

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Christoph Hoffmann,
Alexander Graf Lambsdorff, Till Mansmann, weiterer Abgeordneter und
der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/9315 –**

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit und Brasiliens Waldflächenbilanz

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Regenwälder der Erde üben elementare Funktionen für Mensch, Natur und Klima aus. Dazu gehören die Heimat der Flora und Fauna als Lebensgrundlage für die lokale Bevölkerung, die Sicherung der Artenvielfalt sowie der Schutz von Böden und Wasser. Sie binden große Mengen an Kohlenstoff, entziehen ihn somit langfristig der Atmosphäre und leisten einen erheblichen Beitrag zum Klimaschutz. Es steht jedoch zu befürchten, dass der Wald in den besonders gefährdeten Regionen seine positiven Wirkungen durch Brand, Übernutzung oder Umwandlung in andere Nutzungsformen einbüßen wird. Derzeit wird weltweit Wald auf einer Fläche von ca. 7 Millionen ha pro Jahr zerstört und trägt damit 20 Prozent zu den globalen CO₂-Emissionen bei. Wenn dieser Trend anhält, droht der Erde von 2010 bis 2030 ein Verlust von bis zu 170 Millionen ha Wald – eine Fläche so groß wie Deutschland, Frankreich, Spanien und Portugal zusammen (www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Living-Forests-Report-Chapter-5.pdf).

Der Regenwald des brasilianischen Amazonas, mit 342 Millionen ha vor der Demokratischen Republik Kongo mit 161 und Indonesien mit 113 Millionen ha das weltweit größte Regenwaldgebiet, hatte zwischen 2010 und 2015 den mit Abstand größten jährlichen Waldverlust (984 000 ha oder ca. 0,2 Prozent seiner Waldfläche pro Jahr) zu verzeichnen (FAO Forest Resources Assessment 2015; www.fao.org/3/a-i4793e.pdf). Damit gehört Brasilien zu den sieben größten CO₂-Emittenten der Welt. Die betroffenen Länder bei Schutz und nachhaltiger Bewirtschaftung ihrer Wälder zu unterstützen, ist die vordringliche Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Dies gilt in besonderer Weise für die Erhaltung tropischer Feuchtwälder in Brasilien. Seit vielen Jahren finanziert die Bundesregierung mit einem umfangreichen Waldportfolio Programme und Projekte mit dem Ziel der Walderhaltung. So betragen die Mittel der laufenden Vorhaben der Bundesregierung 198 Mio. Euro (BMZ) bzw. 15,3 Mio. Euro (BMU, Stichtag jeweils 31. Dezember 2017).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 3. Mai 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Nachhaltige Entwicklung ist ohne funktionierende staatliche Institutionen undenkbar. Dort wo es an guter Regierungsführung mangelt, tun sich die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit schwer, die gewünschten Ergebnisse zu erzielen. Selbst die von der internationalen Gemeinschaft eingeführten Zertifizierungssysteme konnten nicht verhindern, dass die Zerstörung der letzten Regenwaldgebiete der Erde bis heute anhält. So hat sich auch die Waldbilanz Brasiliens in den vergangenen 30 Jahren massiv verschlechtert. Die Auswertung von Satellitendaten durch das Brasilianische Nationalinstitut für Weltraumforschung (INPE) ergab, dass von 1988 bis 2018 allein im brasilianischen Teil Amazoniens rund 44 Millionen ha Regenwald abgeholzt wurden – 80 Prozent davon in den Soja-Bundesstaaten Mato Grosso, Para und Rondonia. Nun hat der neu gewählte Präsident, Jair Bolsonaro, die Weltöffentlichkeit mit der Erklärung schockiert, den Regenwald seines Landes in Zukunft verstärkt abholzen und die Kompetenzen der Umweltbehörden durch Zusammenlegung mit dem Landwirtschaftsministerium beschneiden zu wollen (www.theguardian.com/world/2019/jan/02/brazil-jair-bolsonaro-amazon-rainforest-protections). Noch bevor seine Drohungen umgesetzt werden, lassen sich die Folgen des erklärten Politikwechsels bereits jetzt beobachten. Landhungrige Großgrundbesitzer schüchtern Lebensgemeinschaften indigener Ethnien ein und versuchen, sie von ihrem angestammten Land zu vertreiben (www.daserste.de/information/politik-weltgeschehen/weltspiegel/videos/brasilien-angriff-auf-den-amazonas-video-100.html). Die desolante Lage eines gescheiterten Waldportfolios ist auch hier schon längst angekommen und verstärkt die Politikverdrossenheit der Bürger. Angesichts einer ungebremsen Waldvernichtung unter Aufsicht der internationalen Gebergemeinschaft verlieren sie den Glauben an die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit im Allgemeinen und stellen die Sinnhaftigkeit des deutschen Beitrags zur nachhaltigen Entwicklung der Weltgemeinschaft im Besonderen in Frage. Medienberichte, die eine differenzierte Berichterstattung dem Ziel der Skandalisierung opfern, gießen Öl ins Feuer der öffentlichen Meinung – siehe die ARD-Reportage „Die Ausbeutung der Urwälder“ (www.ardmediathek.de/ard/player/Y3JpZDovL2Rhc2Vyc3RILmRIL3JlcG9ydGFnZSBfIGRva3VtZW50YXRpb24gaW0gZXJzdGVuL2EyZWNIYTExLWm5NmYtNDRhZC05MmVklWY5MzA5ODFiMWE0MA/die-story-im-ersten-die-ausbeutung-der-urwaelder). Zudem nutzen nach Ansicht der Fragesteller, wie die jüngsten Initiativen der AfD auf diesem Politikfeld zeigen, xenophobe Kräfte die Gelegenheit, den Rückzug Deutschlands aus der internationalen Verantwortung zu propagieren.

So läuft die deutsche Entwicklungszusammenarbeit nach Ansicht der Fragesteller Gefahr, ihre Glaubwürdigkeit als globaler Partner für nachhaltige Entwicklung sowohl nach innen als auch nach außen zu verlieren, solange sie die Praxis fortsetzt, auf eine staatlich angekündigte Umwandlung von Regenwald in Ackerland nicht angemessen zu reagieren. Die Einschätzung der Parlamentarischen Staatssekretärin beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Maria Flachsbarth, in ihrer Antwort auf die Mündliche Frage 3 vom 13. Februar 2019 (Plenarprotokoll 19/79, S. 9225), dass Präsident Bolsonaro seine Drohungen eines Austritts aus dem Pariser Klimaschutzabkommen wohl nicht wahr machen werde, wird von den Fragestellern nicht geteilt. Vielmehr nehmen sie die Staatssekretärin beim Wort mit ihrer Aussage, dass die Bundesregierung „die neue Regierung weiterhin daran messen [wird], was sie konkret tut“, und dass „der Waldschutz eine Priorität unserer bilateralen Beziehungen mit Brasilien [bleibt]“. Die Absichten des neuen Präsidenten Brasiliens zeigen: es ist an der Zeit, Instrumente und Abläufe der deutschen EZ auf den Prüfstand zu stellen, angemessene Reaktionen auf fahrlässige Praktiken der Regierungsführung grundsätzlich neu zu denken und konkrete, glaubwürdige Handlungsmaximen für eine starke, wirkungsorientierte EZ zu formulieren.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der weltweite Schutz und Erhalt der Regenwälder sind von größter Bedeutung für die Gestaltung der internationalen Waldpolitik. Als einer der größten internationalen Geber im Waldsektor setzt sich die Bundesregierung zum Ziel, einen signifikanten Beitrag zum Klimaschutz, zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der Menschen und zum Erhalt der Biodiversität zu leisten. Dabei unterstützt die Bundesregierung zentrale internationale Vereinbarungen wie etwa die „New York Declaration on Forests“ von 2014 und deren Ziele, bis 2020 die Entwaldung zu halbieren, bis 2030 die Zerstörung natürlicher Wälder zu beenden und 350 Millionen Hektar entwaldete und geschädigte Waldlandschaften weltweit wiederherzustellen.

Maßgeblich hierfür sind etwa der Waldaktionsplan des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung mit dem besonderen Fokus auf Waldschutz, Wiederherstellung von Waldlandschaften und entwaldungsfreien Lieferketten.

Insbesondere in Brasilien, mit dem größten zusammenhängenden Regenwaldgebiet der Erde, hat die Bundesregierung den Schutz des Waldes zu einem Schwerpunkt der bilateralen Zusammenarbeit gemacht.

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Schlussfolgerungen der Fragesteller bezüglich der zukünftigen Waldpolitik in Brasilien spekulativ und nicht faktenbasiert sind. Angesichts des im langjährigen Vergleich anzuerkennenden signifikanten Rückgangs der Entwaldungszahlen kann zudem nicht von einer „ungebremsten Waldvernichtung“ die Rede sein. Nationale und bundesstaatliche Maßnahmen, wie z.B. das im internationalen Vergleich ambitionierte Forstgesetz, hatten und haben eine sehr positive Wirkung gezeigt. Die von der brasilianischen Regierung wertgeschätzte bilaterale Entwicklungszusammenarbeit hat diese Ansätze unterstützt und vervielfacht. Gleiches gilt für die bilateralen Kooperationsansätze zum Schutz der Artenvielfalt und zur nachhaltigen Bewirtschaftung des Tropenwaldes. So ist die 4,4-fache Fläche Deutschlands geschützt: Die brasilianischen Schutzgebiete umfassen 1,6 Millionen Quadratkilometer und haben gesetzliches Schutzniveau. Damit stehen die wichtigsten Hotspots der brasilianischen Biodiversität unter Schutz.

Darüber hinaus weist die Bundesregierung darauf hin, dass der brasilianische Präsident Jair Bolsonaro auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar 2019 nochmals bekräftigt hat, nicht aus dem Pariser Klimaabkommen auszutreten. Dies ergibt sich mithin auch aus der von den Fragestellern verkürzt zitierte Passage des Plenarprotokolls des Deutschen Bundestags vom 13. Februar 2019.

1. Wie viele Hektar Wald wurden mit deutschen Mitteln in der Entwicklungszusammenarbeit mit Brasilien von 1988 bis 2018 konkret erhalten bzw. restauriert bzw. nachhaltig bewirtschaftet (bitte mit Summenangabe sowie nach Ressorts, soweit multilateral bitte gemäß deutschem Anteil, aufschlüsseln)?

Schwerpunkt der entwicklungspolitischen Kooperationsvorhaben zur Entwaldungsbekämpfung ist das Amazonas-Biom. Der Großteil des Engagements umfasst Maßnahmen zur Stärkung der politischen, technischen oder wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Forstbereich. Diese Maßnahmen sind Voraussetzung für die Erhaltung, Restauration sowie nachhaltige Bewirtschaftung von Wald- und Schutzgebieten. Im Amazonas-Biom haben die aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (finanzielle und technische Zusammenarbeit) unterstützten nationalen und bundesstaatlichen Politiken

zu einer Reduzierung der Entwaldungsraten von 27 772 km² im Jahr 2004 auf 7 900 km² im aktuellen Betrachtungszeitraum (August 2017 bis Juli 2018) beigetragen. Das entspricht einer Reduzierung um 72 Prozent.

Mit Blick auf die Teilfrage zu multilateralen Mitteln weist die Bundesregierung auf die grundsätzlich andere Funktionsweise multilateraler Finanzierungsmechanismen hin. Über unsere Mitwirkung in den Aufsichtsgremien der Organisationen ist zwar eine Beeinflussung z. B. von sektoralen oder regionalen Rahmenbedingungen durch die Anteilseigner oder Beitragszahler möglich, eine projektspezifische Zuordnung erzielter Wirkungen zu einem einzelnen Anteilseigner oder Beitragszahler im Einzelfall ist aber nicht vorgesehen.

Im Übrigen wird auf die Antworten der Bundesregierung zu den Fragen 2 und 3 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/4068 verwiesen.

2. Verfolgt die Bundesregierung eine konkrete Zielmarke, wie viele Hektar Wald in der Entwicklungszusammenarbeit mit Brasilien unter Berücksichtigung aller entsprechenden Programme und Finanzierungsinstrumente in den kommenden zehn Jahren (ggf. abweichender Zeitraum) konkret erhalten bzw. restauriert bzw. nachhaltig bewirtschaftet werden sollen?

Wenn nein, warum nicht?

In der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit Brasilien hat die Bundesregierung 2018 die Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit (TZ) und finanziellen Zusammenarbeit (FZ) in einem übergeordneten Programmansatz gebündelt (sog. Schutz und nachhaltige Nutzung des Tropenwalds in Amazonien). Die bilateralen Kooperationsmaßnahmen sind darauf ausgerichtet, die nationalen Aktionspläne zur Entwaldungsreduzierung bzw. den nationalen Klimaplan und die dahinter liegenden Zielmarken (z.B. Reduzierung der Entwaldungsrate im Amazonas auf knapp 4 000 km² bis 2020) zu unterstützen. Dies wiederum soll dazu beitragen, das von Brasilien selbst formulierte Ziel (als national festgelegter Beitrag zur Umsetzung internationaler Klimavereinbarungen/„nationally determined contributions/NDC“) zu erreichen, nach dem bis zum Jahr 2030 die illegale Entwaldung auf „0“ zu reduzieren ist.

3. Welche Zahlen zu Waldflächengewinnen und -verlusten während der letzten dreißig Jahre deutscher Entwicklungszusammenarbeit mit Brasilien liegen der Bundesregierung vor?

Die Bundesregierung verwendet, wie in der Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/4068 dargelegt, zu Fragen der Waldressourcen die offiziellen Daten der FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). Dort können aktuelle Daten bzw. Länderberichte für jedes einzelne Land (www.fao.org/forest-resources-assessment/current-assessment/country-reports/en/) sowie frühere Erhebungen (www.fao.org/forest-resources-assessment/past-assessments/en/) eingesehen werden.

4. Wie ist die Relation der Waldflächenbilanz in Frage 3 zu den eingesetzten Mitteln?

Mit wie viel Geld werden durchschnittlich wie viele Hektar Wald erhalten bzw. restauriert bzw. nachhaltig bewirtschaftet?

Aus Sicht der Bundesregierung kann eine solche Relation nicht hergestellt werden. Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

5. Wie hoch sind die Anteile der finanziellen und wie hoch die der technischen Zusammenarbeit, unterteilt nach bi- und multilateralem Engagement, am deutschen Waldportfolio mit Brasilien?

Das aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung finanzierte Waldportfolio einschließlich mittelbar waldrelevanter Vorhaben belief sich in der bilateralen technischen Zusammenarbeit zum Stichtag 31. Dezember 2018 auf insgesamt 17,51 Mio. Euro. Diese Gesamtzahl umfasst zum einen ein Vorhaben zum Wald- und Klimaschutz in Höhe von 3,5 Mio. Euro, zum anderen weitere Vorhaben der TZ, die Waldschutz als Nebenziel haben, mit einem Volumen von 14,01 Mio. Euro. In der finanziellen Zusammenarbeit beträgt das aktive Waldportfolio in Brasilien 193,49 Mio. Euro.

Aus Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit belaufen sich die für alle Umsetzungsorganisationen des Waldportfolios in Brasilien zur Verfügung gestellten Mittel auf 16,44 Mio. Euro (Stichtag: 31. Dezember 2018).

Eine Zuordnung multilateraler Beiträge zu Einzelvorhaben ist nicht möglich. Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

6. Gibt es Bestrebungen der Bundesregierung, das dargelegte Verhältnis zwischen bi- und multilateralem Waldportfolio für einen wirksameren Schutz des brasilianischen Regenwalds vor Raubbau zukünftig stärker zugunsten des multilateralen Engagements zu verschieben?

Wenn ja, wann, und in welchem Ausmaß?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung wird auch weiterhin sowohl einen bilateralen als auch einen multilateralen Ansatz zum Schutz des brasilianischen Regenwalds unterstützen, um so unterschiedliche regionale und entwicklungspolitische Schwerpunkte setzen zu können. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die bisherige Wirksamkeit der Prüfsiegel (FSC, PEFC u. a.) in Bezug auf Walderhaltung und Nachhaltigkeit der brasilianischen Waldwirtschaft?

Die Bundesregierung sieht forstliche Zertifizierungssysteme wie FSC (Forest Stewardship Council) und PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification) durch ihre Nachhaltigkeitsstandards und ihre umfassenden Qualitätssicherungsmechanismen als wichtige Beiträge an, um nachhaltige Waldbewirtschaftung weltweit zu fördern und entlang der Lieferkette von Holzprodukten zu sichern.

Beide Zertifizierungssysteme werden im Rahmen des Gemeinsamen Erlasses der Bundesregierung zur Beschaffung von Holzprodukten anerkannt. Forstliche Zertifizierung kann vor allem dort einen Beitrag leisten, wo gesetzliche Regelungen

fehlen bzw. unzureichend umgesetzt werden. Insbesondere in Ländern mit schwacher Regierungsführung leisten die Aktivitäten von FSC und PEFC wichtige und zum Teil erstmalige Beiträge zur Demokratisierung und Förderung der Beteiligung der Bevölkerung an wichtigen politischen Entscheidungen. Mit der Zertifizierung von Wäldern und der Kennzeichnung des Holzes aus diesen Wäldern mit dem entsprechenden Gütesiegel wird für Verbraucher und Marktteilnehmer weltweit ein transparenter und glaubwürdiger Nachweis für nachhaltige und umweltverträgliche Waldbewirtschaftung erbracht.

8. Mit welchen Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit beabsichtigt die Bundesregierung, der Umwandlung und Übernutzung von Wäldern in Brasilien wirksamer als bisher entgegenzutreten?

Die Bundesregierung ist von der hohen Wirksamkeit der bisherigen Maßnahmen überzeugt (vgl. Antwort zu Frage 1). Mit Blick auf die jüngsten politischen und wirtschaftlichen Veränderungen in Brasilien werden weiterhin die Ursachen der Entwaldung adressiert und zugleich der bestehende Dialog auf Regierungsebene hierzu ausgebaut.

9. Welche Schlussfolgerungen bezüglich der absehbaren Siedlungs- und Landnutzungsdynamik zieht die Bundesregierung aus der Ankündigung des brasilianischen Präsidenten, den Regenwald seines Landes verstärkt abzuholzen?

Aus Sicht der Bundesregierung ist die weitere Umsetzung des brasilianischen Forstgesetzes von zentraler Bedeutung für den Schutz und Erhalt des Tropenwaldes in Brasilien. Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, dass eine konkrete Änderung dieser Gesetzgebung durch die brasilianische Regierung geplant ist. Die brasilianische Regierung hat zudem den Kampf gegen die illegale Entwaldung als Priorität betont. Zuletzt lobte Landwirtschaftsministerin Teresa Cristina das Forstgesetz als einzigartig im weltweiten Vergleich (www.sonoticias.com.br/agronoticias/ministra-reage-as-pessoas-externas-e-diz-que-produtores-defendem-o-meio-ambiente/).

10. Wie wird die Bundesregierung konkret auf die evtl. bevorstehende Erosion der „Environmental Governance“ (Regierungsführung in Bezug auf Umwelt- und Klimapolitik) der brasilianischen Regierung unter Präsident Bolsonaro reagieren?
11. Welche grundlegende Justierung und Neuorientierung plant die Bundesregierung in der Zusammenarbeit mit Staaten, deren Regierung die Entschlossenheit zum verantwortlichen Umgang mit ihren natürlichen Ressourcen vermissen lässt und dies auch öffentlich kundtut?

Die Fragen 10 und 11 werden gemeinsam beantwortet.

Aspekte der guten Regierungsführung – einschließlich der Reformbereitschaft hinsichtlich ökologischer, ökonomischer und sozialer Nachhaltigkeit – sowie Fortschritte und Rückschritte in den Schwerpunktsektoren der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind Bestandteil des regelmäßigen entwicklungspolitischen Dialogs der Bundesregierung mit allen Kooperationspartnern und wesentliche Kriterien bei der Zusage von ODA-Leistungen (Official Development Assistance), so auch bei der Zusammenarbeit mit Brasilien. Die Bundesregierung

passt ihre Entwicklungszusammenarbeit fortlaufend den aktuellen länderspezifischen Herausforderungen und Chancen an, auch im Lichte der Erkenntnisse des fortlaufenden (entwicklungs-)politischen Dialogs.

12. Zieht die Bundesregierung Sanktionsmaßnahmen in Betracht, um die Ziele der Agenda 2030 der Vereinten Nationen in Bezug auf Walderhaltung und nachhaltige Waldwirtschaft in den Primärwäldern Brasiliens durchzusetzen, und wenn ja, welche?

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen sieht keine Sanktionsmaßnahmen zur Durchsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung vor. Die Bundesregierung wird weiterhin in einem intensiven Dialog mit der Partnerregierung auf die Erhaltung des tropischen Regenwaldes drängen und sich für eine nachhaltige Waldwirtschaft einsetzen.

