

Politiken zur Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Schädigung von Wäldern (REDD+)

Der REDD+-Mechanismus (*REDD+ – Reducing Emissions from Deforestation and Degradation*) soll finanzielle Anreize für den Schutz von Wäldern schaffen, um so Treibhausgasemissionen, die durch Entwaldung und die Schädigung von Wäldern entstehen, zu vermeiden. Erste Projekte, die Wald- mit Klimaschutz verknüpften, entstanden Ende der 1980er Jahre. Ein US-amerikanischer Energiekonzern investierte in Wiederaufforstung und Waldschutz in Guatemala, um so die bei der Energieerzeugung in den USA entstehenden Treibhausgasemissionen zu neutralisieren (Neeff u.a. 2009: 7). Dieser Vorgang beschreibt die Grundidee des Emissionshandels und des *Offsetting*, auf denen aktuelle Politiken zur Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Schädigung von Wäldern zumindest implizit basieren. Wesentliche Prämisse des Emissionshandels ist die Kosteneffizienz. So gelten Emissionsreduktionen in bestimmten Sektoren und Regionen z.B. im Transportwesen im Globalen Norden als kostspieliger als solche durch Investitionen in Wiederaufforstung und Waldschutz im Globalen Süden. Neben den Klimaschutzzielen wird insbesondere REDD+ von vielen AkteurInnen auch mit Zielen der nachhaltigen Entwicklung verknüpft. BefürworterInnen beschreiben REDD+ als *Win-Win-Mechanismus*: Das Konzept soll kosteneffizienten Klimaschutz mit Waldschutz verbinden, dabei Biodiversität sichern und zusätzliches Einkommen für periphere ländliche Regionen schaffen.

In den formalen Verhandlungsprozess der Klimarahmenkonvention wurden Waldschutzprojekte auf Bestreben von Costa Rica und Papua Neuguinea im Jahr 2005 aufgenommen. Hier stand zunächst die Vermeidung von Entwaldung im Vordergrund (RED – *Reducing Emissions from Deforestation*). Zwei Jahre später auf der 13. Vertragsstaatenkonferenz (COP 13) wurde das Konzept auf Emissionen aus der Schädigung von Wäldern (REDD) erweitert. 2009 wurde es auf Bestreben von China, Indien und Indonesien erneut erweitert (REDD+) und beinhaltet seitdem zusätzlich verbesserten Schutz für bestehende Schutzgebiete, nachhaltiges Forstmanagement und Maßnahmen zur Steigerung der Kohlenstoffspeicherfunktion von Wäldern. Neben der substantiellen Erweiterung des Konzeptes wurden zahlreiche Vereinbarungen zur Vorbereitung und Umsetzung getroffen. Hier ist insbesondere das Warschauer Rahmenabkommen für REDD+ (COP 19) zu

nennen. Dies wird von einigen BeobachterInnen als wichtiger Schritt für die globale Umsetzung von REDD+ bezeichnet. Das Abkommen basiert auf sieben Entscheidungen der Vertragsstaatenkonferenz u.a. zum Schutz der Interessen von lokalen Gemeinschaften und von indigenen Gruppen sowie zur Finanzierung und zur Festsetzung von Referenzniveaus für die Messung von Treibhausgasemissionen.

Trotz zahlreicher Entscheidungen der Vertragsstaatenkonferenzen ist nach wie vor höchst umstritten, wie REDD+ finanziert werden soll. Um Entwaldung und aus ihr resultierende Treibhausgasemissionen, die ca. 15 % der globalen Treibhausgasemissionen entsprechen, signifikant zu reduzieren, werden je nach AutorIn zwischen 13-33 Mrd. US\$ jährlich benötigt (Streck & Parker 2012: 114). Umstritten ist insbesondere, inwieweit Investitionen in Waldschutzprojekte in Entwicklungsländern mit Emissionsreduktionszielen der Industriestaaten verrechnet werden können und ob Emissionsrechte aus Waldschutzprojekten im Rahmen eines globalen Emissionshandelssystems als *Offsets* für fossile Treibhausgasemissionen nutzbar sein sollen. Diese Fragen sind eng mit der Ausgestaltung eines bindenden post-2015-Klimaabkommens verknüpft.

Im Falle einer Integration von REDD+ in den Emissionshandel nach 2015 ist das globale Emissionsreduktionsziel oder *Cap* entscheidend. Wenig ambitionierte globale Ziele würden zu einem Emissionsrechtspreis führen, der unterhalb der Opportunitätskosten für den Waldschutz liegt und damit Waldschutz unrentabel gegenüber anderen Formen der Landnutzung macht. Der Preis müsste deutlich über 10 US\$ pro Tonne CO₂ liegen, um Akteu-
rInnen tatsächlich zu mehr Waldschutz zu bewegen.

Bislang sind Emissionsrechte aus Waldschutzprojekten nicht im Rahmen der Marktmechanismen der Klimarahmenkonvention handelbar. Lediglich der außerhalb der Konvention entstandene „freiwillige Markt“ lässt einen entsprechenden Handel zu. AnbieterInnen am freiwilligen Markt sind beispielsweise WaldbesitzerInnen, die sich verpflichten, ihre Wälder zu erhalten und so Emissionen vermeiden. Die daraus entstehenden Emissionsrechte werden an Unternehmen und VerbraucherInnen verkauft, die ihre Treibhausgase freiwillig neutralisieren möchten.

Die kritische Auseinandersetzung mit REDD+ setzt auf verschiedenen Ebenen an. So wird in Frage gestellt, ob die ökonomische Inwertsetzung von Natur (hier die Fähigkeit von Wäldern, CO₂ zu binden), die mit ihr verknüpfte Simplifizierung und die Integration von Natur in die Marktsphäre tatsächlich zu einem verbesserten Schutz führt. Problematisch ist insbesondere die Konstruktion von Wäldern als austauschbaren Kohlenstoffsenken. Wenn der Kohlenstoffgehalt über Schutzmaßnahmen bestimmt, könnten Wälder, die

nur einen geringen Gehalt aufweisen, auf der Strecke bleiben, selbst wenn sie besondere kulturelle Bedeutungen haben oder besonders artenreich sind.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob vermiedene Emissionen im Waldbereich tatsächlich die Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen Ökonomie fördern oder diese gar verhindern oder aufschieben. Falls Waldschutz tatsächlich Emissionsvermeidung zu niedrigeren Kosten ermöglicht, könnte es für Kraftwerksbetreiber sinnvoller sein, in Emissionsrechte aus REDD+-Projekten statt in klimafreundlichere Technologien zu investieren. Gleichzeitig ist fraglich, ob die ökonomische Inwertsetzung von Wäldern im Kontext hoher Opportunitätskosten tatsächlich zu einem Rückgang von Entwaldung führen wird. Diese ist Folge einerseits lokaler Entwicklungen und andererseits der globalen Nachfrage nach Land für die Exportlandwirtschaft (etwa: wachsender Flächenbedarf für Soja und Ölpalmen). Die Umwandlung von Wäldern in Agrarland findet in vielen walddreichen Ländern im Globalen Süden bereits heute auch innerhalb bestehender Schutzgebiete statt. Vor diesem Hintergrund ist offen, ob eine Ausweitung von Schutzgebieten überhaupt politisch durchsetzbar ist.

Andererseits rückt das Thema der Klima- und Umweltgerechtigkeit in den Vordergrund. Inwieweit nach Gesichtspunkten der Kosteneffizienz konstruierte Marktinstrumente tatsächlich für alle involvierten AkteurInnen mit Vorteilen verbunden sind, ist durchaus umstritten. So argumentiert beispielsweise Kathleen McAfee (2012: 30), dass marktbasierende Naturschutzkonzepte bestehende globale Ungerechtigkeiten weiter manifestieren könnten. Der bisherige Erfolg von REDD+ als Idee basiert im weiteren Sinne auf der Existenz globaler Ungleichheit. Denn nur aufgrund der niedrigeren Opportunitätskosten von Klimaschutzmaßnahmen in den Ländern des Globalen Südens, die wiederum Folge von niedrigerer Produktivität und niedrigeren Einkommen sind, gilt die Prämisse, dass Waldschutz kosteneffizienter als andere Formen des Klimaschutzes ist. Die Verlagerung von Klimaschutz durch die Ausweitung von Schutzgebieten im Globalen Süden steht zudem im Widerspruch zur Ernährungssicherheit und erfolgt meist nicht konfliktfrei. James Fairhead, Melissa Leach und Ian Scoones (2012: 239) führen in diesem Zusammenhang den Begriff „Green Grabbing“ ein. So bezeichnen sie kommerzielle Landnahmen, mit denen „ökologische Ziele“ erreicht werden sollen. REDD+ hat zwar nicht zwingend Vertreibung von lokalen Gemeinschaften und indigenen Gruppen zur Folge, doch kann es bestehende Formen des gewohnheitsrechtlichen Landzugangs verändern und zur Etablierung neuer Regelsysteme und Produktionsverhältnisse führen (ebd.). Die Ausweitung von Waldschutz im Kontext des Klimawandels ist in bestehende Machtasymmetrien eingebettet und verschärft diese in vielen Fällen. Dies

kann insbesondere ohnehin marginalisierte AkteurInnen, die über keine formalisierten Formen des Ressourcenzugangs verfügen, weiter schwächen.

Die Debatte um REDD+ hat aber auch zusätzliche *Agency* für jene indigenen Gruppen und lokalen Gemeinschaften geschaffen, die Zugang zu transnationalen Aktionsnetzwerken haben. So nutzen solche Gruppen in Peru und Indonesien den Slogan „No Rights No REDD“, um die globale Aufmerksamkeit für die Anerkennung ihrer im Rahmen von Kolonisierung und Nationalisierung verlorenen Wälder zu stärken. VertreterInnen von Kleinbauernverbänden aus Indonesien propagieren, dass Industrienationen ihre Emissionen nicht auf Sumatra reduzieren sollen, und legitimieren so Landbesetzungen innerhalb von Waldschutzprojekten. Konflikte um REDD+ werden zu Stellvertreterkonflikten für eine sozial inklusivere Verteilung von Land und anderen natürlichen Ressourcen (Hein & Garrelts 2013: 442).

Jonas Hein

Literatur

- Fairhead, James; Melissa Leach & Ian Scoones (2012): „Green Grabbing: A New Appropriation of Nature?“ In: *Journal of Peasant Studies*, Bd. 39, Nr. 2, S. 237-261.
- Hein, Jonas, & Heiko Garrelts (2013): „Verstrickung und Korrektiv. Zivilgesellschaftliche Akteure und marktbasierete Klimaschutzinstrumente. Das Beispiel der Forest Carbon Offsets“. In: Dietz, Matthias, & Heiko Garrelts (Hg.): *Die internationale Klimabewegung*. Wiesbaden, S. 429-448.
- McAfee, Kathleen (2012): „Nature in the Market-World: Ecosystem Services and Inequality“. In: *Development*, Bd. 55, Nr. 1, S. 25-33.
- Neeff, Till; Lisa Ashford; Jeff Calvert; Claire Davey; Joanna Durbin; Johannes Ebeling; Tilde Herrera; Toby Janson-Smith; Bernardo Lazo; Rachel Mountain; Siobhan O’Keeffe; Steve Panfil; Niall Thorburn; Chris Tuite; Matthew Wheeland & Simon Young (2009): *The Forest Carbon Offsetting Survey 2009*. <http://www.forestcarbonstandards.org/ForestCarbonOffsetSurvey2009.pdf>, letzter Aufruf: 9. 10. 2014.
- Streck, Charlotte, & Charlie Parker (2012): „Financing REDD+“. In: Angelsen, Arild; Maria Brockhaus; William D. Sunderlin & Louis Verchot (Hg.): *Analyzing REDD+ Challenges and Choices*. Bogor, S. 111-127.