

Die Fallstricke des internationalen Klimaschutzes

Über Gefahren des Emissionshandels REDD+ für amazonische Völker und Wälder in Peru

Amazonien gehört zu den artenreichsten und kulturell vielfältigsten Regionen unseres Planeten. Seine Wälder erstrecken sich über riesige Flächen und bilden zusammen mit den Tropen die grüne Lunge der Erde. Allein in Peru gibt es 70 Millionen Hektar tropischen Regenwald, die 52,3 Prozent des Territoriums des Landes ausmachen. In der Amazonasregion leben mindestens 60 indigene Völker. Von den 70 Millionen Hektar sind bis heute 9,5 Millionen, das sind 15 Prozent, des Waldes zerstört. Die Entwaldungsrate in Peru ist in den letzten Jahren auf fast das Doppelte des internationalen Durchschnitts angestiegen. Zu den wesentlichen Faktoren der Waldzerstörung gehören große Staudamm- und Infrastrukturprojekte, Erdöl- und Erdgasförderung, illegale Minenaktivitäten, die extensive Viehwirtschaft und Monokulturen sowie der legale und illegale Holzeinschlag. Während Teile der Regierung fleißig Konzessionen im Interesse internationaler Großinvestoren zum Abbau der Ressourcen vergeben, sind es die amazonischen Völker, die unmittelbar und am härtesten von diesen Aktivitäten betroffen sind. 70 Prozent der auf 50 Millionen Hektar Land vergebenen Konzessionen für Erdöl-, Erdgas-, Minen- und Holzabbau überschneiden sich mit den Territorien, auf denen diese Völker seit Jahrtausenden leben. Ein Großteil ihrer Territorien wurde nie von der Regierung anerkannt, obwohl sich letztere durch die Unterzeichnung der Konvention 169 der International Labor Organisation (ILO) dazu verpflichtet hat.

von MICHAEL BEYKIRCH

Die Zerstörung großer Teile der tropischen Regenwälder wird von internationalen Organisationen (UNO), Regierungen und Finanzinstitutionen (Weltbank, Interamerikanische Entwicklungsbank, etc.) als eine der zentralen Ursachen für den anthropogenen Klimawandel ausgemacht. Die Wälder speichern große Mengen Kohlendioxid (CO₂); nach der Entwaldung werden diese durch Verbrennung oder auf andere Art freigesetzt und in die Atmosphäre geleitet. Diese Anreicherung von Kohlendioxid verursacht den sogenannten Treibhauseffekt und die Erderwärmung. Die Entwaldung macht ungefähr ein Fünftel der globalen CO₂-Emissionen aus. Zu den weiteren Hauptfaktoren des Klimawandels werden die CO₂-Emissionen in der fossilen Energiegewinnung, der Industrie, der Landwirtschaft sowie dem Transport

gezählt. Um der beschleunigten Erderwärmung, die die Lebensgrundlage von Millionen von Menschen bedroht, entgegenzutreten, entwickelten die UN-Mitgliedstaaten auf der Umweltkonferenz 1992 in Rio internationale Rahmenbedingungen, die zu einer Verringerung der Treibhausgasemissionen führen sollten. Diese Rahmenbedingungen, die in dem Rahmenabkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) festgehalten wurden, werden seit 1995 jährlich auf dem Weltklimagipfel (COP) diskutiert und ergebnislos neu ausgehandelt. (Die letzte dieser Konferenzen fand im Dezember 2013 in Warschau statt, während die nächste im Dezember 2014 in Lima ausgetragen wird.) In diesem Kontext entstand 1997 auf der COP3 in Kyoto der Emissionshandel als offizielles Instrument im Kampf gegen die drohende Klimakatastrophe.

Der Emissionshandel basiert auf dem Kauf und Verkauf von Emissionsrechten, die in Form von Zertifikaten (Papieren) gehandelt werden. In der Theorie legen die Regierungen ihren Industrien international vorgeschriebene Emissionsgrenzen vor, welche nicht überschritten werden dürfen. Sollten die Unternehmen dennoch mehr produzieren und dadurch mehr Treibhausgase emittieren wollen, benötigen sie die Rechte dazu, die sie über Emissionszertifikate kaufen können. Eine zunehmende Einengung der Emissionsgrenzen sowie steigende Preise für die Zertifikate sollen die Unternehmen dazu bewegen, weniger zu produzieren und/oder in saubere Technologien zu investieren.

In der Praxis stößt dieses Instrument jedoch auf Schwierigkeiten. Zum einen wurden die Emissionsgrenzen unter anderem aufgrund des Widerstands von Lobbygruppen nicht gesenkt. Zum anderen können Regierungen ihren Industrien Emissionszertifikate in Form von Subventionen verschenken. In Deutschland waren die Subventionen so hoch, dass Konzerne wie ArcelorMittal, Salzgitter AG, BASF und ThyssenKrupp durch Verkauf der überschüssigen Papiere Milliardengewinne verbuchen konnten.¹ Die Übertragung von Zertifikaten aus einer alten

1) Der Klimagoldesel 2013, BUND, 2013. URL: <http://www.bund.net/klimagoldesel> (Zugriff am 28.01.2014)

2) Roberto Espinoza: La realidad de REDD+ en Perú: entre el dicho y el hecho..., 2011, S. 7. URL: http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/11/la-realidad-de-redd-en-peru-entre-el-dicho-y-el-hecho-para-el-sitio-web_0.pdf (Zugriff am 28.01.2014)



in eine neue Handelsperiode führt außerdem dazu, dass das Angebot an Zertifikaten mehr und mehr die Nachfrage übersteigt, wodurch ihre Preise fallen und die Kosten für steigende Emissionen minimal bleiben. Das Überangebot an Zertifikaten wird schließlich durch unzählige Projekte im Rahmen der REDD+-Programme und des *Clean Development Mechanism* (CDM), wie sie zum Beispiel in Peru stattfinden, verstärkt. Das Programm REDD+ steht für *Reducing Emissions from Deforestation and Degradation* und bildet seit mehreren Jahren die Grundlage für die Umsetzung von Projekten, in denen Kohlenstoffdioxid in den Wäldern gemessen und als Emissionszertifikat gehandelt wird. Die großen Unternehmen können diese Zertifikate kaufen, wodurch sie ihre eigenen Treibhausgasemissionen „kompensieren“ und so ihren Beitrag zum Klimaschutz leisten. In Peru wird Emissionshandel über den Mechanismus REDD+ seit einigen Jahren intensiv vorangetrieben. Die Weltbank und die Interamerikanische Entwicklungsbank investieren Hunderte Millionen Dollar, um die Strukturen für den Handel mit Zertifikaten auszubauen. Das in den Wäldern gespeicherte Kohlenstoffdioxid gerät somit in den Fokus von Investoren. Der Kampf gegen die Entwaldung und gegen den Klimawandel äußert sich somit in der Schaffung eines neuen Marktes, das heißt neuer Investitionsmöglichkeiten (durch Privatisierung des Waldes und des darin gespeicherten Kohlenstoffdioxids), um neue Profitquellen (durch Verkauf von Emissionszertifikaten) zu erschließen. Was als Klimaschutz dargestellt wird, ist auf der anderen Seite eine Ansammlung von Interessen von Investoren und Unternehmen, die nicht bereit sind, ihre eigenen Emissionen zu reduzieren.

Welche Auswirkungen hat REDD+ als internationales Klimaschutzinstrument auf die Völker Amazoniens? Die unmittelbare Gefahr liegt in dem Umstand, dass diese Gruppen durch die im Rahmen von REDD+ ausgeführten Projekte den Zugang zu ihren Territorien und die Kontrolle darüber verlieren, von denen ihre traditionellen Lebensweisen und kulturellen Identitäten abhängig sind. Auf dem Teil ihrer Territorien, die noch nicht von der Regierung anerkannt wurden, können sich diese Projekte bzw. Geschäfte legal ausbreiten. Aber auch dort, wo die Gruppen bereits ihre Landtitel haben, bleiben sie vor dieser Gefahr nicht geschützt. So gab es Fälle, wo private Investoren Dorfversteher bestochen und um das Land der Gemeinde betrogen haben.

Damit solche Fälle nicht erneut eintreten und der Mechanismus REDD+ „aus einer Gefahr zu einer Chance“ wird, organisieren sich die Gruppen in lokalen, regionalen und nationalen Zusammenschlüssen und fordern eine Anpassung des Klimaschutzinstruments an ihre traditionellen Lebensweisen und eigenen Perspektiven. Mit neun regionalen und 76 lokalen Organisationen, die insgesamt 1500 Dörfer zusammenfassen, stellt die *Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana* (Aidesep) den größten Dachverband der amazonischen Völker dar. Ihr Konzept des *REDD+ Indígena Amazónico* (RIA) bietet eine Alternative zu dem auf Marktmechanismen basierenden konventionellen REDD+. Nach dem Motto *sin territorio, no hay REDD* liegen die Prioritäten ihres Konzepts darin, einerseits die noch ausstehenden Titulierungsprozesse von mehr als 20 Millionen Hektar Land umzusetzen und andererseits ihre eigenen, lokalen Waldnutzungssysteme zu fördern.² Damit wäre nicht nur die historische Schuld des peruanischen Staates gegenüber den amazonischen Völkern beglichen. Es wären zudem ihre Lebensgrundlage gesichert (was zu einer Reduzierung der Armut führen würde) sowie die Wälder unter die Kontrolle ihrer ursprünglichen BewohnerInnen gestellt. Letzteres hat sich als der effektivste Waldschutz in den letzten Jahrzehnten herausgestellt. In den Regionen, in denen die Wälder unter indigener Kontrolle standen und über lokale Waldnutzungssysteme geleitet wurden, war die Entwaldungsrate am niedrigsten. Neben diesen zwei grundlegenden Ansätzen beinhaltet RIA noch weitere Forderungen, wie zum Beispiel die Unterordnung der REDD+-Aktivitäten unter die eigenen allgemeinen Entwicklungsvorstellungen der amazonischen Völker, die sie in dem *Plan de Vida Plena* zusammenfassen.³ Voraussetzung dafür ist, dass die indigenen Organisationen von politischen Entscheidungsprozessen nicht ausgeschlossen, sondern integriert werden. Auch dieses ist eines ihrer international anerkannten Rechte und obwohl die peruanische Regierung bereits erste Zugeständnisse in Form von neuen Gesetzesentwürfen machte, musste sich Aidesep ihre Mitbestimmung in der Ausarbeitung des REDD+-Programms in Peru hart erarbeiten. Erst seit Oktober 2013 sind die zwei nationalen Dachverbände der amazonischen Völker Teil des leitenden Ausschusses, der die strategische Ausrichtung und Umsetzung der REDD+-Aktivitäten festlegt.

Schließlich wird auch die Identifizierung und Behandlung der eigentlichen Ursachen der Waldzerstörung, die das konventionelle REDD+ nicht berücksichtigt, im RIA thematisiert. Diese von der Aidesep präsentierten alternativen Ansätze des Wald- und Klimaschutzes würden nur einen geringen Teil der Kosten ausmachen, die für die Umsetzung der REDD+-Programme ausgegeben werden. Des Weiteren bleibt die grundlegende Widersprüchlichkeit dieses westlichen Klimaschutzinstruments erhalten. Was bringt der Waldschutz, wenn sich die eigentlichen Verursacher der globalen Erderwärmung von ihrer Verantwortung in Form von modernen Ablassbriefen freikaufen und das Klima wie gehabt zerstören können? Peru gehört zu den Ländern, die am stärksten vom Klimawandel betroffen sind. 2011 wurden am Rio Ucayali die größten Über-

3) Peru: Aidesep presenta plan nacional de vida plena para detener destrucción en la Amazonía, Servindi, 2012. URL: <http://servindi.org/actualidad/70619> (Zugriff am 28.01.2014)

schwemmungen der letzten Jahrzehnte gemessen, mit verheerenden Auswirkungen für die dort lebenden Menschen. Allein bei einem weltweiten Temperaturanstieg von zwei Grad Celsius werden in den nächsten hundert Jahren 20 bis 40 Prozent des heutigen Amazonaswaldes verschwinden. Bei vier Prozent können 80 Prozent des gesamten Waldes und mit ihm die Lebensgrundlage der amazonischen Völker aussterben.⁴ Angesichts dieser Studien erscheinen REDD+ und alle sonstigen Bemühungen, diese Wälder zu schützen, als nutzlos.

In der Auseinandersetzung um die Anerkennung und Respektierung der territorialen Rechte sowohl durch die Regierung als auch durch die westlichen Interessengruppen können die Menschen in Deutschland und Europa nur begrenzt etwas ausrichten. Anders sieht das bei der Forderung im Rahmen des RIA nach einer weltweiten Reduzierung der Treibhausgasemissionen aus. Um zumindest das Schlimmste bei der sich anbahnenden Klimakatastrophe noch zu verhindern und die Emissionen effektiv zu reduzieren, müssten strukturelle Veränderungen im westlichen Produktions- und Konsumsverhalten sowie in der Energieversorgung stattfinden. Da wir einfachen BürgerInnen aber weder Zugang zu den großen Produktionsmitteln haben, noch in den entscheidenden politischen Positionen sitzen, um diese Veränderungen einleiten zu können, und die meisten PolitikerInnen weiterhin in erster Linie die Interessen nach Profitmaximierung der großen Konzerne vertreten werden (siehe Förderung der Kohlekraftwerke, Atomindustrie etc.), bleibt uns nur die Möglichkeit, unsere Bedürfnisse nach einer lebensfähigen Umwelt und Forderungen auf die Straße zu tragen: sofortiger Übergang auf erneuerbare Energien (Sonne, Wind, Wasser, Erdwärme) und Abkehr von fossilen Energieträgern, Dezentralisierung der Produktion, um die Transportwege zu verkürzen sowie der Landflucht und der zunehmenden Entwicklung von Ballungsräumen entgegenzuwirken; Produktion nach lokalem und regionalem Bedarf anstelle einer globalen Exportoffensive auf der Suche nach Profiten; Reduzierung der Produktion nach sozialen und ökologischen Kriterien auf die notwendigsten Produkte, um Umwelt und Ressourcen zu schonen, und schließlich die Abkehr vom Massenkonsumenten, der im Grunde das Ergebnis der profitorientierten Massenproduktion und ihrer Werbeindustrie ist. Diese Forderungen bedeuten einen geplanten Eingriff in die Produktion. Wer glaubt, die Klima-, Umwelt- und Hungerkrisen durch Marktmechanismen (zum Beispiel Emissionshandel) lösen zu können, irrt gewaltig. Es ist gerade der freie Markt, das heißt Deregulierung, Privatisierung und Konkurrenz der ProduzentInnen, der diese Krisen geschaffen hat. Die Existenz der amazonischen Völker und der artenreichsten Wälder dieser Erde hängt von der zukünftigen Produktionsweise ab. Der Emissionshandel als internationales Klimaschutzinstrument wird diese Existenz nicht sichern. Wenn sich die Debatten auf der Klimakonferenz nicht von dem Emissionshandel entfernen und keine klaren, effektiven Forderungen an die Regierungen und Unternehmen formulieren, verkommt der „Kampf“ gegen den Klimawandel zu einem traurigen Depolitisierungsprozess eines der größten und dringendsten Probleme der Menschheit. ■



VON ALICIA RIVERO

In den 70er-Jahren entwickelte sich die Debatte über die Lebensbedingungen indigener Völker weltweit. Doch es war die UN-Umweltkonferenz von Rio 1992, vor allem in Bezug auf ihren Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen, die der Diskussion einen neuen Schub gab. Zur Weiterentwicklung der Debatte trug entscheidend das Abkommen 169 (*Indigenous and Tribal Peoples Convention*) der UN-Organisation ILO bei, das die kollektiven Rechte der indigenen Völker international anerkennt. Seitdem nahm die Sichtbarkeit indigener Völker und ihrer Rechte ständig zu, nicht zuletzt wegen ihrer Verletzung, sei es durch Staaten, die extractive Industrie oder durch nichtindigene Bevölkerung. Wenn man die Konferenz von Rio als Meilenstein in der allgemeinen Debatte betrachtet, sind nun 24 Jahre vergangen, in denen sich indigene Organisationen vervielfacht haben, deren VertreterInnen wiederum in vielen nationalen wie internationalen Foren präsent sind. Im Rahmen der Aktualisierung der Strategie für die Kooperation mit indigenen Völkern Lateinamerikas und der Karibik des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, die von der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) durch das Programm PROINDIGENA¹ durchgeführt wird, fand im Mai 2013 in Bonn eine internationale Konferenz zum Thema *Las Américas – The Americas – Die Amerikas: Tendiendo puentes. 6to Encuentro de investigadores germano-parlantes de Sudamérica, Mesoamérica y el Caribe* statt. Das Treffen ging der Frage nach der Repräsentativität und Legitimität indigener Organisationen und ihrer VertreterInnen nach.

Als Beitrag zu dieser Debatte wurde das hier besprochene spanischsprachige Buch *Quién habla por quién? Representatividad y legitimidad de organizaciones y representantes indígenas* veröffentlicht. Es besteht aus zwei Teilen, denen eine allgemeine Präsentation von Sylvia Reinhardt und eine Einleitung in die Thematik von Sabine Speiser vorausgehen. Reinhardt, Koordinatorin von PROINDIGENA, nennt als Konferenzziel die Organisation einer Dreiecksdebatte zwischen den indigenen Organisationen, der Wissenschaft und der Kooperationspraxis.

Unter dem Obertitel „Essay“ finden sich neun Beiträge über verschiedene Aspekte der Repräsentativität, manchmal mit anderen Themen wie Autonomie, Interkulturalität und Landverteilung verwoben.

Unter dem Obertitel *Continúa el debate* (die Debatte wird fortgesetzt) werden die Erfahrungen vom europäischen