

# Brasilien bei den Klimakonferenzen: Chronik einer umkämpften Position

VON CAMILA MORENO; AUS DEM BRASILIANISCHEN PORTUGIESISCH ÜBERSETZT VON KIRSTEN BREDENBECK

*Brasilien hat sich bei den seit fast zwei Jahrzehnten andauernden internationalen Klimaverhandlungen in der Vergangenheit konsequent gegen den Einbezug von Wäldern in die Kohlenstoffmärkte positioniert. Gegen Ende der Klimakonferenz von Kopenhagen jedoch kündigte die brasilianische Regierung einen Positionswechsel an. Dies ist sehr weitreichend, da Brasiliens Position jegliches internationale Abkommen, das Wälder umfasst, zum Guten oder Schlechten entscheidend beeinflussen kann. Denn 60% Amazoniens, der größten zusammenhängenden Fläche tropischen Regenwaldes, befindet sich auf brasilianischem Gebiet, und nicht weniger als 47,8% des weltweiten Verlustes tropischer Regenwälder – d.h. fast die Hälfte – betrifft Amazonien. Darüber hinaus gründet sich die Positionsänderung „Brasiliens“ bei den Klimaverhandlungen auf einen innenpolitischen Kontext, bei dem die großen Unternehmen des Agrobusiness sowie ein interessegeleiteter politischer Block massiven Druck ausübten. Sie stellt keine Konsensposition innerhalb des Landes dar, und noch viel weniger innerhalb Amazoniens. Der Positionsänderung ging kein demokratischer Prozess voraus, in den der direkt von dieser Entscheidung betroffene Teil der Bevölkerung einbezogen worden*

*wäre. Auch wurden VertreterInnen der Zivilgesellschaft und der sozialen Bewegungen, die sich öffentlich gegen den Einschluss von Wäldern in die Kohlenstoffmärkte äußern, nicht konsultiert.*

REDD ist dabei, sich zu einem Herzstück eines neuen Klimaabkommens zu entwickeln. Mit seinem historischen Anspruch und seinem Schwergewicht innerhalb der Klimaverhandlungen könnte Brasilien dafür sorgen, dass REDD zu einem Instrument der Klimagerechtigkeit wird und einen Ausgleich der ökologischen Schuld gegenüber den Völkern des Globalen Südens und traditionellen Bevölkerungen schafft. Doch stattdessen hat die brasilianische Regierung mit ihrem Positionswechsel einen entscheidenden Schritt getan, die Option eines „marktgestützten“ Umweltschutzes zu fördern. Sie stärkt damit die Sichtweise, der Zugang zur Umwelt und den natürlichen Ressourcen sowie deren Nutzung und Schutz seien davon abhängig, dass man sie als „Umweltaktiva“ privatisiere, merkantilisiere und dann als Umweltdienstleistungen verkaufe. Die Ausgestaltung eines Marktmechanismus für REDD wird von nun an nicht nur Brasilien betreffen, sondern auch alle Länder mit tropischen Regenwäldern.

## **Kurzüberblick: Brasiliens Klimapolitik**

Nach dem „Nationalen Plan zum Klimawandel“ der brasilianischen Regierung soll die jährliche Nettoentwaldung bis 2020 um 80% reduziert werden. Nettoentwaldung bedeutet Entwaldung abzüglich Aufforstung; d.h. Entwaldung kann nach dieser Lesart bspw. auch durch bEukalyptus- und Ölpalmpflanzungen wieder wettgemacht werden. Zur Finanzierung der Entwaldungsreduktion dient der bei der brasilianischen Entwicklungsbank angesiedelte Amazonasfonds. Weitere Ziele des brasilianischen Klimapakets sind: 11,4% der Stromproduktion sollen bis 2030 aus Bagasse (ein Abfallprodukt der Ethanolherstellung aus Zuckerrohr) gedeckt werden. Der Anteil an Erneuerbaren Energien an der Stromerzeugung soll erhalten bzw. gesteigert werden. Dies bezieht sich vor allem auf die brasilianische Wasserkraft, die trotz Ausstoß von Treibhausgasen (Methan) auf internationalem Parkett als „Grüne Energie“ gilt. Darüber hinaus soll der Verbrauch von Agrotreibstoffen, d.h. vor allem Ethanol und Agrodiesel, ausgebaut werden. Die Regierung will mit dem Klimapaket nach eigenen Angaben den Ausstoß von bis zu gut einer Milliarde Tonnen Kohlendioxid vermeiden.

Von Kirsten Bredenbeck



Foto: Klemens Laschefski

## Machtvolle Zusammenschlüsse

Der stärkste Zusammenschluss zur Einflußnahme auf die brasilianische Position war das „Forum der Gouverneure von Amazonien“ (*Fórum de Governadores da Amazônia*), angeführt von Blairo Maggi (Mato Grosso). Es handelt sich um eine beispiellose Initiative und die erste Vernetzung dieser Art, die Interessen der Region „en bloque“ zu vertreten. Darüber hinaus übte eine Unternehmens-Allianz, namentlich die Sektoren des Agrobusiness, des Bergbaus und der Forstwirtschaft, massiven Druck auf die brasilianische Regierung aus. Die sogenannte „Brasilianische Allianz für das Klima“ (*Aliança Brasileira pelo Clima*) umfasst auch den Agroenergiebereich (Ethanolherstellung) und die Waldplantagen-Branche (Zellulose und Kohleherstellung).

Diese Interessenblöcke konnten auf die Unterstützung durch nationale und internationale NGOs der „Grünen Marktwirtschaft“ zählen, die offen eine pragmatische Option für Marktmechanismen als Weg zum Erhalt der Wälder favorisieren. Insbesondere handelt es sich hier um die *Forest Trends* und deren *Katoomba-Gruppe*, die *TNC (The Nature Conservancy)*, den *EDF (Environmental Defense Fund)*, *Conservation International* und Beratungsunternehmen wie *McKinsey*, etc. Mit dem Argument, „das Zusammenführen verschiedener Visionen zugunsten einer demokratischen Konstruktion zu fördern“, organisierten sich politische AkteurInnen und schwergewichtige wirtschaftliche Interessensver-

treterInnen, um diejenige Position öffentlich zu verbreiten, von der sie meinten, dass Brasilien sie nach Kopenhagen tragen solle. Dies flankierten sie mit einer gelungenen Strategie öffentlicher Auftritte.

Das Interesse hieran speist sich aus dem Gewinnpotential des „Emissionsreduktions-Marktes“ durch Aktivitäten, die REDD+ berücksichtigt: vermiedene Entwaldung, Wiederaufforstung und Verbesserung degraderter Flächen sowie nachhaltige Forstwirtschaft. Dies soll aber auch den Clean Development Mechanism (CDM) mit einschließen. Darüber hinaus lassen sich Emissionsrechte durch den Ausbau von Wasserkraftwerken verkaufen (namentlich Belo Monte am Rio Xingu sowie Santo Antônio und Jirau am Rio Madeira), bis hin zu Gewinnen aus der Substitution der Dieselemissionen von Manaus (und der Freihandelszone) durch den Bau der Gasleitung Coari-Manaus (Der Energiebedarf dieser Region wird derzeit aus Diesel gedeckt). Andere potentielle Geschäftsmöglichkeiten auf dem Kohlenstoffmarkt wären die Elektroenergiegewinnung aus Zuckerrohrbagasse, Direktplantungen etc. Außerdem wird die Förderung des sogenannten „grünen Stahls“ als Strategie zur Vermeidung von Emissionen in der Eisen- und Stahlindustrie angesehen: die zur ihrer Herstellung genutzte Holzkohle soll ausschließlich aus „gepflanzten Wäldern“ stammen. Zusammen mit der Nutzung von Agrotreibstoffen und von Energie aus Biomasse sind dies die wichtigsten Strategien, um die brasilianischen Verpflichtungen zur

## Wichtigste Unternehmen und Verbände in der „Brasilianischen Allianz für das Klima“

Brasilianische Vereinigung des Agrobusiness, ABAG (Associação Brasileira de Agronegócio); Brasilianische Vereinigung des Agrobusiness von Ribeirão Preto, ABAG-RP (Associação Brasileira de Agronegócio de Ribeirão Preto); Brasilianische Vereinigung der Pflanzenölindustrie, ABIOVE (Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais); Brasilianische Vereinigung der Waldplantagen-Produzenten, ABRAF (Associação Brasileira de Produtores de Florestas Plantadas); Brasilianische technische Vereinigung für Zellulose und Papier, ABTCP (Associação Brasileira Técnica de Celulose e Papel); Vereinigte Alkohol- und Zuckerproduzenten von Paraná, ALCOPAR (Associação de Produtores de Álcool e Açúcar do Estado do Paraná); Institut für verantwortliches Agrobusiness, ARES (Instituto do Agronegócio Responsável); Vereinigung der Bioenergie-Produzenten von Mato Grosso do Sul, BIOSUL (Associação de Produtores de Bioenergia de Mato Grosso do Sul); Brasilianische Vereinigung für Zellulose und Papier, BRACELPA (Associação Brasileira de Celulose e Papel); Technische Abteilung des Instituts für Studien zu Handels- und Internationalen Wirtschaftsfragen, ICONE apoio técnico (Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais); Organisation der Zuckerrohrpflanzler im Mittleren Süden Brasiliens, ORPLANA (Organização dos Plantadores de Cana da Região Centro-Sul do Brasil); Alkoholindustrie-Gewerkschaft von Minas Gerais, SIAMIG (Sindicato da Indústria de Fabricação do Álcool no Estado de Minas Gerais); Alkoholindustrie-Gewerkschaft von Goiás, SIFAEG (Sindicato da Indústria de Fabricação do Álcool de Estado de Goiás) und der Zusammenschluss der Zuckerrohrindustrie, UNICA (União da Indústria de Cana de Açúcar).

Emissionsreduktion einzuhalten [*Brasilien hat sich in Kopenhagen freiwillig Verpflichtungen zur Emissionsreduktion auferlegt. Anm. d. Übers.*]. Es handelt sich also nicht um absolute Emissionsverminderungen, sondern um eine Verringerung des zukünftig entstehenden Kohlenstoffausstoßes; somit *business as usual*, und dies wird intern auch noch als Reduktion gebucht: statt eines Kohlekraftwerks wird ein Wasserkraftwerk gebaut, statt mehr Benzin oder Diesel wird mehr Ethanol konsumiert, es gibt mehr Eisen- und Stahlwerke, aber mit „grünem Stahl“, etc.

### Positionsänderung

Ihren Höhepunkt erreichte die Kampagne mit einer öffentlichen Kundgebung zu Beginn der zweiten Verhandlungswoche in Kopenhagen. Am 15. Dezember, auf einem Treffen mit Präsidentschaftsministerin Dilma Rousseff (Delegationsleiterin), Umweltminister Carlos Minc, Botschafter Luis Alberto Figueiredo Machado (Verhandlungsleiter) und einigen brasilianischen Nichtregierungsorganisationen, eröffneten die MinisterInnen, dass die Regierung ihren Standpunkt geändert habe und den Einbezug von Marktmechanismen in das Verhandlungsdokument über REDD unterstützen werde. Zudem befürwortete die Regierung, dass die Annex-I-Länder bis zu 10% ihrer Emissionen hierüber kompensieren dürften. In Reaktion auf die Ankündigung publizierten Organisationen der Zivilgesellschaft einen offenen Brief. Unter dem Titel „Warnung vor REDD auf der COP15“ (*Alerta sobre REDD na COP 15*) wiesen sie

darauf hin, dass die von den UnterhändlerInnen veröffentlichte Position keinen Konsens innerhalb Brasiliens darstelle. Sie erinnerten an die mehr als 50 Organisationen, Gewerkschaften und sozialen Bewegungen des Landes und der Amazonasregion, die ihre ablehnende Haltung [*gegenüber einer marktbasieren Ausgestaltung von REDD, Anm. d. Red.*] im „Brief aus Belém“ (Carta de Belém) [*von Oktober 2009, Abdruck in diesem Heft, Anm. d. Red.*] verdeutlicht hatten. Darin hatten sie die RegierungsvertreterInnen vor den Auswirkungen einer Positionsänderung auf die direkt betroffene Bevölkerung gewarnt.

Bis zu diesem Zeitpunkt hatte Brasilien in den Verhandlungen praktisch als einziges Land ein positives Anreizsystem für Entwicklungsländer verteidigt, die freiwillig ihre waldbedingten Emissionen reduzieren würden. Der brasilianische Vorschlag sah vor, Maßnahmen zur Reduktion von Entwaldung über die Gründung eines freiwilligen öffentlichen, d.h. durch Regierungszahlungen gestützten Fonds zu finanzieren. Freiwillig bedeutete in diesem Zusammenhang, dass der Fonds keine Emissionsrechte generieren dürfte, die als „Kompensation“ durch die Länder des Annex I geltend gemacht werden könnten. Die Steuerung des Fonds sollte bei den empfangenden Ländern liegen. Die Idee wurde erstmals durch die damalige Umweltministerin Marina Silva auf der COP13 in Bali vorgestellt. In Brasilien mündete sie in die Gründung des Amazonienfonds (*Fundo Amazônia*), der von der brasilianischen Entwicklungsbank BNDES verwaltet

wird und im Jahr 2008 nach diesem Modell gegründet wurde.

Auch wenn es im allgemeinen Scheitern von Kopenhagen unterging: Die Ankündigung der Positionsänderung von Brasilien im Hinblick auf REDD und die Entscheidung, den Einbezug von Wäldern in den

*Neue und wichtige AkteurInnen werden über REDD schnell eine aktive Rolle bei der Waldökonomie spielen, um die Gebiete streiten und um die Möglichkeiten neuer Geschäfte, die damit verbunden sind.*

Kohlenstoffmarkt zu akzeptieren, besiegelte den Erfolg der Lobbykampagne 2009 der regionalen PolitikerInnen, der machtvollen wirtschaftlichen Sektoren und der NGOs mit dem deklarierten Ziel, die Verhandlungsposition der brasilianischen Regierung zu beeinflussen und zu verändern. Außerdem hat dies eine entscheidende historische Bedeutung im Hinblick auf die Rolle Brasiliens bei den internationalen Verhandlungen zu Umweltfragen.

In Brasilien war die Szenerie im Laufe des Jahres 2010 durch eine fortschreitende Förderung des Marktmechanismus gekennzeichnet. Es wird eine Strategie der vollendeten Tatsachen betrieben. Hierbei beteuern nun die wichtigsten AkteurInnen, die bislang mit dem politischen Druck auf die Regierung zur Einnahme einer marktorientierten Verhandlungsposition beschäftigt waren, ein Mechanismus für REDD hänge, solle er denn effektiv sein, unbedingt vom Markt ab. Denn um an einer internationalen Anstrengung zur Vermeidung von Entwaldung teilzunehmen, sei jeglicher Ausschluss von Finanzierungsquellen kontraproduktiv. Darüber hinaus wird heute explizit davon ausgegangen, dass REDD in einer Anfangsphase der Pilotprojekte und zum Aufbau von Kapazitäten sogar Unterstützung öffentlicher Fonds erhalten könne, letztlich jedoch ohne jeglichen Zweifel in eine bislang noch ungeklärte Klima-Finanzarchitektur eingefügt werden solle, deren vorrangiges Ziel es sei, endgültig einen globalen Kohlenstoffmarkt einzuführen. Denn für diesen haben die Tropenwälder eine strategische Rolle als Erzeuger von billigen und im Überfluss vorhandenen Emissions-Titeln.

## Neue AkteurInnen

Die Projekte im Zusammenhang mit REDD, und neuerdings REDD+, sind in rasantem Tempo dabei, zu einer Art globaler Makro-Wald-Politik zu werden. Mit REDD zieht hier eine neue wirtschaftliche Logik ein, die neue AkteurInnen auf den Plan ruft. Sie löst auf den lokalen Ebenen eine neue Dynamik aus und bringt vor allem überall auf der Welt einen neuen gesetzlichen Rahmen in Bezug auf die tropischen Waldgebiete mit sich. In diesem Prozess geht es auch darum, einen neuen juristischen Rahmen für den Zugang und die Kontrolle von Gebieten zu schaffen, die bislang nicht legal für Verträge erschlossen waren [Hiermit sind bspw. gemeinschaftliche Eigentumsformen gemeint, Anm. d. Red.]. Das erklärt auch die Bedeutung der Landrechtsregulierung durch Landtitelvergabe und Individualisierung des Landeigentums wie im Fall Brasilien.

Der Einbezug von Wäldern und des Themas Entwaldung in ein zukünftiges Klimaabkommen, das das Kyoto-Protokoll ab 2012 ablösen soll, wird durch eine Vielzahl von Initiativen, Pilot- und Demonstrativprojekten und sich vervielfachenden Finanzmitteln bereits vorgezeichnet. Auf diese Weise werden neue und wichtige AkteurInnen schnell eine aktive Rolle bei der Waldökonomie spielen, um die Gebiete streiten und um die Möglichkeiten neuer Geschäfte, die damit verbunden sind. An dieser Stelle sei auf eine neu gegründete Initiative hingewiesen, die die „Öffnung“ Brasiliens für den Emissionsmarkt feiert: Die Gründung der AFCP (*Amazon Forest Carbon Partnership*, Amazonaswald-Kohlenstoff-Partnerschaft) unter Führung der Universität von Columbia, New York. Es handelt sich um eine Institution, die mit „lokalen“ PartnerInnen zusammenarbeiten wird, wie dem FUNBIO (*Fundo Brasileiro para a Biodiversidade*, Brasilianischer Fonds für Biodiversität) aus Brasilien, sowie mit Fonds aus Bolivien, Kolumbien, Ecuador und Peru, „mit dem Ziel,

*Das größte Interesse an REDD haben ausgerechnet AkteurInnen ohne jegliche ökologische Verantwortung.*

den REDD-Mechanismus zum Kohlenstoff-Emissionsmarkt hinzufügen, was erlauben würde, dass reiche Länder für den Erhalt der Wälder

zahlen und diese Investition vom Saldo ihrer Kohlenstoff-Emissionen in die Atmosphäre abziehen“. Die Initialschenkung von 3 Mio US-\$ für die AFCP kam vom „unsichtbaren“ Giganten des Agrobusiness – Cargill.





Quelle: Rainforest Action Network unter flickr.com/photos/rainforestactionnetwork

Wie man sieht, haben gerade AkteurInnen ohne jegliche ökologische Verantwortung das größte Interesse an REDD. Es sind die historisch Hauptverantwortlichen für die Abholzung, die sich nun als Anwälte der Klimageschäfte präsentieren. Hier sollte auch erwähnt werden, dass die Britische Krone einer gemeinnützigen Initiative für tropische Regenwälder vorsteht, die Ressourcen für einen schnellen Start (*fast start*) von REDD mobilisiert. Sie wird von „öko-liberalen“ Unternehmen unterstützt wie der Ölgesellschaft Shell, dem Bergbauunternehmen Rio Tinto, McDonald's, und Schwergewichten des Finanzsystems wie Morgan Stanley, Goldman Sachs, Deutsche Bank, Man Group, Barclays Bank, sowie der European Climate Exchange und Medienkonglomeraten wie Sun Media und Sky.

Während Einvernehmen darüber besteht, dass es enorm wichtig ist, die Entwaldung zu stoppen, ist die unverhältnismäßige Betonung von REDD bei den Klimaverhandlungen zu kritisieren. Sie erlaubt es, das Augenmerk von den Hauptursachen der globalen Emissionen abzulenken. Diese werden direkt der Verbrennung fossiler Rohstoffe (Kohle, Öl und Gas) und den industriellen Prozessen zur Energiegewinnung und ihrer Nutzung (in der Beton-, Eisen- und Stahlproduk-

tion, Zelluloseherstellung etc.) zugeschrieben. Das plötzliche Interesse an REDD ist gerade darauf zurückzuführen, dass es viel billiger ist, Kohlenstoff auf diese Weise zu kaufen als tatsächlich in alternative Technologien zu investieren. REDD ist kein Allheilmittel, das eine radikale Änderung des vor allem in den Ländern des Nordens vorherrschenden Produktions- und Konsummodells ersetzen könnte, welches auf einem nicht-nachhaltigen Energiemodell der industrialisierten Zivilisation aufbaut.

*Camila Moreno recherchiert für Friends of the Earth – Brazil und ist PhD-Kandidatin der Soziologie an der ländlichen Universität des Bundesstaates Rio de Janeiro. Sie beschäftigt sich vor allem mit den sozialen und ökologischen Auswirkungen von Agrotreibstoffen, Plantagen und dem aufkommenden REDD-Mechanismus in der Region.*