

Kann der Klimaschutz
den Regenwald retten?

Positionsbestimmung zum REDD-Mechanismus

26. - 27. Februar 2009 / Bonn, CJD

Zusammenfassung der Diskussionen

Ausgangslage

1. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer (TN) sind sich einig über die große weltpolitische Bedeutung der aktuellen REDD-Diskussion und der Herausforderungen, vor denen wir im globalen Biodiversitätsschutz und der Klimapolitik stehen. Alle Vorschläge zu REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation) müssen sich daran messen lassen, ob und wie sie dazu beitragen, diese Herausforderungen zu meistern, die von den Impulsreferaten eindringlich beschrieben wurden:
2. Die Regenwälder enthalten mehr als die Hälfte der globalen Biodiversität. Bei einem globalen durchschnittlichen Temperaturanstieg von 1.5-2.5°C wären 20-30% der Tierarten vom Aussterben bedroht. Regenwälder sind gleichzeitig ein enormer Kohlenstoffspeicher, und auch im Boden ist ein großer Anteil Kohlenstoff eingelagert. Heute machen Emissionen aus Entwaldung und Wald-Degradierung etwa 20% der weltweiten Treibhausgasemissionen aus, und die Landwirtschaft ist für 13% verantwortlich, also zusammen ein Drittel. Diese Tatsachen zeigen: Ohne wirksamen Schutz der Wälder und Reduzierung der Emissionen aus Entwaldung, Walddegradierung und Landnutzungsänderungen ist wirksamer Klimaschutz und eine Begrenzung des Temperaturanstiegs auf unter 2°C kaum möglich. Aber ohne wirksamen Klimaschutz werden auch Wälder und Biodiversität schweren Schaden nehmen. Politische Lösungsstrategien für den Schutz von Wäldern, Biodiversität und Klima müssen daher im engen Zusammenhang gesehen werden. Walderhaltung muss auch ökonomisch interessanter werden als Waldzerstörung.

3. Daher ist es folgerichtig, dass im Rahmen der Klimaverhandlungen nun auch über REDD verhandelt wird und sich die CBD (Convention on Biological Diversity) in diese Debatte intensiv einbringt. Die TN sehen in einem entsprechend gestalteten REDD-Mechanismus eine Chance für den Schutz der Wälder, wenngleich REDD nur ein zusätzlicher Beitrag in einem breiter angelegten Mix politischer Instrumente sein kann. Weitere Ausweisung großer Waldschutzgebiete, Importverbote für illegal gefälltes Holz, Änderung landnutzungsintensiver Konsummuster, Senkung der Nachfrage nach nicht nachhaltig erzeugtem Holz und Agrarprodukten bleiben weiter auf der Tagesordnung für den Schutz der Wälder.
4. Allerdings sehen die TN der Tagung auch eine grosse Gefahr darin, dass REDD falsch ausgestaltet wird und dann weder zum Schutz der Wälder noch des Klimas beitragen würde und diese Ziele sogar gefährden können.
5. Das Kyoto-Protokoll hat sehr problematische Anrechnungsregeln, bei denen nicht zwischen natürlichen Wäldern und Plantagen unterschieden wird. Dementsprechend sind Emissionen aus der Umwandlung natürlicher Wälder in Plantagen derzeit nicht einbezogen. Auch Emissionen aus allmählicher Wald-Degradierung müssen nicht angerechnet werden. Die ökologische Integrität eines REDD-Mechanismus bedarf daher deutlich verbesserter Regeln, die die Emissionen aus diesen Quellen berücksichtigen.
6. Aufgrund der unzureichenden Reduktionsverpflichtungen der Industrieländer würde eine Einbeziehung von REDD-Zertifikaten in den Emissionshandel dieses System mit billigen Zertifikaten überschwemmen, und damit seine ökologische Integrität in Frage stellen. Kohlenstoffintensive Investitionen in den Industrieländern wie etwa Kohlekraftwerke würden damit weiterhin ökonomisch attraktiv bleiben. Dies wäre ein verheerendes Signal, da solche Investitionen auf Jahrzehnte eine kohlenstoffintensive Wirtschaftsweise festlegen und damit alle anspruchsvollen Reduktionsziele unmöglich machen. Daher begrüssen die TN den Beschluss der EU, eine Einbeziehung von REDD in das Emissionshandelssystem bis 2020 auszuschliessen.

Anforderungen an künftige REDD-Mechanismen

7. Die TN sind sich einig, dass für REDD-Regeln in einem künftigen Klimaabkommen folgende Kriterien erfüllt sein müssen:

8. REDD-Verpflichtungen müssen zusätzlich zu den Reduktionsverpflichtungen für fossile Brennstoffe erfolgen und können diese nicht ersetzen. REDD-Mechanismen dürfen Wälder nicht auf ihre Funktion als Kohlenstoffspeicher reduzieren, sondern müssen gleichrangig auch den Schutz der Biodiversität unabhängig von der Kohlenstoffspeicherfunktion und die Rechte indigener Völker und lokaler Gemeinschaften beinhalten. Das HCVA-Konzept (high conservation value areas) und die dem Carbon and Biodiversity-Atlas des WCMC (World Conservation Monitoring Center von UNEP) zugrundeliegende Methodik bieten für die Auswahl von Zielgebieten der REDD-Förderung eine gute Grundlage.
9. Die TN vertreten überwiegend die Auffassung, dass nationale REDD-Strategien gegenüber einem rein projektbasierten Ansatz (wie derzeit im Clean Development Mechanism CDM) zu bevorzugen sind, vor allem auch um Ausweicheffekte auf andere Wälder zu vermeiden (sog. Leakage-Effekte).
10. Der Vorschlag von Greenpeace, mit einer eigenen Kategorie von Reduktionszertifikaten (sog.TDER-Units), die nicht mit den Zertifikaten für die Reduzierung fossiler Emissionen handelbar sind, die REDD-Mechanismen klar von den Reduktionsverpflichtungen der Industriestaaten zu trennen, und die vielen Unsicherheiten bei REDD durch einen signifikanten Discount-Faktor der TDER-Units gegenüber den Annex-1-Zertifikaten zu berücksichtigen, wurde von den TN zustimmend aufgenommen. Ebenso wurde überwiegend begrüßt, dass solche TDER-Verpflichtungen für jeden Staat proportional zu den Reduktionsverpflichtungen für fossile Emissionen sein sollten.
11. Alle REDD-Mechanismen müssen mit den Zielen kompatibel sein, dass die globale Temperaturerwärmung auf maximal 2°C zu begrenzen ist, Industrieländer ihre Emissionen mindestens um 30% bis 2020 (gegenüber 1990) senken müssen und die Schwellenländer um 15% gegenüber Business-As-Usual-Szenarien.
12. Nationale REDD-Strategien müssen die Landrechte lokaler Gemeinschaften und indigener Völker anerkennen und sie für ihre Bewahrungsleistungen an den finanziellen Leistungen beteiligen und hierfür Umsetzungs- und Beschwerdemechanismen erarbeitet werden. Sie müssen einem Menschenrechts-basierten Ansatz folgen, der sich an der Erklärung der Vereinten Nationen zu den Rechten indigener Völker orientiert und die darin verbrieften

Rechte indigener Völker und lokaler Gemeinschaften respektiert, einschließlich ihres Recht auf freie, vorherige und informierte Zustimmung sowie auf Verweigerung ihrer Zustimmung für REDD Aktivitäten in ihren Waldgebieten.

13. Ein effektives Monitoring muss gewährleistet sein und in den meisten Ländern ist dazu bereits zu Beginn der REDD-Mechanismen Hilfe zum Aufbau der notwendigen Kapazitäten erforderlich. Nationale REDD-Strategien sollten in diesen Ländern interdisziplinär erarbeitet werden, um eine höhere Verbindlichkeit gegenüber Strategien zu gewährleisten, die nur von einem Ministerium entwickelt werden.
14. REDD muss nach dem trial-and-error-Prinzip angelegt sein, um flexibel weiterentwickelt werden zu können sein und den teilnehmenden Nationen genügend Spielräume belassen, um ihren nationalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.
15. REDD-Mechanismen sollten trotz der komplexen Materie nicht zu kompliziert angelegt werden, damit sie in möglichst vielen Ländern auch angewandt werden können.
16. Aufforstungsmassnahmen sollten bei REDD nicht berücksichtigt werden, denn Plantagen speichern nur temporär Kohlenstoff und sind im Vergleich zu Primärwäldern kein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung der biologischen Vielfalt.

Offene Fragen:

17. Wie kann angesichts der erheblichen Preisschwankungen auf den Kohlenstoffmärkten eine ausreichende Finanzierungssicherheit für Entwicklungsländer gewährleistet sein, wenn die Einnahmenseite des REDD-Mechanismus an die Kohlenstoffmärkte gekoppelt sein sollte?
18. Verteilung der REDD-Gelder in den Empfängerländern: Wie kann sichergestellt werden, dass nicht in die Waldzerstörung verwickelte Konzerne die REDD-Gelder erhalten, ohne gleichzeitig in die nationale Souveränität der betreffenden Staaten zu sehr einzugreifen?
19. Wie kann sichergestellt werden, dass REDD-Empfängerländer die Rechte der indigenen Völker und lokalen Waldgemeinschaften, insbesondere ihre Land-, Zugangs- und Nutzungsrechte zu Wäldern anerkennen und berücksichtigen, ohne gleichzeitig in die nationale Souveränität der betreffenden Staaten zu sehr einzugreifen?

20. Verteilung der REDD-Gelder auf die Empfängerländer. Vorschläge für die Einführung von neuen multilateralen Fonds stiessen bei den meisten TN ebenso auf Skepsis wie die Übertragung dieser Aufgabe an die Weltbank, FAO oder die GEF (Global Environment Facility). Ob und in welchem Umfang Industrieländer künftige REDD-Finanzierungsverpflichtungen auch durch bilaterale Programme mit Entwicklungsländern oder Kombinationen bilateraler mit multilateralen Programmen erfüllen können, wurde ebenfalls diskutiert.
21. Erfassung von Wald-Degradierung. Eine reine Konzentration auf Entwaldung ist technisch einfacher, begünstigt aber Länder, in denen Entwaldung das Hauptproblem ist (v.a. Südamerika, Indonesien), während in afrikanischen Ländern Wald-Degradation ein grösseres Problem ist. Die Erfassung von Wald-Degradation ist eine technische Herausforderung und sollte schrittweise in REDD-Mechanismen integriert werden, ohne ihre ökologische Integrität zu beeinträchtigen.
22. Definitionen von Referenzwerten, historischen Entwaldungsgraden (sog. baselines) und der Zusätzlichkeit von Walderhaltungsmaßnahmen: Die Festlegung von baselines muss einfach und transparent sein und sollte die verfügbaren wissenschaftlichen Daten nutzen (v.a. Satelliten- und Luftbildaufnahmen der räumlich-zeitlichen Waldbedeckung) . Baselines sollten nicht losgelöst von diesen Daten verhandelbar sein bzw nach objektiv nachvollziehbaren Verfahren von einer wissenschaftlichen Institution unter der UNFCCC festgelegt werden, vor allem um Missbrauch bzgl. der Höhe des Finanztransfers zu vermeiden. Baselines sollten konservativ berechnet werden, um eine Anrechnung von „Hot Air“ zu erschweren. Die Baseline-Methodik sollte einfach und flexibel gestaltet werden, um die unterschiedlichen Kapazitäten und Entwaldungsfaktoren der Länder zu berücksichtigen.
23. Soll man sich auf Länder mit hoher Entwaldungsrate konzentrieren oder nicht? Hierzu wurden von den TN noch sehr unterschiedliche Auffassungen vertreten und diskutiert.

An der Tagung nahmen 45 Personen aus 16 Verbänden, 5 wissenschaftlichen Institutionen sowie Gäste aus dem

Bundesumweltministerium und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit teil.