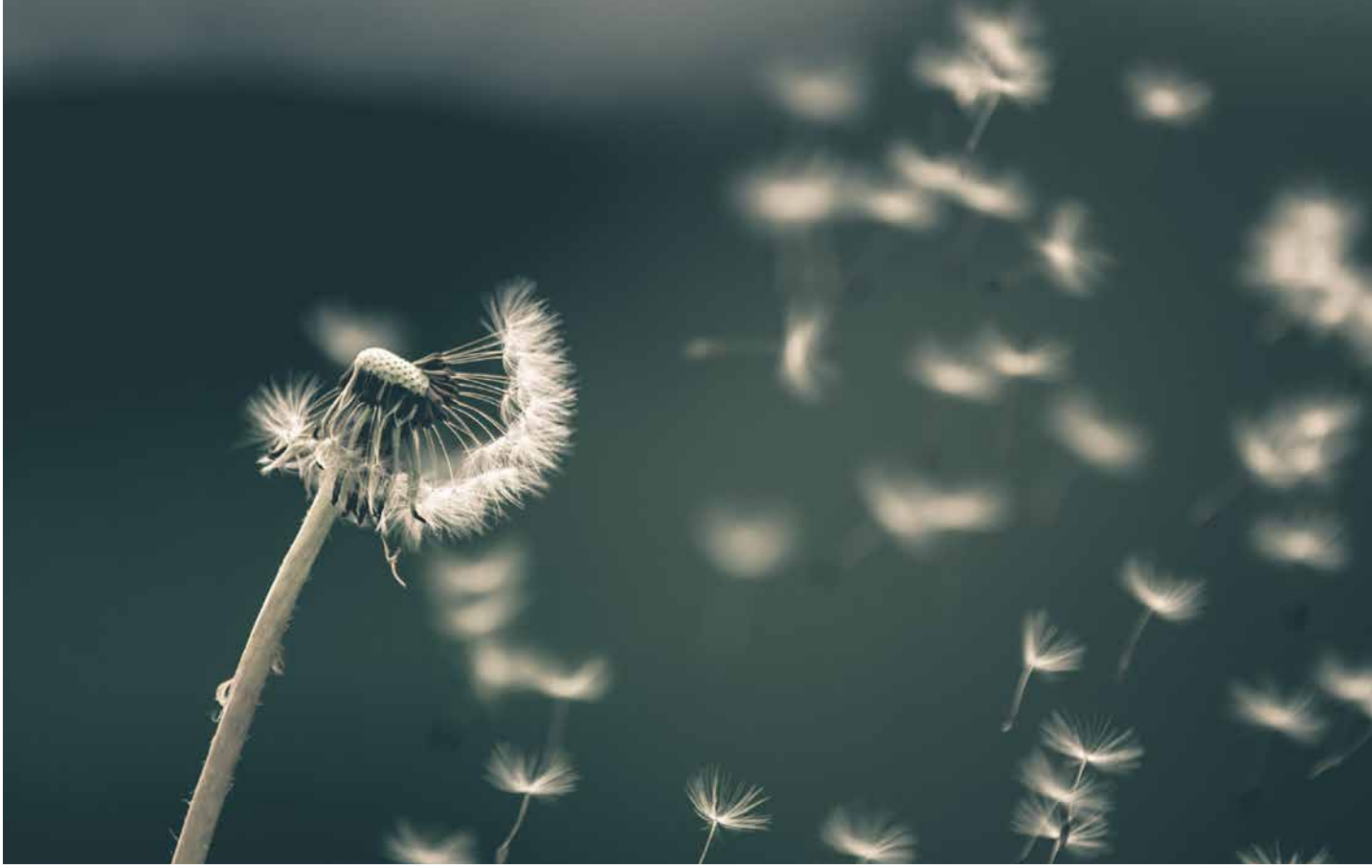


TRANSFORMATION BRAUCHT STRUKTUR

Das Erreichen entwicklungs- und umweltpolitischer Ziele verlangt systemische Änderungen

Egal was die Regierungen bei der zweiten Runde der Vertragsstaatenkonferenz zur Konvention über die Biologische Vielfalt ab April 2022 als Post-2020 Global Biodiversity Framework (GBF) verabschieden werden: Die Umsetzung der Ziele und Maßnahmen wird nur gelingen, wenn die Weltgemeinschaft, die einzelnen Länder und Regionen dazu in der Lage sind, transformativen Wandel zu organisieren. Der Schutz der biologischen Vielfalt hängt zentral an der Frage, ob die direkten und indirekten Treiber des Biodiversitätsverlusts gebremst werden können, wie der Sachstandsbericht des International Panel on Biodiversity and Ecosystem Services von 2019 eindrücklich belegt.[1] Nur wenn die ökonomischen, sozialen und politischen Ursachen für zunehmende Landdegradation, Klimawandel, Umweltverschmutzung, für den Raubbau an Ressourcen und die Zerstörung von Lebensräumen von der pazifischen Tiefsee bis zu den verbliebenen europäischen Urwäldern und Flusssystemen gebremst werden können, wird das GBF realisierbar sein.

Saad Chaudhry on Unsplash

Zugleich, und das ist für die konkreten Verhandlungen kurzfristig bedeutend, klafft global eine gewaltige Finanzierungslücke von geschätzten 700 Milliarden Euro. Auch deshalb laufen die Verhandlungen bisher eher stockend. Umweltverbände fordern entsprechend, den Beitrag der Bundesregierung zur internationalen Biodiversitätsfinanzierung von gegenwärtig 800 Millionen auf mindestens zwei Milliarden Euro pro Jahr zu erhöhen.[2] Reiche Länder wie Deutschland haben mit ihrem enormen ökologischen Fußabdruck eine besondere globale Verantwortung und müssen auch andere Länder beim Schutz der Artenvielfalt unterstützen.

Es geht um mehr als nur Geld

Das allein wird aber nicht ausreichen. Es bedarf einer ganzen Reihe von Bausteinen, um die Verwirklichung des GBF sicherzustellen. Dasselbe gilt für andere Problemfelder der globalen Politik: für das Abbremsen des menschengemachten Klimawandels und der fortschreitenden Vergiftung des Planeten; aber auch für die Verwirklichung der Menschenrechte (Ende 2020 litten bis zu 811 Millionen Menschen unter chronischem Hunger, weitere 155 Millionen Menschen waren von einer akuten Ernährungskrise betroffen) und die Beendigung der Armut (in Folge der COVID-19 Pandemie ist der Anteil der in extremer Armut lebenden Menschen nach 25 Jahren wieder gestiegen).

Wichtig bleiben zum einen direkte Mittel, die beispielsweise in Form öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit und/oder als Beiträge zu vertikalen Fonds wie der Globalen Umweltfazilität bereitgestellt werden. Während diese Mittel den Vorteil haben, gezielt eingesetzt werden zu können, sind sie vom anhaltenden guten Willen der Geldgeber abhängig, was sie nicht immer verlässlich macht. Das gilt noch mehr für private Beiträge, die naturgemäß genau dann kleiner werden, wenn sie am dringendsten gebraucht werden, in wirtschaftlichen Abschwung- bzw. Krisenphasen.

Dem gegenüber steht eine Reihe von Mechanismen, die sich auf die Preise von umweltschädlichem Verhalten auswirken: Steuern, Abgaben und Emissionshandelssysteme. Diese sollen – zumindest in der Theorie – die sogenannten externen Kosten internalisieren, also verursachte Schäden einpreisen und knappe Güter (etwa den noch verbleibenden CO_2-Emissions-Spielraum) möglichst effizient verteilen. Problematisch bei allen Preisinstrumenten ist aber, dass sie grundsätzlich regressiv wirken, also ärmere Personen relativ stärker belasten als reichere. Das kann ausgeglichen werden, erfordert aber zusätzlichen Aufwand. Das gilt auch für ein Thema, das in den jüngsten Koalitionsverhandlungen der Ampelparteien Aufmerksamkeit erfährt: das Einsparen schädlicher Staatsausgaben, der sogenannten umweltschädlichen Subventionen (in Deutschland rund 67 Milliarden Euro pro Jahr).[3] Neben den bekannten Beispielen wie der steuerlichen Begünstigung von Diesel gegenüber Benzin gehört dazu auch, dass Rohstoffe in der Plastikproduktion von der Mineralölsteuer ausgenommen sind.

Was für staatliche Finanzflüsse gilt, gilt ebenso für private Investitionen. Unter dem Stichwort „Sustainable Finance“ wird über eine ganze Reihe von Maßnahmen diskutiert, mit denen Mittel aus nicht nachhaltigen Sektoren abgezogen und dafür in ökologisch und sozial sinnvolle Bereiche gelenkt werden können. Auch dieser Ansatz ist prinzipiell richtig. Es ist besser, in regenerative Energien zu investieren als in ein Braunkohlekraftwerk. Gerade mit öffentlichen Mitteln unterstützte oder kofinanzierte Investitionen sollten hier Maßstäbe setzen; und dazu gehört mehr als die Klimawirksamkeit. Der Streit darum, ob im Rahmen der sogenannten EU-Taxonomie Erdgas-, Wasser- oder Atomkraftwerke als nachhaltig eingestuft werden, zeigt außerdem, dass es hier sehr auf das Kleingedruckte ankommt. Zugleich können Investitionsanreize zumindest potenziell wiederum Ungleichheiten befeuern, weil sie nur denjenigen zugänglich sind, die auch Mittel für Investitionen verfügbar haben.

An diesen Beispielen wird offensichtlich, dass Effizienz in Sachen Umweltschutz nicht das alleinige Kriterium sein kann. Wer die Nachhaltigkeitsdimensionen nicht in Konflikt bringen möchte, muss über geeignete Ausgleichsmaßnahmen nachdenken. Das gilt umso mehr für die globale Ebene.

Dass es überhaupt Grenzen für die Lenkung über Preise und Märkte gibt, sollte dabei eine Selbstverständlichkeit sein. Aus gutem Grund wurde dem Ausdünnen der Ozonschicht nicht mit einer Steuer auf FCKWs entgegengewirkt, sondern mit einem Verbot. Niemand käme auf den Gedanken, Elefanten zu schützen, indem man eine Elfenbeinsteuer einführt.

Wer sich für globale Nachhaltigkeit einsetzt, sollte sich also mit strukturellen Fragen befassen. Nur wenn die öffentlichen Haushalte auch in den Ländern des Globalen Südens ausreichend ausgestattet sind, können sie ihre Beiträge leisten. Dazu muss beispielsweise der globale Steuerwettbewerb beendet und der „Steueroptimierung“ großer transnationaler Konzerne ein Riegel vorgeschoben werden.

» Wer Wasserökosysteme schützen möchte, muss sich mit Termingeschäften an Finanzmärkten auseinandersetzen, die Nutzungsrechte anhand rein ökonomischer Größen verschieben.

Wer etwas gegen Plastikverschmutzung unternehme möchte, muss sich mit Handelspolitik beschäftigen, genauso wie diejenigen, die sich um die Verwirklichung des Rechts auf Ernährung bemühen. Wer Wasserökosysteme schützen möchte, muss sich mit Termingeschäften an Finanzmärkten auseinandersetzen, die Nutzungsrechte anhand rein ökonomischer Größen verschieben.

Eine Herausforderung für zivilgesellschaftliche Organisationen

Das gilt auch und gerade für zivilgesellschaftliche Organisationen. Viele, vor allem größere und einige spezialisierte Akteure tun genau das, teilweise seit Jahren und Jahrzehnten, gerade wenn es um den Klimaschutz geht. Lücken gibt es aber noch in der sektorübergreifenden Zusammenarbeit, auch zwischen Organisationen der Umwelt- und Entwicklungspolitik. Und es fehlt noch an hinreichenden Austauschformaten dafür, dass sich Spezialistinnen und Spezialisten mit Wissen über Themen und Probleme gegenseitig unterstützen können, für die eigene Kapazitäten nicht vorhanden und kurz- und mittelfristig aufbaubar sind.

Um für dieses Problem zumindest Lösungsansätze zu entwickeln hat das Forum Umwelt & Entwicklung im September 2021 ein neues Projekt unter dem Label „Plattform Transformative Finanzpolitik“ gestartet. Diese Plattform soll es den beteiligten Aktiven und Organisationen ermöglichen, jenseits der eigenen Schwerpunkte und Anliegen zu den oben skizzierten Themen zusammenzuarbeiten. Außerdem sollen strukturelle und systemische Fragen insgesamt politisch aufgewertet und neue Zugänge zu denjenigen politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern geschaffen werden, die bisher noch nicht in ausreichendem Maße in den Genuss zivilgesellschaftlicher Ansprache gekommen sind, etwa Finanz- und WirtschaftspolitikerInnen.

Zuletzt soll das Projekt auch dazu beitragen, das Gewicht deutscher Zivilgesellschaft in den internationalen und globalen politischen Prozessen zu erhöhen, die sich mit den zentralen Fragen der kommenden Jahrzehnte befassen: Vom Financing for Sustainable Development-Prozess bei den Vereinten Nationen bis zu Internationalem Währungsfonds und Weltbank, von der Welthandelsorganisation bis zu (auf den ersten Blick abschreckenden) Zusammenhängen wie dem OECD/G20 Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (wo es um die Bekämpfung der globalen Steuervermeidung und -hinterziehung geht).

Das Projekt steht noch ganz am Anfang. Ob und wie es Beiträge zu aktuellen Debatten und Weichenstellungen leisten kann, hängt auch davon ab, ob es genug Interesse in der Zivilgesellschaft finden wird. Grundsätzlich sind alle Interessierten eingeladen, sich auf die eine oder andere Art zu beteiligen. Wer mehr wissen möchte, darf sich dazu gerne an das Forum Umwelt und Entwicklung wenden. In Kürze werden Informationen außerdem unter https://ptf.forumue.de verfügbar sein.

Wolfgang Obenland

Der Autor leitet den Fachbereich Internationale Finanzpolitik im Forum Umwelt & Entwicklung.

1 https://zenodo.org/record/5517423

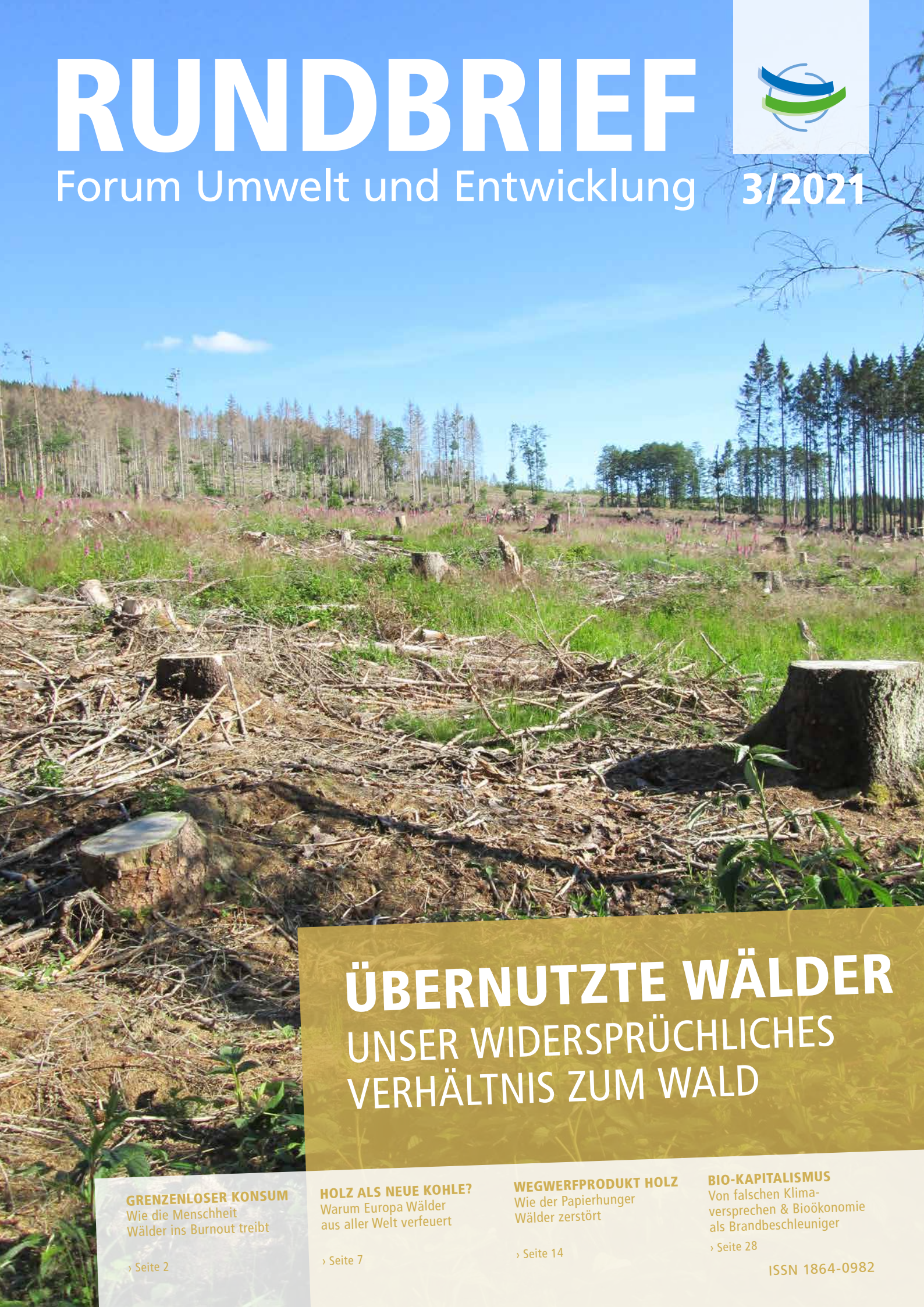
2 https://www.wwf.de/2021/oktober/milliardenloch-fuer-den-schutz-der-biologischen-vielfalt

3 https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltschaedliche-subventionen-in-deutschland-0

RUNDBRIEF

Forum Umwelt und Entwicklung

3/2021



ÜBERNUTZTE WÄLDER

UNSER WIDERSPRÜCHLICHES VERHÄLTNIS ZUM WALD

GRENZENLOSER KONSUM
Wie die Menschheit Wälder ins Burnout treibt
› Seite 2

HOLZ ALS NEUE KOHLE?
Warum Europa Wälder aus aller Welt verfeuert
› Seite 7

WEGWERFPRODUKT HOLZ
Wie der Papierhunger Wälder zerstört
› Seite 14

BIO-KAPITALISMUS
Von falschen Klimaversprechen & Bioökonomie als Brandbeschleuniger
› Seite 28

ISSN 1864-0982