

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Eva Bulling-Schröter, Birgit Menz, Niema Movassat, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/5432 –**

REDDplus-Mechanismus zur Reduzierung von Treibhausgas-Emissionen aus Entwaldung und Waldschäden im globalen Süden – Ökologische Integrität

Vorbemerkung der Fragesteller

Jährlich werden weltweit rund 13 Millionen Hektar Wald abgebrannt oder gerodet. Diese Zerstörung trägt mit zirka 10 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen wesentlich zum Klimawandel bei. Im Kampf gegen die Erderwärmung hat daher der Erhalt der Wälder große Bedeutung. Auch zum Schutz der Biodiversität und der lokalen Bevölkerung, die besonders in den Tropen von den Wäldern als Lebensraum abhängig ist, muss die Entwaldung und Walddegradierung (Verringerung der Baumbestände, die noch nicht den Status einer „Entwaldung“ erreicht hat) gestoppt werden.

Bislang haben offensichtlich die Instrumente des klassischen Tropenwaldschutzes nicht ausgereicht, um die Entwaldung zu verhindern. Dies ist ein Grund, warum seit einigen Jahren international neue Instrumente diskutiert und mit Pilotprojekten vorangetrieben werden; einige davon sind höchst umstritten. Vor allen geht es hier um Mechanismen, die ökonomische Anreize dafür schaffen sollen, die Abholzung zu stoppen oder wenigstens das Tempo von Entwaldung und Walddegradierung zu bremsen. Die Palette der Vorschläge reicht von Fondslösungen zur Honorierung vermiedener Entwaldung bis zum Bestreben, den CO₂-Gehalt vermiedener Entwaldung bzw. Aufforstung zu bewerten und die daraus generierten Emissionsgutschriften in globale Emissionshandelsmärkte einzubringen.

Das wichtigste Instrument in diesem Kontext ist das REDD-Programm der Vereinten Nationen (REDD – Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation). Laut UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change) ist es ein Mechanismus zur Reduzierung von Emissionen aus Entwaldung und Waldschäden in Entwicklungsländern. Das Programm wurde im Jahr 2007 auf der UN-Klimakonferenz in Bali ins Leben gerufen und später zu „REDD+“ erweitert, indem der Erhalt und der Ausbau des Kohlenstoffvorrates des Waldes sowie nachhaltige Waldbewirtschaftungsformen in den Mechanismus einbezogen wurden.

REDD bzw. REDD+ waren von Beginn an heftig umstritten. Zum einen thematisierten Entwicklungsorganisationen sowie Verbände von indigenen Völkern drohende oder erfolgte Vertreibungen und andere Menschenrechtsverlet-

zungen im Zuge der Vorbereitung oder der Umsetzung des Mechanismus (siehe www.redd-monitor.org sowie die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „REDDplus-Mechanismus zur Reduzierung von Treibhausgas-Emissionen aus Entwaldung und Waldschäden im globalen Süden – Entwicklungspolitischer Nutzen“, Bundestagsdrucksache 18/5433).

Zum anderen wurden in der politischen Debatte und fachlichen Diskussion erhebliche methodische Probleme bei der Honorierung vermiedener Entwaldung bzw. des Waldschutzes auf Basis von Kohlenstoffbilanzen aufgezeigt (vgl. „Tropenwaldschutz durch Emissionshandel?“, Grella/Witt, Bundestagsfraktion DIE LINKE., 2008, www.nachhaltig-links.de). Diese sind unter anderem:

- **Beständigkeit der Wälder – Permanenz**

Für den Waldschutz ausgegebene Zertifikate würden (zumindest bei einem Emissionsrechtemodell zur Finanzierung von REDD+) zeitnah zu entsprechend hohen CO₂-Emissionen in den Industrieländern führen, welche in der Atmosphäre eine Verweildauer von rund 100 Jahren haben. Brennt aber nun beispielsweise nach zehn Jahren „die vermiedene Entwaldung“, also das geschützte Waldgebiet, weitgehend ab, so geht die Emissionsbilanz nicht auf. Netto-Mehremissionen zulasten des Klimaschutzes wären die Folge.
- **Berechnung der gespeicherten THG-Mengen und Monitoring**

Welche Art von Bewuchs vorherrscht, wie er sich im Zeitablauf geändert hat und, noch schwerer, welcher Gehalt an CO₂ das jeweilige Waldsystem speichert, lässt sich derzeit nur äußerst aufwendig und vielfach nur ungenau ermitteln. Zudem ist die Datenlage für etliche Tropenländer weiterhin sehr lückenhaft. Ferner fehlen meist die finanziellen und technischen Mittel genauso wie die notwendige Expertise vor Ort, um die gebundenen oder vermiedenen Mengen Treibhausgase (THG) exakt zu berechnen.
- **Verlagerungseffekte – Leakage**

Es muss sichergestellt werden, dass die vertraglich festgelegte Reduzierung der Entwaldung in einem Teil des Landes nicht durch vermehrten Einschlag an einer anderen Stelle oder im Ausland wieder aufgehoben wird. Wie das bewerkstelligt werden soll, ist unklar.
- **Zusätzlichkeit, Berechnung der Baseline und der eingesparten THG-Menge**

Als Baseline wird unter dem REDD-Modellen jene Entwicklung des jeweiligen Waldbestandes bezeichnet, die mit hoher Wahrscheinlichkeit eingetreten wäre, wenn es das Tropenwaldschutz-Instrument nicht gegeben hätte. Sie bildet das Referenzszenario für die spätere Erfolgsberechnung. Die Differenz zwischen tatsächlicher Entwicklung und Baseline gilt zumindest in den einschlägigen Modellen als die vermiedene Entwaldung, welche entsprechend des dadurch nicht emittierten THG-Potenzials mit Geld oder Zertifikaten honoriert wird. Da die Baseline notwendigerweise eine Hypothese ist, kann sie aber schon aus methodischen Gründen sehr fehlerhaft sein. Insofern stellt die Berechnung der Baseline eine besondere Herausforderung dar – auch weil sie enormes Missbrauchspotenzial birgt und die zugrundeliegenden Annahmen – da hypothetisch – nicht nachprüfbar sind.
- **Honorierung frühen Waldschutzes – Early Action**

Würde REDD ohne Maßnahmen starten, die die unterschiedlich starken Bemühungen der Länder um den Tropenwaldschutz in der Vergangenheit berücksichtigen, würden jene Länder bzw. Regionen bevorteilt, die bislang weitgehend untätig waren. Dies gilt insbesondere bei einer ausschließlich an historischen Entwaldungsraten ausgerichteten Baseline. Aus diesem Grund stellt sich die Frage, wie frühzeitige Bemühungen eines Landes, seine Entwaldung zu reduzieren (so genannte Early Action), honoriert werden sollen. Dabei geht es auch darum, zu verhindern, dass in- und ausländischen Akteuren in Tropenwaldländern ein Anreiz geliefert wird, vor der Einführung von REDD+ Wälder zu roden, um die Baseline zu erhöhen und gleichzeitig noch kurzfristig Profite aus dem Holzhandel zu erwirtschaften.

Obwohl all diese methodischen Probleme weitgehend ungelöst sind, wurden auf der Frühjahrstagung der UN-Klimaverhandlungen im Juni 2015 in Bonn innerhalb des 42. Treffens des Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA) die Verhandlungen zu methodischen Fragen eines möglichen REDD+-Mechanismus abgeschlossen.

Ferner steht die Finanzierung des Mechanismus vor allem dahingehend in der Kritik, dass neben Fondslösungen immer wieder auch die perspektivische Verknüpfung von REDD+ mit Emissionshandelssystemen ins Spiel gebracht wird. Dabei erhalten Eigentümer oder Nutzer der Waldflächen bzw. staatliche Stellen oder private Investoren Zertifikate für jene Menge CO₂, die durch vermiedene Entwaldung innerhalb eines Zeitraums nicht emittiert wird. Entsprechend ließe sich auch – ähnlich wie bereits unter dem Clean Development Mechanism (CDM) möglich – Aufforstung belohnen.

Klimapolitisch wäre die Einbindung des Tropenwaldschutzes in Kohlestoffmärkte im besten Fall ein Null-Summenspiel. Das, was etwa in Brasilien oder Indien durch Aufforstung an CO₂ gebunden würde, würde anschließend über den Emissionsrechtehandel automatisch in Europa mehr ausgestoßen. Einige Nichtregierungsorganisationen (NGO), etwa Germanwatch, verweisen jedoch darauf, dass der Rückgang der Entwaldungsraten zusätzlich zu den Reduktionsverpflichtungen der Industriestaaten erfolgen müsse. Würden die Waldzertifikate beispielsweise im EU-Emissionshandelssystem zur Abrechnung von Minderungsverpflichtungen anerkannt, werde das Ziel verfehlt, den Anstieg der Erdtemperatur auf zwei Grad über vorindustrielle Werte zu begrenzen. Zudem bestehen vielfach Bedenken dahingehend, dass die Einbeziehung von REDD+ in den Emissionshandel den jeweiligen Carbon-Markt mit THG-Emissionsgutschriften überschwemmen könne, sofern die Einsparziele nicht adäquat angehoben würden. Nach Auffassung der Umwelt- und Entwicklungs-NGO FERN sind die existierenden Methoden und Technologien, um den Kohlenstoffgehalt zu messen, nicht ausreichend genau, um ihn in ein Emissionshandelssystem integrieren zu können. Für andere nicht marktabhängige Finanzierungsmöglichkeiten wären ungenauere (und daher auch kostengünstigere) Methoden zur Messung und Überwachung des CO₂ jedoch ausreichend, um eine robuste Klimaschutzstrategie zur Vermeidung der Emissionen aus Entwaldung zu sichern. Als weiterer wunder Punkt des Zertifikatsmodells gilt der Umstand, dass einige wertvolle Naturräume mit hoher Biodiversität nur geringe Mengen Kohlenstoff speichern können. Bei der Einbindung in den Emissionsrechtehandel würden sie dadurch erheblich benachteiligt werden. Als Chancen eines Fondsansatzes zur Finanzierung wird wiederum gesehen, dass die Finanzierung kalkulierbarer sei als bei Marktmechanismen, da sie nicht von dem jeweils aktuellen Marktwert der Zertifikate abhängt. Insbesondere bei der Einrichtung dauerhafter Schutzgebiete lassen sich die notwendigen Beträge relativ präzise errechnen. Kritiker wenden ein, dass zweckgebundene Fonds in der Regel chronisch unterfinanziert sind.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) schreibt auf seiner Webseite: „Insgesamt zählt die Bundesregierung bei REDD+ zu den wichtigsten Gebern weltweit und hat dafür bisher bereits eine halbe Milliarde Euro investiert.“ Entsprechend hoch dürfte das Engagement der Bundesregierung in den internationalen Gremien sein, die Regeln von REDD+ zu beeinflussen. Wenige Monate vor dem möglichen Abschluss eines künftigen internationalen Klimaabkommens, wie es auf der UN-Klimakonferenz in Paris (COP 21) im Jahr 2015 verabschiedet werden könnte, ist darum der Entwicklungsstand von REDD+, der Stand der diesbezüglichen Verhandlungen in den entsprechenden Gremien sowie die Haltung der Bundesregierung zu REDD+ von Interesse.

1. Von welchen Organisationen der Vereinten Nationen bzw. Fonds oder multilateralen Fazilitäten wird REDD+ gegenwärtig getragen?

Im Rahmen von REDD+ werden sowohl Readiness-Aktivitäten (Schaffung der politischen, institutionellen und technischen Rahmenbedingungen) als auch In-

vestitionen und Vergütungssysteme für Emissionsreduktionen unterstützt. Im Rahmen der multilateralen Umsetzung wird REDD+ derzeit im Wesentlichen von der Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), vom Bio Carbon Fund (BioCF) und vom Forest Investment Program (FIP) getragen, die alle von der Weltbank verwaltet werden. Hinzu kommt das UN-REDD Programm, das UNDP (United Nations Development Programme), UNEP (United Nations Environment Programme) und FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) gemeinsam umsetzen.

2. Wie ist die Architektur des REDD+-Mechanismus zum gegenwärtigen Zeitpunkt gestaltet, was wurde in Bezug auf REDD+ auf der Frühjahrstagung der UN-Klimakonferenz innerhalb des 42. Treffens des SBSTA in Bonn Anfang Juni 2015 beschlossen, was ist das Verhandlungsziel der Europäischen Union bezüglich REDD+ für COP 21, und welche Haltung hat die Bundesregierung dazu?

Die methodischen Richtlinien für die Erstellung der Referenzniveaus und die Überprüfungen der Emissionsminderungen sind im Warschauer Rahmenwerk für REDD+ niedergelegt worden und die sozialen und ökologischen Schutzklauseln („Safeguards“) sind in Cancun beschlossen worden. Drei Entscheidungen standen bisher noch aus: Zu den positiven Nebeneffekten der Minderungsaktivitäten („Non Carbon Benefits“), zu alternativen Ansätzen wie dem integrierten Minderungs- und Anpassungsansatz im Waldsektor und zu Inhalten der Berichtssysteme zur Einhaltung der sozialen und ökologischen Sicherheitsklauseln. Die Staaten haben auf dem 42. Treffen des SBSTA in Bonn Anfang Juni 2015 Entwürfe für Entscheidungen zu allen drei Themen für die direkte Annahme durch die COP 21 in Paris erarbeitet. Damit können nun die methodischen Richtlinien zur Reduzierung der Emissionen aus Entwaldung und Walddegradierung in Entwicklungsländern abgeschlossen werden.

3. Welche Staaten beteiligen sich gegenwärtig am REDD+-Mechanismus einerseits aufseiten der Geberländer und andererseits aufseiten der Tropenwaldländer?

Die Voluntary REDD Database (VRD), die von der FAO betreut wird (www.fao.org/forestry/vrd/), gibt dazu eine gute, aber nicht komplette Übersicht. Demnach engagieren sich gegenwärtig aufseiten der Geberländer 17 Staaten und auf Seiten der Tropenwaldländer 40 Staaten im REDD+-Prozess und mit REDD+-Programmen. Dabei sind Länder, die durch multilaterale Programme unterstützt werden, noch nicht komplett erfasst. De facto werden fast alle relevanten Tropenwaldländer mit REDD+-Maßnahmen unterstützt.

4. Sieht die Bundesregierung beim REDD+-Mechanismus das aus Sicht der Fragesteller bestehende methodische Problem „Beständigkeit der Wälder – Permanenz“ im Sinne ihrer Vorbemerkung gelöst?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, welche Probleme erwachsen daraus aus Sicht der Bundesregierung für den Mechanismus und seine ökologische Integrität?

Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung hier in den von ihr geförderten Projekten gemacht?

Grundsätzlich geht die Vorbemerkung von einer unzutreffenden Annahme aus: Für den Waldschutz ausgegebene Zertifikate sowie ergebnisbasierte Zahlungen für nachgewiesene Emissionsreduktionen führen derzeit nicht zu entsprechend

hohen CO₂-Emissionen in den Industrieländern. Als Beispiel soll hier das durch Haushaltsmittel von BMZ und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau & Reaktorsicherheit (BMUB) geförderte Programm REDD for Early Movers (REM) dienen: Die im Rahmen des Vorhabens vergüteten Emissionsreduktionen werden stillgelegt. Das Problem „Beständigkeit der Wälder – Permanenz“ wird zusätzlich dadurch angegangen, dass vom Partner ein Eigenbeitrag an Emissionsreduktionen, die nicht vergütet werden, eingefordert wird. Auch dieses Konzept wird im Programm REM angewandt – für jede vergütete Tonne vermiedener CO₂-Emission, legt der Partner eine zusätzliche Tonne als Eigenbeitrag still. Dadurch wird ein wichtiger Beitrag zur ökologischen Integrität geleistet. Nach Einschätzung der Bundesregierung wird das Permanenzrisiko durch diese Maßnahmen auf ein Minimum reduziert.

5. Sieht die Bundesregierung beim REDD+-Mechanismus das aus Sicht der Fragesteller bestehende methodische Problem „Berechnung der gespeicherten THG-Mengen und Monitoring“ im Sinne ihrer Vorbemerkung gelöst?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, welche Probleme erwachsen daraus aus Sicht der Bundesregierung für den Mechanismus und seine ökologische Integrität?

Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung hier in den von ihr geförderten Projekten gemacht?

Grundlage bei der „Berechnung der gespeicherten THG-Mengen und Monitoring“ sind die Regeln des Weltklimarats (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) sowie die dies betreffenden Entscheidungen der Klimarahmenkonvention. In vielen der von der Bundesregierung geförderten Projekte werden die Partnerregierungen dahingehend unterstützt, die Kapazitäten in diesem Bereich zu verbessern. Die dies betreffenden Entscheidungen der Klimarahmenkonvention sprechen deshalb von einem stufenweisen Ansatz, der es erlaubt, die sich ständig verbessernden technologischen Möglichkeiten zu nutzen und dadurch die Datenqualität zu erhöhen. Dadurch wird ein wichtiger Beitrag zur ökologischen Integrität geleistet. Auch hier hat die Bundesregierung in den von ihr geförderten Projekten in diesem Bereich gute Erfahrungen gemacht.

6. Sieht die Bundesregierung beim REDD+-Mechanismus das aus Sicht der Fragesteller bestehende methodische Problem „Verlagerungseffekte – Leakage“ im Sinne ihrer Vorbemerkung gelöst?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, welche Probleme erwachsen daraus aus Sicht der Bundesregierung für den Mechanismus und seine ökologische Integrität?

Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung hier in den von ihr geförderten Projekten gemacht?

Inwieweit sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass durch REDD+-Maßnahmen Waldzerstörung nur in Nachbarländer oder in Waldregionen außerhalb der REDD+-Programme verschoben wird?

Welche Strategie verfolgt sie, um diese zu verhindern?

Auf nationaler Ebene kann das Problem durch einen nationalen oder großflächigen Ansatz (z. B. auf Biom-Ebene) von REDD+ gelöst werden, dem methodisch die Entscheidungen der Klimarahmenkonvention zugrunde liegen; international können Verlagerungseffekte dadurch minimiert werden, dass möglichst viele Länder sich an REDD+ beteiligen, auch im Rahmen von Eigenanstrengungen und Selbstverpflichtungen. Mit der umfangreichen Förderung von REDD+ in

vielen Tropenwäldern gleichzeitig verfolgt die Bundesregierung genau diese Strategie. Desweiteren fördert die Bundesregierung Initiativen für globales Monitoring z. B. bei der FAO, der Global Forest Observation Initiative (GFOI) und dem World Resource Institute (WRI). Mit dem Ansatz des globalen Monitoring können Leakage-Effekte erkannt und strategisch angegangen werden.

7. Sieht die Bundesregierung beim REDD+-Mechanismus das aus Sicht der Fragesteller bestehende methodische Problem „Zusätzlichkeit, Berechnung der Baseline und der eingesparten THG-Menge“ im Sinne ihrer Vorbemerkung gelöst?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, welche Probleme erwachsen daraus aus Sicht der Bundesregierung für den Mechanismus und seine ökologische Integrität?

Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung hier in den von ihr geförderten Projekten gemacht?

Zur Vorbemerkung: Die Baseline beruht meist auf historischen Daten und ist deshalb nicht hypothetisch. Gemäß den REDD+-Entscheidungen der Klimarahmenkonvention kann eine Baseline entsprechend der nationalen Gegebenheiten angepasst werden. Die Anpassung erfordert eine nachvollziehbare, plausible Begründung. Im Rahmen des REM z. B. bildet im brasilianischen Bundesstaat Acre der historische Durchschnitt der Entwaldung aus den Jahren 2001 bis 2010 die Berechnungsgrundlage für die Baseline. Durch die Auswahl einer zeitnahen Periode, sowie das Zugrundelegen der historischen Werte der Bruttoentwaldung (dies schließt also eine Gegenrechnung von regenerierten Flächen, Plantagen oder Aufforstung klar aus) ist dieser Ansatz äußerst robust und konservativ.

8. Sieht die Bundesregierung beim REDD+-Mechanismus das aus Sicht der Fragesteller bestehende methodische Problem „Honorierung frühen Waldschutzes – Early Action“ im Sinne ihrer Vorbemerkung gelöst?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, welche Probleme erwachsen daraus aus Sicht der Bundesregierung für den Mechanismus und seine ökologische Integrität?

Welche Erfahrungen hat die Bundesregierung hier in den von ihr geförderten Projekten gemacht?

Brasilien ist das Land, das bisher im größten Umfang Entwaldung reduziert und dazu umfänglich eigene Mittel eingesetzt hat. Im Rahmen ihrer jahrzehntelangen Unterstützung hat auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) einen wichtigen Beitrag hierzu geleistet. Die Länder, die früh Waldschutz betrieben haben, verfügen oft auch über entsprechende Kapazitäten. Die Bundesrepublik unterstützt REDD+-Länder auf differenzierte Weise. So können Länder, die frühzeitig investiert haben, in Vorleistung gegangen sind und bereits Emissionsreduktionen nachweisen können, auch früher durch ergebnisbasierte Zahlungen belohnt werden (z. B. im Rahmen des Amazonienfonds oder des REM). Aber auch Länder, die noch Unterstützung brauchen, um grundlegende Kapazitäten aufzubauen, werden durch bi- und multilaterale REDD+-Programme gefördert. Dabei sind der politische Wille und das nationale Engagement für einen REDD+-Erfolg zentrale Voraussetzungen.

9. Sieht die Bundesregierung ein Problem darin, dass erwartete Einnahmen aus dem REDD+-Mechanismus möglicherweise tendenziell dazu führen können, dass im Vorfeld des Mechanismus Schutzgebiete nicht ausgewiesen werden oder existierende weniger starken Schutz genießen, um eine „günstigere“ Baseline für den Mechanismus auszuweisen und somit später tendenziell höhere Einnahmen erzielen zu können?

Ist der Bundesregierung solches taktische Verhalten bekannt?

Wenn ja, wo?

Die Ausweisung von Schutzgebieten und die Durchführung von Überwachungsmaßnahmen verbessern Biodiversitäts- und Waldschutz und tragen zum Teil erheblich zur Emissionsminderung durch die Reduzierung der Entwaldung und zerstörerischen Waldnutzung (REDD+) auf nationaler und regionaler Ebene bei. Die Wahl der Referenzperiode und des Basisjahres kann die auf historischen Entwaldungsdaten basierenden Baselines und die Emissionsminderungsbeiträge beeinflussen, so sind zum Beispiel für Länder mit hoher Entwaldungsrate lange zurückblickende Referenzperioden günstiger. Bislang liegen nur von sechs Ländern Baselines beim Klimasekretariat vor, eine abschließende Prüfung ist nur für Brasilien erfolgt (www.unfccc.int/land_use_and_climate_change/redd/items/8414.php). Die öffentliche Zugänglichkeit zu Daten, Berichten, Einschätzungen und Fachdebatten und der vom Klimasekretariat im zweiten Halbjahr 2015 auf der UNFCCC-Webseite einzurichtende „Lima Information Hub for REDD+“ erhöhen die Transparenz. Der Bundesregierung ist kein Fall bekannt, in dem die Ausweisung von Schutzgebieten aufgrund der Teilnahme an REDD+ herausgezögert wird.

10. Welche Instrumente im Wald- und Biodiversitätsschutz hat die Bundesregierung vor RED, REDD oder REDD+ in der Entwicklungszusammenarbeit genutzt bzw. gefördert, und wie schätzt sie deren Erfolg ein?

Wie wurden diese Instrumente evaluiert, und welche Berichte liegen darüber vor?

Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit unter anderem die Ausweisung von Schutzgebieten (inklusive indigene Territorien), das Schutzgebietsmanagement und die nachhaltige Waldwirtschaft gefördert. Evaluierungen der Projektmaßnahmen fanden gemäß den Richtlinien des BMZ statt. Die Erfahrungen wurden u. a. in den Tropenwaldberichten der Bundesregierung aufgearbeitet. Als besonders erfolgreich kann z. B. das langfristige Engagement der Bundesregierung in Brasilien gewertet werden.

11. Inwiefern ist die Bundesregierung zu dem Schluss gekommen, dass andere und bisherige Ansätze der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Wald- und Biodiversitätsschutz nicht ausreichen und es deshalb der Entwicklung des REDD+-Mechanismus bedarf?

Aus Sicht der Bundesregierung bietet der Waldschutz im Rahmen des Klimaschutzes zusätzliche Möglichkeiten den Schutz des Waldes als Lebens- und Wirtschaftsraum wirksam zu verbessern. Erstmals werden mit dem REDD+-Mechanismus über Projektmittel hinaus echte Kompensationszahlungen angeboten für den Verzicht auf Waldumwandlung oder nicht nachhaltige Nutzung und stattdessen Waldschutz und Einführung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung. Darüber hinaus zielt der REDD+-Mechanismus auf gesamte Landesflächen und nicht nur Projektflächen und birgt daher ein wesentlich größeres Potential. REDD+ ist ein multisektoraler Ansatz und trägt dazu bei, das Thema

Waldschutz bei den Partnerländern wieder stärker auf die politische Agenda zu heben.

12. Welche detaillierten Bewertungen des BMZ, des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH oder der KfW zu Erfahrungen in der Umsetzung, etwaigen Zielkonflikten oder Wirksamkeit der geförderten Maßnahmen zur Vorbereitung oder Umsetzung des REDD+-Mechanismus existieren gegenwärtig (bitte auflisten)?

Sind sie öffentlich verfügbar?

Wenn ja, wo?

Wenn nein, warum nicht?

Evaluierungen der Projektmaßnahmen finden gemäß den Richtlinien des BMZ und des BMUB statt; Informationen werden im Rahmen der Grundsätze größtmöglicher Transparenz und Effizienz in der Entwicklungszusammenarbeit veröffentlicht. Erfahrungen mit ergebnisbasierten REDD+-Ansätzen liegen bisher nur mit dem Amazonienfonds Brasiliens und dem REM im brasilianischen Bundesstaat Acre vor. Der Amazonienfonds berichtet jährlich über Wirkungen (öffentlich online). Der Bundesstaat Acre ist zurzeit dabei ein Internetportal aufzubauen, in dem kontinuierlich und aktuell wesentliche Informationen zum bundesstaatlichen Umweltdienstleistungssystem SISA und zum REM-Programm eingestellt werden sollen.

13. Welche Ex-post-Projektevaluierungen hat die Bundesregierung zu den von ihr geförderten Maßnahmen zur Vorbereitung oder Umsetzung des REDD+-Mechanismus durchgeführt?

Ein Großteil der von der Bundesregierung geförderten Maßnahmen zur Vorbereitung oder Umsetzung des REDD+-Mechanismus haben gerade erst begonnen oder laufen noch. Deshalb liegen bisher noch keine Ex-post-Projektevaluierungen vor.

14. Auf welche Summen schätzt die Bundesregierung die Kosten von REDD+ bis zu den Jahren 2020, 2030 und 2050 insgesamt, und welchen Anteil wird davon die Bundesrepublik Deutschland übernehmen?

Eine offizielle Einschätzung der Kosten von REDD+ durch die Bundesregierung gibt es nicht. Der renommierte Stern Report (2006) schätzte die anfallenden Kosten zur Halbierung der weltweiten Entwaldung auf jährlich 15 Mrd. US-Dollar. Die Kalkulation basiert im Wesentlichen auf den Opportunitätskosten für Waldschutz. Dieser Ansatz ist jedoch umstritten, nicht statisch und es gibt unterschiedliche Interpretationen. Insofern können diese Schätzungen nur einen sehr groben Anhaltspunkt liefern und eignen sich nicht, um daraus anteilige Beiträge für die Bundesregierung abzuleiten.

15. Welche Position vertritt die Bundesregierung bezüglich der langfristigen Finanzierung des REED+-Mechanismus?

Wie erfolgt sie momentan?

Welche Bedeutung misst die Bundesregierung bestehenden Finanzierungsmodellen im Rahmen eines zukünftigen VN-Klimaabkommens bei?

Welche Position vertritt die Bundesregierung in Bezug auf die Finanzierung von REDD+ über den Handel mit Emissionsgutschriften bzw. die Verknüpfung von REDD+ mit Emissionshandelssystemen?

Was ist hier die Verhandlungsposition der Europäischen Union?

Um ausreichende Mittel zur Umsetzung von REDD+ mobilisieren zu können, müssen Gelder aus einer Vielzahl von Quellen genutzt werden – öffentlich, privat und aus innovativen Finanzierungsmechanismen. Hinsichtlich der innovativen Finanzierungsmechanismen hatte die Bundesregierung eine Vorreiterrolle inne, indem Versteigerungserlöse von Emissionszertifikaten im europäischen Emissionshandel über den Energie- und Klimafonds für Klimaschutzmaßnahmen und REDD+ in Entwicklungsländern verwendet wurden. Momentan erfolgt eine Finanzierung aus den Einzelplänen 16 und 23. Die öffentliche Finanzierung von REDD+ wird auch nach dem Jahr 2020 bedeutend für die weitere Umsetzung sein. Daneben wird die private Finanzierung zukünftig nicht nur für den freiwilligen Emissionshandel wichtig sein, sondern auch für entwaldungsfreie Agrarprodukte und für eine nachhaltige Bewirtschaftung des Waldes. Dabei spielt auch die zukünftige Ausgestaltung des Grünen Klimafonds (Green Climate Fund) eine wichtige Rolle. Aufgrund der ungeklärten Umweltintegrität von REDD+-Emissionszertifikaten wurde deren Verkauf im europäischen Emissionshandel (EU ETS) ausgeschlossen.

16. Sieht die Bundesregierung klimapolitische Risiken bei der Verknüpfung des REDD+-Mechanismus mit Emissionshandelssystemen?

Wenn ja, wie sollen diese verhindert werden?

Wenn nein, für welchen Zeitraum müsste die Kohlenstoff-Speicherung im Wald mindestens garantiert sein, um eine Verrechnung mit Emissionen aus fossilen Brennstoffen aus klimapolitischen Gesichtspunkten zu rechtfertigen?

Klimapolitische Risiken betreffen die Fragen nach Sicherung der Dauerhaftigkeit der Kohlenstoffbindung, der Vermeidung und Verlagerungen von Emissionen in andere Regionen (leakage) und der Nachhaltigkeit der durchgeführten Maßnahmen. Mit Puffersystemen, bei denen Zertifikate zunächst zurückgehalten und später bei Bedarf als Ausgleich für unvorhergesehene Kohlenstofffreisetzungen eingesetzt werden, Versicherungslösungen und zeitlich befristeten Zertifikaten können die Risiken gesenkt werden. Nationale und sub-nationale Umsetzung von REDD+ haben den Vorteil, dass Emissionen in die nationale Berichterstattung eingehen, die Verlagerung von Emissionen auf nationaler und sub-nationaler Ebene berücksichtigt wird und aufwändige Erhebungen auf Referenzflächen außerhalb des Projektgebiets entfallen.

17. Lassen sich nach Einschätzung der Bundesregierung mit einem Preis von 5 US-Dollar pro Tonne CO₂ (Preis, den die Weltbank Forest Carbon Partnership Facility und auch das REDD Early Movers Programm der KfW als Richtwert zugrunde legen) lukrative Einnahmequellen, wie z. B.

Soja-Plantagen, Palmölplantagen oder (illegaler) Holzschlag, die zu Waldzerstörung führen, verhindern?

Wenn nicht, welche Rolle spielt REDD+ bei der Bekämpfung dieser Ursachen von Waldverlust?

Ergebnisbasierte Zahlungen für REDD+ sind für Partnerregierungen ein wichtiger Anreiz für Waldschutz. Finanzielle Anreize allein können aber insbesondere die Soja- oder Palmölproduktion nicht stoppen. Deshalb müssen bei der Bekämpfung der genannten Ursachen von Waldverlust über REDD+ hinaus Rechtsdurchsetzung, Umweltkontrolle im Rahmen von Landnutzungsplanung, Landtitelvergabe, finanzielle Anreize für andere PES-Systeme (PES – Payment for Ecosystem Services), internationale Zertifizierungssysteme und spezifische Förderprogramme vor allem zur Verbesserung sozioökonomischer Rahmenbedingungen ineinander greifen. Dadurch kann die illegale Ausdehnung von Agrarproduktion auf Waldflächen nachhaltig reduziert werden.

18. Welche Ursachen von Waldzerstörung lassen sich nach Einschätzung der Bundesregierung mit einem Preissignal von 5 US-Dollar pro Tonne CO₂ reduzieren, und welchen Stellenwert haben diese Ursachen im Zusammenspiel der unterschiedlichen Faktoren, die zu Waldverlust in Tropenländern führen?

Auf die Antwort zu Frage 17 wird verwiesen.

19. Welche Position vertritt die Bundesregierung in Bezug auf die Anrechnung einer Reduktion von Emissionen aus Waldverlust in einem künftigen Klimaabkommen, wie es in Paris im Rahmen der COP 21 im Jahr 2015 verabschiedet werden könnte?

Sollen Reduktionen auf jeden Fall dem Land angerechnet werden, in dem sie erzielt werden?

Wenn nicht, wie soll bei Anrechnung der Reduktion bei anderen Staaten die doppelte Anrechnung von Emissionsreduktionen aus REDD+ durch das Land, in dem die Reduktion erbracht wurde, und den Käufer einer Emissionsgutschrift verhindert werden?

Wie ist hier der Verhandlungsstand im Vorfeld von COP 21?

REDD+ ist ein freiwilliges Instrument, dessen positive Auswirkungen in vollem Umfang nur durch die Integration in ein neues Klimaabkommen zum Tragen kommen kann. Aktuell ist es noch offen, ob und welche Verpflichtungen Entwicklungsländer im Rahmen eines künftigen Klimaabkommens eingehen, welche rechtliche Bedeutung diese haben und wie REDD+ in den nationalen Minderungszielen verortet ist. Der Verhandlungsstand im Vorfeld von COP 21 zu Anrechnung und Emissionsgutschriften ist derzeit noch völlig offen. Die Position der Bundesregierung ist, dass REDD+ zur Nettominderung beitragen und eine doppelte Anrechnung von Emissionsreduktionen vermieden werden soll, z. B. durch ein internationales Register. Von Ländern mit eigenen Kapazitäten erwartet die Bundesregierung auch einen Eigenbeitrag, der auch auf das Entwicklungslandsziel anrechenbar ist.

20. Wer sollte sich künftig nach Ansicht der Bundesregierung die Reduktion von Waldverlust gutschreiben, wenn REDD+ über marktbasierende Instrumente finanziert würde?

Strebt die Bundesregierung eine (Möglichkeit der) Anrechnung von Emissionsreduktionen aus REDD+-Aktivitäten, die sie (mit-)finanziert, auf die eigenen Emissionsziele nach dem Jahr 2020 an?

Welche Position vertritt die Bundesregierung diesbezüglich in der Vorbereitung von COP 21?

Die Bundesregierung strebt zurzeit keine Anrechnung von Emissionsreduktionen aus REDD+-Aktivitäten auf eigene Emissionsziele an. Zu Anrechnung und Emissionsgutschriften siehe die Antwort zu Frage 19.

