

## Stärkung indigener Organisationen in Lateinamerika: Indigene Völker und Klimawandel

Zusammenhang zwischen Klimawandel und indigenen Völkern und ihre  
Positionen im Kontext der Verhandlungen zur Klimarahmenkonvention

Dr. Heidi Feldt  
2011  
aktualisierte Auflage

Herausgeber:  
Deutsche Gesellschaft  
für Internationale Zusammenarbeit  
65726 Eschborn  
<http://www.giz.de>

Verantwortlich:  
Silke Spohn, OE 2120  
Koordinationsstelle Indigene Völker in Lateinamerika und  
der Karibik (KIVLAK)

Programm: Stärkung indigener Organisationen in  
Lateinamerika, PROINDIGENA"

[kivlak@giz.de](mailto:kivlak@giz.de)

Telefon: +49 6196 79 6215  
Telefax: +49 6196 79 7257

Autor:  
Dr. Heidi Feldt

Redaktion:  
Silke Spohn, Anna Steinschen, Reinhard Wolf,  
Helena Ströher, Eva Axthelm

Fotos:  
Carola Kasburg, Silke Spohn,  
Peter Asmussen, Kristin Weidner

Druck:  
NN

2011, aktualisierte Auflage

# Indigene Völker und Klimawandel

Zusammenhang zwischen Klimawandel und indigenen Völkern und ihre Positionen im Kontext der Verhandlungen zur Klimarahmenkonvention

Dr. Heidi Feldt,

2011, aktualisierte Auflage

## Zusammenfassung

Indigene Völker erscheinen in der Klimadebatte als Bevölkerungsgruppen, die besonders von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind, als Träger traditionellen Wissens, die mit schwierigen ökologischen Bedingungen umzugehen wissen, als Hüter der Wälder, die als CO<sub>2</sub> Senken fungieren, und seit kurzem auch als politische Akteure in den Verhandlungen über einen neuen Klimavertrag.

In dem vierten Bericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC) und in Untersuchungen von Umweltorganisationen wie der *International Union for Conservation of Nature* (IUCN) wurde nachgewiesen, dass die Bevölkerung in der Arktis, in den tropischen Wäldern sowie in den Hochgebirgs- und Küstenregionen besonders unter dem Klimawandel leidet bzw. leiden wird. Da indigene Völker überwiegend in diesen fragilen Ökosystemen leben, gehören sie zu den Bevölkerungsgruppen, die die Auswirkungen des Klimawandels bereits unmittelbar spüren. Andererseits haben sie aufgrund ihrer großen Abhängigkeit von den natürlichen Gegebenheiten Fähigkeiten der Anpassung an schwierige Umweltbedingungen erlangt, die es gilt für Mitigations<sup>1</sup>- und Anpassungsstrategien aufzuarbeiten.

Zwischen 16% und 20% der weltweiten CO<sub>2</sub> Emissionen werden durch die Zerstörung von Wald und Walddegradierung hervorgerufen. Im Sinne eines umfassenden Klimaschutzes haben daher die Staaten auf der 13. Vertragsstaatenkonferenz (COP 13) in Bali 2007 beschlossen, Walderhalt und Waldmanagement in die Verhandlungen eines Kyoto-Nachfolgeabkommens zu integrieren. Unter dem Stichwort „Reduzierung der Emissionen aus der Entwaldung und Schädigung der Wälder (Reducing Emissions from Deforestation and Degradation, REDD)“ sollten konkrete Politik- und Finanzierungsmaßnahmen zum Erhalt der Wälder entwickelt werden. Da viele indigenen Völker im und vom Wald leben und sie über viel Erfahrung im Erhalt ihrer Umwelt verfügen, sind sie wichtige Akteure in diesem Thema. Die Umsetzung von REDD betrifft unmittelbar ihre Lebensräume.

Indigene Organisationen weltweit fordern daher ihre direkte Beteiligung an den Klimaverhandlungen. Sie wollen vor allem an der Konzeptentwicklung und den Entscheidungen zu REDD mitwirken. Sie befürchten, dass Zahlungen für Umweltdienstleistungen, die zum Walderhalt und damit zu einer Reduzierung von CO<sub>2</sub> Emissionen beitragen sollen, neue Begehrlichkeiten bei den Regierungen und bei privaten Landbesitzern in den einzelnen Ländern wecken und ihr Recht auf Land und Territorium untergraben werden könnte.

Die internationale Staatengemeinschaft beginnt, die Bedeutung indigener Völker für den Klimaschutz anzuerkennen. In dem Abschlussdokument der 16. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention in Cancún 2010 verweisen die Staaten explizit auf das Wissen und die Rechte indigener Völker. Die einzelnen Länder sind angehalten, in der Entwicklung nationaler Strategien und Aktionspläne die Beteiligung indigener Völker sicherzustellen. Eine wirkliche Verankerung dieser Rechte ist jedoch bisher im Kontext der Klimaverhandlungen noch nicht erfolgt.

## 1. Auswirkungen des Klimawandels auf indigene Völker

*“Emerging evidence suggests that the livelihoods and cultural identities of indigenous peoples of North America, Europe, Latin America, Africa, Asia and the Pacific are already being threatened by the impact of climate change.”* (Ms. Kyungwha Kang, Stellvertreterin des Hochkommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen in ihrer Rede an die 13. Vertragsstaatenkonferenz in Bali, Dezember 2007)

Der Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimaänderungen (IPCC, 2007) hebt in seinem vierten Bericht hervor, dass vor allem die Bevölkerung, deren Lebensunterhalt unmittelbar von der Nutzung der natürlichen Ressourcen abhängt, am stärksten vom Klimawandel bedroht sein wird. Das trifft in besonderem Maße auf die indigenen Völker zu, die in sensiblen Ökosystemen wie den Anden,

<sup>1</sup> "Mitigation" ist ein Teilaspekt des Klimaschutzes, der sich auf die Entwicklung neuer Technologien, Verfahren und Strategien konzentriert, mit denen eine deutliche Emissionsminderung klimarelevanter Gase erreicht werden kann. Dabei sind neben Kohlendioxid auch alle anderen klimarelevanten Gase gemäß der Klassifizierung im Kyoto-Protokoll gemeint.

den tropischen Wäldern, den Savannen oder in zirkumpolaren Regionen leben. Da der Lebensunterhalt indigener Völker in Lateinamerika mehrheitlich auf der Subsistenzwirtschaft, dem Gemüse- und Getreideanbau, der Jagd und dem Fischfang basiert, sind sie sehr stark von den natürlichen Gegebenheiten abhängig. Gleichzeitig ist ihr Zugang zu Informationen, Infrastruktur und Technologie nach wie vor geringer als bei anderen Bevölkerungsgruppen. So werden die indigenen Völker Lateinamerikas zu den Bevölkerungsgruppen gehören, die besonders stark von den bereits stattfindenden oder zu erwartenden Klimaveränderungen betroffen sind bzw. sein werden<sup>2</sup>. Die Veränderungen der Regenzeiten und – mengen im Amazonasgebiet, das Abschmelzen der Andengletscher und die daraus resultierende Wasserknappheit, die Zunahme der Hurrikane in Mittelamerika – all dies sind Anzeichen für Klimaveränderungen, die sich unmittelbar auf die Nahrungssicherheit und Lebensumstände indigener Völker niederschlagen. Die Klimaveränderungen werden daher zwangsläufig auch zu einer Veränderung der Lebens- und Ernährungsgewohnheiten indigener Völker führen.

Darüber hinaus gehen Ethnologen (Orlove, Chiang, Cane, 2002, Rossbach, 2010), die sich mit den Folgen des Klimawandels auf indigene Völker befassen, davon aus, dass Indigene nicht nur in ihrem Lebensunterhalt durch den Klimawandel betroffen sind, sondern es auch zu kulturellen Veränderungen kommen kann. Dies ist in ihrer engen Beziehung zu der sie umgebenden Natur begründet. Für viele Völker ist existentiell, dass das Verhältnis von Natur, Geistern und Menschen sich in einem ausbalancierten Gleichgewicht befindet. Um dieses Gleichgewicht herzustellen und somit die Naturkräfte und Geister günstig zu stimmen, führen Schamanen, Wind- oder Regenmacher rituelle Handlungen durch. So beschreibt Rossbach (2010), dass die Schamanen der Nasa in Kolumbien nach einem Erdbeben und der darauffolgenden Schlammlawine im Jahr 1994 das alte Ritual *saakbelu* wiederbelebt haben. Mit dieser Handlung sollte ihr Territorium geheilt werden – etwas, das in unserer westlichen Vorstellung nur bei lebenden Wesen möglich ist, während in der Kosmvision vieler indigener Völker die Aufteilung in belebte und unbelebte Natur nicht existiert und so auch die unbelebte Natur geheilt werden kann. Kronik und Verner (2010) befürchten, dass die Auswirkungen des Klimawandels zu einer Erosion der traditionellen Strukturen indigener Völker führen kann, da sie Störungen des Gleichgewichts in erster Linie auf ein eigenes Fehlverhalten zurückführen, dass durch Rituale und andere Handlungen wieder ausgeglichen werden muss. Wenn dies nicht funktioniert – wie es im Falle der Klimaveränderungen zu erwarten ist – könnte die Folge ein Autoritätsverlust der traditionellen Strukturen sein. Rossbach interpretiert das Verhalten der Nasa in dem

Sinne, dass Phänomene wie die Erderwärmung durchaus von den Schamanen aufgegriffen werden können und es zu einer indigenen Aneignung des wissenschaftlichen Diskurses über Klimawandel kommen kann.

### Internationale Klimaverhandlungen

*Bereits seit der Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 versucht die internationale Staatengemeinschaft eine gemeinsame Antwort auf die drohenden Klimaveränderungen zu geben. Dafür hat sie eine Klimarahmenkonvention verabschiedet, die in dem Kyoto - Protokoll mit konkreten Reduktionszahlen für die Industrieländer konkretisiert wurde. Das 2005 in Kraft getretene Protokoll wurde jedoch nicht von allen Mitgliedsstaaten der Klimarahmenkonvention unterzeichnet und läuft in 2012 aus. Bis dahin verlaufen die internationalen Verhandlungen auf zwei Ebenen: alle Vertragsstaaten der Klimarahmenkonvention versuchen ein umfassendes neues Klimaschutzabkommen zu erarbeiten, zusätzlich diskutieren die Unterzeichnerstaaten des Kyoto-Protokolls über dessen Verlängerung. Bereits 2009 sollte auf der 15. Vertragsstaatenkonferenz (COP 15) in Kopenhagen das neue Abkommen verabschiedet werden. Es kam nicht dazu, da die Divergenzen zwischen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern zu groß waren. Auf der darauffolgenden COP 16 im Dezember 2010 in Cancún erfolgte zwar nicht der große Durchbruch für ein neues Abkommen, aber in Teilbereichen konnte eine Einigung erzielt werden. So beschlossen die Verhandlungspartner im Cancún-Agreement u.a. Vorgaben zum Schutz der Wälder<sup>3</sup> und zur Anpassung an Klimaauswirkungen der besonders betroffenen Staaten<sup>4</sup>. Parallel zu den internationalen Verhandlungen über ein Abkommen sollen auf regionaler und nationalstaatlicher Ebene nationale Anpassungs- und Minderungsstrategien erarbeitet und konkrete Fortschritte bei Klimaschutzmaßnahmen wie dem Erhalt der (Regen-) Wälder als CO<sub>2</sub> Senken erzielt werden.*

## 2. Indigenes Wissen und Anpassung an den Klimawandel

*“Incorporating indigenous knowledge into climate change policies can lead to the development of effective adaptation strategies that are cost-effective, participatory and sustainable”. (aus 4. Sachstandsbericht des IPCC, S. 865)<sup>5</sup>*

Die meisten indigenen Wirtschaftsweisen sind nachhaltige, *low carbon* Ökonomien wie z.B. die traditionellen Viehzuchtssysteme, die Bewirtschaftung tropischer Regenwälder oder ihr praktizierter Rotationsackerbau belegen. Ihnen ist es gelungen fragile Ökosysteme wie Mangrovenwälder, Feuchtgebiete, die Arktis oder die Tropenwälder zu erhalten und zu bewirtschaften.

<sup>2</sup> Die Verwundbarkeit oder Anfälligkeit (*vulnerability*) einzelner Bevölkerungsgruppen setzt sich zusammen aus dem Ausgesetztsein (*exposure*), der Empfindlichkeit (*sensitivity*) und der Anpassungsfähigkeit (*resilience*) gegenüber Veränderungen der Umwelt. Dabei hängt die Fähigkeit einer sozialen Gruppe, sich an verändernde Umweltbedingungen anzupassen, wiederum von ihrer physischen Umwelt und ihrem Recht, das Land und seine Ressourcen zu nutzen, dem Zugang zu Information, Technologie, Wissen, Macht, Entscheidungen, Bildung, Gesundheitsfürsorge und Nahrungsmitteln ab.

<sup>3</sup> “Cancún Agreement: „Policy approaches and positive incentives on issues relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries; and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries”  
<http://www.bmu.bund.de/english/climate/downloads/doc/46833.php>

<sup>4</sup> “Cancún Adaptation Framework

<sup>5</sup> “IPCC AR4 WGII Report

Durch die genaue Beobachtung der Natur haben viele indigene Völker ein Wissen aufgebaut, das ihnen erlaubt, sich auf gewisse Naturphänomene einzustellen. Orlove (2002) beschreibt zum Beispiel, dass die Indigenen der peruanischen und bolivianischen Anden jedes Jahr Ende Juni in der längsten Nacht des Jahres um Mitternacht zusammen kommen und die Plejaden, einen Sternenhaufen im Sternbild des Stiers, beobachten. Die Bauern glauben, dass sie dadurch Zeit und Menge des Regens während der Regenzeit vorher sagen können. Sie stellen darauf den Zeitpunkt ihrer Kartoffelaussaat ab. Wenn die Plejaden hell, groß und zahlreich zu sehen sind, dann pflanzen sie zu ihrer gewohnten Zeit, da der Regen wie gewohnt eintreten wird. Sind die Plejaden jedoch klein und nur verschwommen zu sehen, dann gehen sie davon aus, dass der Regen geringer ausfällt und erst später einsetzt. Um ihr Anbauisiko zu verkleinern, ist diese Information überlebenswichtig, da durch zu frühes Aussäen die Ernte zerstört werden kann. Meteorologische Untersuchungen haben versucht, die Beobachtungen wissenschaftlich zu untermauern. So wurde festgestellt, dass die Vorhersagewahrscheinlichkeit bei 65% liegt und damit höher ist als bei meteorologischen Langzeitvorhersagen. Die genaue Ursache für die unterschiedliche Sichtbarkeit konnte man jedoch noch nicht bestimmen, höchstwahrscheinlich ist das Klimaphänomen El Niño dafür verantwortlich. Erwähnt wird diese Praxis bereits in Aufzeichnungen der Spanier um 1600 und sie scheint weit verbreitet gewesen zu sein. Ähnliche Wettervorhersagen sind auch von anderen Völkern und aus anderen Kontinenten bekannt. So wissen die Indigenen im indischen Gujarat, dass eine Akkumulation von Wolken in südöstlicher Richtung begleitet von südlichen Winden in zwei bis drei Tagen Regen bringen wird. Gujarat ist trocken. Die Landwirtschaft der Region ist immer wieder von Dürren bedroht. Von daher ist die Vorhersage der Monsunzeit von größter Bedeutung. Die oben genannten Beispiele verdeutlichen, dass indigene Völker sich nicht fatalistisch den Gegebenheiten unterwerfen, sondern durch genaue Naturbeobachtungen in der Lage sind, mit schwierigen Umweltbedingungen umzugehen. Sie haben gelernt, sich verändernden Umweltbedingungen anzupassen und Techniken zu entwickeln, die auf den Erhalt der Ressourcen und damit ihrer Lebensgrundlagen angelegt sind. Dass indigene Völker dabei auch Techniken der industriellen Welt aufgreifen und umsetzen, steht außer Frage. Aber funktioniert es auch andersherum? Ist die Beschreibung der indigenen Wettervorhersage eher eine Anekdote über die Naturverbundenheit indigener Völker oder kann sie für andere Bevölkerungsgruppen nutzbringend adaptiert werden? Was passiert, wenn z.B. Regen- und Windmacher der Warao zwar sehr wichtig für die Produktion des Palmsago, dem Grundnahrungsmittel der Warao im venezolanischen Orinoko-Delta, sind, aber ihre Rituale und deren Erfolg sich nicht wissenschaftlich erklären lassen? Werden sie dann als Kuriositäten abgetan?

Indigenes Wissen kann zwar oft durch wissenschaftliche Untersuchungen gestützt werden, es ist aber meist in kulturelle Vorstellungen und Rituale eingebunden, die schwerlich mit unseren westlichen Vorstellungen vereinbar sind. Wie eine interkulturelle Auseinandersetzung über Auswirkungen des Klimawandels und der Reaktionen darauf aussehen kann - die Beantwortung dieser Frage steckt erst in den Anfängen. Ein erster Schritt dafür ist die Anerkennung der Bedeutung indigenen Wissens für mögliche Adaptionsstrategien, wie jetzt in den Beschlüssen der 16. Vertragsstaatenkonferenz in Cancún geschehen, und die Dokumentation dieses Wissens.

Bereits das Arbeitsprogramm zu den Auswirkungen und Anpassungen an den Klimawandel (*Nairobi work programme on impacts, vulnerability and adaptation to climate change*, Nairobi 2006, COP 12) stellte die Bedeutung indigenen und traditionellen Wissens heraus und empfahl das Sammeln, Analysieren und Vermitteln von alten und aktuellen Anpassungspraktiken. Die Internet-Seite zur VN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) listet bereits eine Reihe von Beispielen auf, die Anpassungsmethoden indigener Völker beschreiben<sup>6</sup>. Es gibt darüber hinaus eine Reihe weiterer Projekte, die indigenes Wissen dokumentieren und lokale Anpassungsstrategien, die auf traditionellem Wissen aufbauen, fördern und verbreitern. So hat die Universität der Vereinten Nationen (Galloway, 2009) in Darwin spezifische indigene Anpassungsstrategien weltweit gesammelt und dokumentiert. Aber auch die indigenen Organisationen haben begonnen unter dem Dach des Ständigen Forums zu indigenen Angelegenheiten in der VN (*Permanent Forum on Indigenous Issues*) Fallbeispiele aufzuarbeiten<sup>7</sup>. Die *Indigenous Peoples' Biocultural Climate Change Assessment Initiative*<sup>8</sup> (IPCCA) und die Universität der Vereinten Nationen / *Traditional Knowledge Initiative*<sup>9</sup> untersuchen und fördern indigene Anpassungsstrategien, um die biologische und kulturelle Vielfalt zu stärken und die Ernährungssicherheit zu gewährleisten. In Panama, Peru, USA, Ecuador, Thailand, Kenia, Indien und der eurasischen Polarregion werden entsprechende Studien durchgeführt.

Außerdem haben die FAO, die Weltbank aber auch Nichtregierungsorganisationen wie Oxfam International das Thema aufgegriffen.

Doch das Sammeln und Dokumentieren von Anpassungsstrategien ist nicht ausreichend. Damit indigenes Wissen sich festigen und weiterentwickeln kann, müssen indigene Lebensweisen respektiert und gestärkt werden. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist das Nutzungsrecht über das eigene Territorium und die Möglichkeit, die eigene Entwicklung zu bestimmen. Auch im Rahmen der Klimadiskussion stößt man daher immer wieder auf die grundlegende Forderung nach rechtlicher Klärung und Anerkennung der Landrechte.

<sup>6</sup> Weitere Beispiele siehe: UNFCCC Website zu lokalen Anpassungsstrategien <http://maindb.unfccc.int/public/adaptation/> oder auch den 4. Sachstandsbericht des IPCC, AR4 WGII Report (2007) Cross-chapter case studies S. 864ff

<sup>7</sup> 7th Session of Permanent Forum on Indigenous Issues <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/338/82/PDF/N0833882.pdf?OpenElement> sowie Results of the Copenhagen meeting of the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change; implications for indigenous peoples' local adaptation and mitigation measures, Permanent Forum on Indigenous Issues, 19.-30. April 2010 E/C.19/2010/18, siehe aus: [www.tebtebba.org](http://www.tebtebba.org)

<sup>8</sup> <http://ipcca.info/about/>

<sup>9</sup> <http://www.ipcca.net/> und [http://www.unutki.org/default.php?doc\\_id=96](http://www.unutki.org/default.php?doc_id=96)

Darüber hinaus ist jedoch zu befürchten, dass die zu erwartenden, tiefgreifenden Klimaveränderungen die traditionellen Anpassungsmöglichkeiten und -kenntnisse indigener Völker überschreiten. Um eine Chance zu haben, ihre Lebensräume erhalten zu können, benötigen sie daher außerdem verbesserten Zugang zu Informationen, Technologien, Entscheidungsstrukturen und Finanzmitteln. In den Staaten mit indigenen Völkern ist es deshalb notwendig, eine gezielte Klimapolitik zum Schutz indigener Völker zu entwickeln

### 3. Klima und Menschenrechte

*“Indeed, climate change poses a direct threat to a wide range of universally recognized human rights, such as the rights to life, food, adequate housing or water. Procedural human rights, including access to information or justice and participation in decision-making processes may also become increasingly relevant in a context of climate change, particularly for those being affected by it”*

(Ms. Kyung-wha Kang, Stellvertreterin des Hochkommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen in ihrer Rede an die COP 13, Bali, Dezember 2007)

Der Bericht des Hochkommissariats für Menschenrechte der Vereinten Nationen (OHCHR, 2009<sup>10</sup>) zeigt die Verknüpfung von Klimawandel und Menschenrechte auf und arbeitet heraus, dass die Rechte auf Nahrung, Wasser, Gesundheit, Wohnung und das Recht auf Leben durch den Klimawandel eingeschränkt werden. Zwar lässt sich aus den internationalen Menschenrechtsübereinkommen kein unmittelbares Recht auf eine heile und gesunde Umwelt herleiten, doch erkennen die VN Vertragsorgane (*Treaty Bodies*) der einzelnen Konventionen die Verbindung zwischen Umwelt und der Verwirklichung von Menschenrechten an. Darüber hinaus haben viele lateinamerikanische Länder das Recht auf eine gesunde Umwelt in ihren Verfassungen festgeschrieben<sup>11</sup>.

Damit wird in die Klimaverhandlungen neben den bisherigen Grundsätzen der Gerechtigkeit und Verantwortung<sup>12</sup> auch ein Rechtsanspruch, der auf den Menschenrechten basiert, eingeführt. Allerdings zeigt der Bericht des OHCHR auch auf, welchen Einschränkungen dieser Ansatz unterliegt. Die Auswirkungen des Klimawandels als Menschenrechtsverletzungen im rechtlichen Sinn nachzuweisen, stellt sich als sehr kompliziert heraus: Es ist schwer, die komplexe Beziehung zwischen Treibhausgasemissionen mit einzelnen Klimaeffekten kausal nachzuweisen und noch schwieriger wird es, direkte oder indirekte Zusammenhänge mit Menschenrechtsverletzungen eindeutig herzustellen. Dadurch ist es kaum möglich, im rechtlichen Sinne eine eindeutige Schuldzu-

weisung vorzunehmen und auf dieser Grundlage Staaten zu Klimaschutzmaßnahmen zu verpflichten oder Haftungsansprüche geltend zu machen. Die Inuit Kanadas und Alaskas haben es trotzdem versucht:

Sheila Watt-Cloutier hat 2005 im Namen der Inuit Cirumpolar Konferenz eine Petition<sup>13</sup> bei der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte eingereicht mit dem Ziel, die USA auf eine Reduktion der Treibhausgasemissionen zu verpflichten. Außerdem forderten die Inuit Entschädigungen für Umweltschäden, die durch die Treibhausgasemissionen der USA verursacht wurden. Die Interamerikanische Kommission hat zwar die Klage als unzulässig zurückgewiesen, da ihr keine eindeutige Schuldzuweisung möglich schien, aber durch ein öffentliches Hearing die Aufmerksamkeit auf die Folgen des CO<sub>2</sub> Ausstoßes der Industrienation auf die Situation der Inuit gelenkt.

Unabhängig von der Frage, ob sich direkte Menschenrechtsverletzungen durch den Klimawandel nachweisen lassen und sich daraus z.B. Haftungsansprüche ableiten ließen, hält der Bericht des OHCHR fest, dass der Klimawandel negative Auswirkungen auf die Ausübung der Menschenrechte hat und sich daher für die Staaten Schutzpflichten aus den internationalen Menschenrechtsübereinkommen ableiten: *„...human rights obligations provide important protection to the individuals whose rights are affected by climate change or by measures taken to respond to climate change.“* (OHCHR, 2009, Par.71)

Die Diskussion darüber, welche praktischen und rechtlichen Konsequenzen sich aus dieser Schutzpflicht ergeben, beginnt erst. Das OHCHR hat dieses Thema in die Klimaverhandlungen eingebracht, und der Menschenrechtsrat hat in seiner Resolution von März 2009 die Mandatsträger der VN Sonderverfahren aufgefordert, verstärkt auf Menschenrechtsverletzungen durch Klimawandel zu achten. Der Klimagipfel 2010 nimmt ausdrücklich Bezug auf die Verbindung von Klimawandel und Menschenrechte und fordert die Staaten auf, bei allen Aktivitäten im Klimabereich die Menschenrechte zu respektieren<sup>14</sup>, konkretisiert dies aber nicht weiter.

<sup>10</sup> A/HRC/10/61, Bericht an die 10. Sitzung des Menschenrechtsrates

<sup>11</sup> Die neue Verfassung Ecuadors geht sogar einen Schritt weiter, in dem sie der Natur ein eigenes Recht zuschreibt (Constitución política del Ecuador, 2008, Art.71)

<sup>12</sup> „Die Vertragsparteien sollen auf der Grundlage der Gerechtigkeit und entsprechend ihren gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und ihren jeweiligen Fähigkeiten das Klimasystem zum Wohl heutiger und künftiger Generationen schützen. Folglich sollen die Vertragsparteien, die entwickelte Länder sind, bei der Bekämpfung der Klimaänderungen und ihrer nachteiligen Auswirkungen die Führung übernehmen.“ UNFCCC, Art. 3.1, Rio de Janeiro 1992

<sup>13</sup> <http://inuitcircumpolar.com/files/upload/icc-files/FINALPetitionICC.pdf> (8.6.2009)

<sup>14</sup> Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on long-term Cooperative Action under the Convention: “8. Emphasizes that Parties should, in all climate change-related actions, fully respect human rights;” (S.2)

## Klimawandel und Rechte indigener Völker

“... States have an obligation to take action to avert climate change impacts which threaten the cultural and social identity of indigenous peoples”. (OHCHR, 2009, Par. 41)

Françoise Hampson (2005, Expertin in der VN Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte 1998-2007) unterscheidet in ihrem Bericht an die Menschenrechtskommission drei Ebenen, auf denen indigene Völker durch Umweltschäden und spezifisch durch Klimaveränderungen in ihren Rechten besonders betroffen sind:

1. Schäden, die sich negativ auf ihr Leben in ihren Territorien auswirken wie z.B. der Verlust an biologischer Vielfalt oder Wasserknappheit.  
Hampson geht davon aus, dass indigene Völker dadurch ihre kollektiven und individuellen Rechte nur noch eingeschränkt wahrnehmen können. Da die Auswirkungen von Klimaveränderungen auf Land- und Territorialrechte bisher kaum untersucht sind, empfiehlt der ehemalige VN Sonderberichterstatter für die Rechte indigener Völker, Rudolfo Stavenhagen, weitere Untersuchungen vor allem über besonders verwundbare Ökosysteme wie die Arktis, die borealen Wälder, die Tropenwälder und die Hochgebirgsregionen durchzuführen.
2. Vertreibung von ihrem Land in andere Regionen desselben Staates, da sie nicht mehr länger auf ihrem Land leben können.  
Neben dem physischen Verlust an Land kann dies auch bedeuten, dass sie ihr verbrieftes Recht auf eigenes Land verlieren, da das neu zu besiedelnde Land nicht mehr mit ihrem traditionellen Lebensraum übereinstimmt. Dies ist eine Bedingung, die in vielen Verfassungen Lateinamerikas als Voraussetzung für das Recht auf eigenes Land festgeschrieben ist.
3. Vertreibung von ihrem Land und Flucht in einen anderen Staat.  
Es ist zu befürchten, dass sie in diesem Falle alle ihre Rechte als indigene Völker verlieren, da sie im Sinne der ILO Konvention 169 nicht mehr indigen, sondern eine ethnische Minderheit in einem fremden Land wären. Wären sie dann noch berechtigt, ihre in ihrem Heimatland anerkannten Rechte auszuüben? Welches Territorium kann die dann landlose Bevölkerung reklamieren? Welche Ansprüche hat sie? Gegen wen macht sie ihre Ansprüche geltend? Diese Fragen sind besonders akut für die Bevölkerung der Inselstaaten im Pazifik, die von Überflutung bedroht sind.

Aus diesen Gründen fordern indigene Völker, dass ihre Rechtsansprüche – vor allem auf Land, Konsultations-, Beteiligungs- und Nutzungsrechte – auch im Rahmen der Klimaverhandlungen anerkannt werden, damit diese nicht von anderen Interessen überlagert werden.

Sie stützen sich dabei auf die ILO Konvention 169 über indigene und in Stämmen lebende Völker aus dem Jahre 1989 und auf die Erklärung zu den Rechten indigener Völker (*United Nations Declaration of the Rights of Indigenous Peoples*, UNDRIP), die die Vollversammlung der Vereinten Nationen 2007 verabschiedet hat. Sowohl die ILO Konvention als auch die VN Erklärung schreiben das Recht indigener Völker auf Selbstbestimmung (Art.3 und 4) und auf eigenes Land (Art. 26) fest. Darüber hinaus erkennt die VN Erklärung das Recht auf freie, frühzeitige und informierte Zustimmung (Art.19) zu allen Vorhaben an, die ihr Territorium betreffen, ebenso wie das Recht auf adäquate, faire Entschädigungsleistungen (Art.28).

Der Bericht des OHCHR sieht außerdem klar die Staaten in der Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen, um indigene Völker vor den negativen Auswirkungen des Klimawandels zu schützen.

## 4. Internationale Klimapolitik: Reduzierung von Emissionen aus Waldzerstörung und Walddegradierung (REDD)

Waldzerstörung und Waldschädigung verursachen zwischen 16 und 20% der CO<sub>2</sub> Emissionen, ca. zwei Drittel davon fallen auf die Zerstörung tropischer Regenwälder. Ein umfassendes Klimaschutzabkommen muss daher dieses Problem aufgreifen und Anreize für den Erhalt der Wälder bieten. So wurde auf der COP 13 in Bali 2007 beschlossen, Verhandlungen über eine mögliche Einbeziehung von Maßnahmen zur Reduzierung von Emissionen aus Waldzerstörung und Walddegradierung (REDD) in einem neuen Klimaregime nach Kyoto zu beginnen. Mit der Entwicklung von Vorschlägen zur Umsetzung des in Bali beschlossenen Aktionsplans wurde eine Ad Hoc Arbeitsgruppe (*Ad hoc Working Group on Long term Cooperative Action under the Convention, AWG – LCA*) beauftragt.

Mit einer Weiterentwicklung von REDD zu REDD+ soll inzwischen nicht nur die Vermeidung von Emissionen (REDD) sondern auch der Erhalt von Wäldern und die nachhaltige Waldbewirtschaftung (inklusive Landnutzungspläne) einbezogen werden. Während COP 15 in Kopenhagen haben sich die Mitglieder der zuständigen Arbeitsgruppe (AWG-LCA) auf einige Punkte zur Umsetzung von REDD+ in dem Textvorschlag an die Konferenz geeinigt. So wurde akzeptiert, dass die Grundlage

für REDD+ die Erarbeitung einer nationalen Strategie und eines Aktionsplan, die Festlegung von Referenzwerten für den Waldbestand und Emissionswerte sowie ein transparentes Monitoringssystem sein müssen. Außerdem wurde anerkannt, dass die Ursachen der Waldzerstörung, Fragen der Landrechte, Schutzbestimmungen und die umfassende Beteiligung aller relevanten Interessengruppen aufgegriffen werden müssen. Auf der darauffolgenden COP 16 im Dezember 2010 in Cancún konnten in Teilbereichen weiterführende Einigungen erzielt werden, u.a. bei Vorgaben zum Schutz der Wälder und zur Anpassung an Klimaauswirkungen besonders betroffener Staaten.

Bisher werden unterschiedliche Modelle diskutiert, wie der REDD-Mechanismus funktionieren soll und welche Leistungen angerechnet werden können. Klar ist, dass anders als der projekt-basierte Mechanismus zur umweltgerechten Entwicklung (*Clean Development Mechanism, CDM*<sup>15</sup>), REDD eine Emissionsreduzierung durch Walderhalt auf Länderebene ermöglichen soll. Zwar sollen auch unterhalb der nationalen Ebene Individuen, lokale Gemeinschaften oder Regionen für ihre Umweltdienstleistungen (Vermeidung von CO<sub>2</sub> Emissionen, die durch Waldzerstörung und Degradierung verursacht werden) Entschädigungen erhalten können beziehungsweise es sollen Projekte in diesem Bereich unterstützt werden, aber die Überprüfung und Berichterstattung über CO<sub>2</sub> Emissionen soll auf nationaler Ebene erfolgen. So soll verhindert werden, dass in einer Region aufgeforstet wird und während in einer anderen Region desselben Landes abgeholzt wird (Cancún Agreement, Fußnote 3). Über einige entscheidende Punkte konnte bisher aber keine Einigung erzielt werden. So ist die Finanzierung von REDD+ nach wie vor umstritten. Unterschiedliche Modelle stehen zur Diskussion. Sie unterscheiden sich an den Fragen, woher das Geld kommen soll (aus öffentlichen Mitteln, dem Emissionshandel oder einer Mischform aus beidem) und welche Entscheidungs- und Überwachungsstrukturen gebildet werden sollen. Während die Industrieländer markt-basierte Mechanismen wie z.B. den Emissionshandel befürworten, fordern mehrere Entwicklungsländer wie z.B. Bolivien eine Finanzierung durch Fonds, in die die Industriestaaten und die Wirtschaft einzahlen. Im Laufe des Jahres 2011 soll im Zusammenhang mit der Langzeitfinanzierung von REDD+ und von Adaptionmaßnahmen ein Finanzierungs-, Entscheidungs- und Monitoringmodell beschlossen werden

Im Rahmen des VN Programms zu REDD (UN REDD) werden zurzeit in mehreren Pilotländern die Voraussetzungen geschaffen, um REDD umzusetzen. In Lateinamerika sind dies Paraguay, Bolivien und Panama.

#### Finanzierungsinstrumente in der REDD Testphase

*Es gibt bereits eine Reihe von Fonds, die Pilotvorhaben im REDD Kontext finanzieren: die Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) der Weltbank<sup>16</sup>, das Forest Investment Programm / Strategic Climate Fund der Weltbank<sup>17</sup>, das UN REDD Programm, sowie einige regionale Fonds wie der Congo Basin Forest Fund, der von der Afrikanischen Entwicklungsbank verwaltet wird oder Fonds einzelner Staaten wie Norwegens internationale Klima- und Waldinitiative, die International Forest Carbon Initiative Australiens<sup>18</sup> oder die Internationale Klimaschutzinitiative Deutschlands<sup>19</sup>. Die Fonds unterstützen walddreiche Entwicklungs- und Schwellenländer bei der Entwicklung einer entsprechenden nationalen Walderhaltungspolitik und bei der Durchführung von einzelnen Demonstrationsprojekten.*

*Bei der Mehrzahl der Fonds werden indigene Völker und ihre Rechte formal beachtet. So verweist die Weltbank auf ihre Politik- und Verfahrensleitlinien für die Zusammenarbeit mit indigenen Völkern und die Notwendigkeit der effektiven Beteiligung der vom Wald abhängigen indigenen Völker. (Operating Principles 3.1 der FCPF) Das UN REDD Programm, das REDD Aktivitäten in mehreren Pilotländern fördert, greift die Leitlinien zu indigenen Völkern des VN Entwicklungsprogramm (UNDP) auf, die basierend auf der UN Erklärung zu den Rechten indigener Völker empfehlen, die freie, informierte und frühzeitige Zustimmung indigener Völker zu den Projekten einzuholen. Die norwegische Regierung hat über ihre Klima- und Waldinitiative der brasilianischen Regierung knapp 1 Mrd. US\$ bis 2015 für einen Amazonasfonds zugesagt<sup>20</sup>, der die Waldzerstörung reduzieren und gleichzeitig die Rechte und die Entwicklung der lokalen und indigenen Bevölkerung stärken soll. Die Koordinationsstelle der brasilianischen indigenen Amazonasvölker (COAIB) ist in diesen Fonds einbezogen.*

Bolivien hat im März 2010 seine nationale Strategie dem UN REDD Sekretariat vorgelegt, um die sogenannte REDD+ *readiness* (die Erfüllung der Voraussetzungen für REDD+) zu erlangen<sup>21</sup>. Die Strategie sieht Maßnahmen auf drei Ebenen vor:

- *Capacity Building* für die zuständigen Regierungsinstitutionen,
- Verbesserung der Fähigkeiten zivilgesellschaftlicher Organisationen zur Durchführung von REDD+ Aktivitäten,
- Durchführung von REDD Pilotmaßnahmen auf lokaler Ebene unter Einbeziehung territorialer Gebietskörperschaften und indigener und anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen.

<sup>15</sup> Der CDM wurde 1997 als ein Mechanismus unter dem Kyoto Protokoll eingeführt. Durch die Finanzierung nachhaltiger Entwicklungsprojekte in Entwicklungsländern durch die Industrieländer sollte der CDM zur Erreichung der Emissionsreduktionsziele beitragen.

<sup>16</sup> <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/>

<sup>17</sup> <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/5>

<sup>18</sup> <http://www.climatechange.gov.au/government/initiatives/international-forest-carbon-initiative.aspx>

<sup>19</sup> [http://www.bmu-klimaschutzinitiative.de/de/themen\\_und\\_projekte](http://www.bmu-klimaschutzinitiative.de/de/themen_und_projekte)

<sup>20</sup> Norwegen sagt Milliarden spende für Regenwaldschutz zu, Spiegel, 17.9.2008 <http://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/0,1518,578825,00.html>

<sup>21</sup> Die Strategie wurde mit Unterstützung der deutschen EZ formuliert.



Mit ähnlichen Strategien sollen alle Pilotländer befähigt werden, REDD+ in ihren Ländern umzusetzen, sobald dieses Instrument international vereinbart wurde. Ähnlich verfährt auch die *Forest Carbon Partnership Facility*. Die Erprobung des REDD Mechanismus in den Pilotphasen hat eine eigene Dynamik entfaltet, die losgelöst von der Verhandlungsgeschwindigkeit bei den Klimaverhandlungen erscheint. Während REDD Maßnahmen bereits umgesetzt werden sollen und eventuell entsprechende Verträge gezeichnet werden, ist der Rahmen in einem zukünftigen Klimavertrag noch ungeklärt.

Unabhängig davon, wie die Umsetzung im Detail aussehen wird, gehen die indigenen Organisationen davon aus, dass REDD tiefgreifende Auswirkungen auf die indigenen Völker haben wird, vor allem in den Tropenwaldregionen. Diese Auswirkungen können auf der Grundlage partizipativer Planung und gesicherter Land- und Nutzungsrechte indigener Völker positiv sein und zum Erhalt des Lebensraumes beitragen. Da jedoch in den meisten Ländern die rechtlichen Voraussetzungen und die Partizipationsmöglichkeiten indigener Völker unzureichend sind, befürchten die indigenen Organisationen vor allem schwerwiegende, negative Auswirkungen.

*“Nun, wo REDD am Horizont erscheint, sehen wir sowohl Gefahren als auch Möglichkeiten. Wir sehen es als Möglichkeit, erneut für den Respekt unserer Rechte auf unsere Wälder und seiner Ressourcen aufzurufen und unser traditionelles Waldmanagement und unsere Schutzpraktiken zu stärken. Aber wenn unsere Rechte übertüncht oder unterlaufen werden in dem Versuch, Wälder in Entwicklungsländern als Teil der Mitigationsmaßnahmen einzubeziehen, dann sehen wir ernsthafte Schwierigkeiten für das zukünftige Überleben der im Wald lebenden indigenen Völker und ihrer Kulturen.“* (Stellungnahme von TEB-TEBBA Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education in der Contact Group of the AWG-LCA on Mitigation, 8. April 2009).

REDD wird von einigen indigenen Organisationen wie der CONFENIAE in Ecuador grundsätzlich abgelehnt, weil sie einen Verlust der Autonomie über ihr Land befürchten. Andere indigene Organisationen wie die CIDOB in Bolivien halten eine Einbindung des REDD Mechanismus in ihre Bestrebungen zum Erhalt ihrer Wälder durchaus für möglich. Voraussetzung dafür ist, dass sie an der Entwicklung und Umsetzung von REDD Politik und Projekten unmittelbar beteiligt sind. Sie fordern, dass Gelder unter REDD sowohl für die Sicherung indigener Territorien als auch für Bildung und Beteiligungsprozesse zur Verfügung gestellt werden. Auch die Organisation der indigenen Völker im peruanischen Amazonasgebiet (AIDSESEP) fordert in einer veröffentlichten Analyse des peruanischen REDD Programms<sup>22</sup>, dass vordringlich die Landrechte geklärt werden müssen, um in der späteren Umsetzung von REDD soziale

Konflikte zu vermeiden.

Bei den internationalen Klimaverhandlungen fordern die indigenen Organisationen ihre aktive Beteiligung an der Formulierung und Ausgestaltung des REDD Mechanismus. Von den indigenen Organisationen werden verschiedene Möglichkeiten der aktiven Beteiligung benannt, wie zum Beispiel die Einrichtung einer Expertengruppe im Rahmen von UNFCCC, die Mitgliedschaft in einem noch einzurichtenden Entscheidungs- und Monitoringgremium und die Förderung unabhängiger Forschungsarbeiten zu dem Thema.

Nach Ansicht der indigenen Organisationen ist die rechtliche und praktische Sicherung indigener Territorien und kommunaler Wälder Grundvoraussetzung für REDD+. Erst wenn diese Bedingung erfüllt sind, könnten REDD Maßnahmen entwickelt werden<sup>23</sup>.

## 5. Politische Positionen indigener Organisationen

Die Positionen der indigenen Organisationen zu den Klimaverhandlungen und vor allem zu REDD sind - geprägt durch ihre jeweiligen Lebensumstände - unterschiedlich. Das *International Indigenous Forum on Climate Change* (IIPFCC) und das *Permanente Forum zu indigenen Angelegenheiten* (UNPFII) innerhalb des VN Systems umfassen Organisationen so unterschiedlicher Völker wie die Inuit Kanadas und Alaskas, die Saami Nordeuropas, die Massai Ostafrikas, die vielen Völker Indonesiens, Malaysias und der Philippinen sowie die kleinen Völker der Amazonasregion und die Maya Guatemalas, um nur einige zu nennen.

Es gibt weder eine Tradition, die einzelne Völker autorisiert für andere zu sprechen, noch eine Struktur, die ein Weltparlament indigener Völker ermöglichen würde. Es existiert daher kein einzelnes Organ, das für alle Indigenen sprechen könnte, und viele indigene Organisationen verhalten sich zu REDD, wie es ihren Möglichkeiten und Rechten in ihren jeweiligen Ländern entspricht.

Um gemeinsame Positionen zu erarbeiten, wurden seit 2008 mehrere regionale Konferenzen, je eine in Asien, Afrika und Lateinamerika, sowie ein *Indigenous Peoples' Global Summit on Climate Change* in Anchorage durchgeführt. Die indigenen Organisationen einigten sich in der Abschlusserklärung auf gemeinsame, grundsätzliche Forderungen<sup>24</sup>. Sie gehen dabei von drei Kernaussagen aus:

- Die vordringlichste Aufgabe der Klimaverhandlungen sehen sie in der Festlegung der Industrieländer auf ein verbindliches Reduktionsziel (45% unter dem Niveau von 1990 bis 2020 und 95% bis 2050).
- Sie betonen die Notwendigkeit des Schutzes von Ökosystemen, von deren Erhalt indigene Völker abhängig sind

<sup>22</sup> AIDSESEP, Análisis y propuestas indígenas sobre el RPP del REDD Peru, 17.02.2011

<sup>23</sup> IIPFCC Policy Paper on Climate Change, Bangkok, 26.-27.9.2009, [http://www.tebtebba.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=18&Itemid=27](http://www.tebtebba.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=18&Itemid=27)

<sup>24</sup> Anchorage Erklärung, Abschlusserklärung des Indigenous Peoples' Global Summit on Climate Change vom 24. April 2009, Anchorage, Alaska

- und die sie über Jahrhunderte nachhaltig genutzt haben.
- Die Anerkennung indigener Landrechte ist eine fundamentale Voraussetzung für den Schutz dieser Ökosysteme.

Im Zentrum ihrer Forderungen stehen die Anerkennung ihrer Landrechte das Recht auf freie, frühzeitige und informierte Zustimmung (*free, prior and informed consent, FPIC*) indigener Völker zu allen Vorhaben, die sie betreffen. So stellt das Permanente Forum zu Indigenen Angelegenheiten fest: „[REDD]...must address the need for global and national policy reforms...respecting rights to land, territories and resources, and the rights of self-determination and the free, prior and informed consent of the indigenous peoples concerned.“ (E/C.19/2008/13, Par.45).

### 5.1. Freie, frühzeitige, informierte Zustimmung als Prinzip in der Klimapolitik?

Freie, frühzeitige und informierte Zustimmung (FPIC) ist zu einem zentralen Konzept in der internationalen Debatte um die Rechte indigener Völker geworden. So ist FPIC Bestandteil der Erklärung der Vereinten Nationen zu indigenen Völkern (UNDRIP).

Menschenrechtsinstitutionen wie der interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte und die Afrikanischen Kommission für Menschenrechte nehmen in ihren Entscheidungen Bezug darauf. Darüber hinaus wurde FPIC von multilateralen Gebern wie der asiatischen Entwicklungsbank, aber auch vom REDD Programm der VN als Prinzip aufgenommen. FPIC meint das Recht indigener Völker, frei (ohne Druck von außen), informiert (auf der Basis der Kenntnis der Sachlage) und frühzeitig (bevor die Entscheidung für oder gegen ein Projekt getroffen wurde) über Vorhaben, die ihr Territorium betreffen, zu entscheiden. Das Prinzip der freien, frühzeitigen und informierten Zustimmung wird als existentielles Instrument gesehen, um negative Auswirkungen von Vorhaben Dritter auf indigene Völker zu vermeiden. Angewandt auf REDD bezieht sich die Forderung nicht nur auf die Beteiligung bei der Umsetzung etwaiger Projekte, sondern auch auf die Beteiligung bei der Entwicklung des Konzeptes. Um FPIC im REDD Kontext umsetzen zu können, hat das UN REDD Programm Richtlinien<sup>25</sup> für die Umsetzung von FPIC erarbeitet, die erste Erfahrungen aus Projekten in Asien einbeziehen und in kontinentübergreifenden Workshops weiter verfeinert werden sollen. In diesen Richtlinien wird die Art der Beteiligung der indigenen Völker an den Entscheidungen auf internationaler Ebene vorgegeben. Die nationalen Programme sollten ebenfalls indigene und andere Gemeinschaften, die vom Wald abhängig sind, in allen Projektstadien (Programmdesign,

Umsetzung, Monitoring und Evaluierung) einbeziehen. Ähnliche Richtlinien hat auch die *Community, Carbon and Biodiversity Alliance*, eine Kooperation verschiedener Naturschutzorganisationen und CARE international, in einem Konsultationsprozess erarbeitet. Deren Sozial- und Umweltstandards<sup>26</sup> für REDD+ gehen im Wesentlichen auf die Landnutzungsrechte und FPIC indigener Völker und vom Wald abhängiger lokaler Gemeinschaften ein. Auf der Ebene der internationalen Anerkennung des Prinzips und der Umsetzung in - bisher freiwilligen- Richtlinien wurden in den letzten Jahren Fortschritte erzielt, die Umsetzung auf nationalstaatlicher Ebene ist jedoch nach wie vor mit vielen Problemen versehen. Umstritten ist dabei u.a. die grundsätzliche Frage, ob FPIC auch das Vetorecht indigener Völker umfasst (z.B. wenn das Überleben bedroht ist). In vielen lateinamerikanischen Staaten ist das Recht auf Zustimmung oft nur auf das Recht beschränkt, konsultiert zu werden. Und so sind noch viele ungeklärte Fragen mit der Umsetzung von FPIC verbunden:

- Wer gibt oder verweigert die Zustimmung?
- Was bedeutet „frühzeitig“ genau?
- Was passiert, wenn die indigene Gemeinschaft x dem Projekt zustimmt, die Nachbargemeinschaft es aber ablehnt bzw. wie groß ist der räumliche Entscheidungsraum?
- Welche Rolle spielen die indigenen Organisationen?

Um Antworten auf diese Fragen zu geben, befinden sich die o.g. Richtlinien in der Pilotphase. So sollen die Standards der *Community, Carbon and Biodiversity Alliance* bis 2011 geprüft und dann überarbeitet werden. Der internationale Forstdialog<sup>27</sup>, in dem sich internationale Waldorganisationen, indigene und andere Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften und Waldbesitzer mit unterschiedlichen Aspekten der Waldpolitik und –bewirtschaftung auseinandersetzen, hat Dialoggründen zur Konkretisierung von FPIC für die nationalen Waldpolitiken gebildet.

### 5.2. Indigene Völker und die internationale Klimapolitik in Cancún

Für die indigenen Völker verlief die 16. Klimakonferenz 2010 in Cancún relativ positiv. In dem Abschlussdokument, dem Cancún Agreement, verweisen die Staaten explizit auf das Wissen und die Rechte indigener Völker. Die einzelnen Länder sind angehalten, in der Entwicklung nationaler Strategien und Aktionspläne die Beteiligung indigener Völker sicherzustellen. Damit sind wichtige Forderungen indigener Organisationen aufgegriffen worden. Andere wie z.B. die Einrichtung eines indigenen Beratungsgremiums, dass der UNFCCC direkt in den Diskussionen und Entscheidungen zuarbeitet, stehen noch

<sup>25</sup> Operational guidance: Engagement of indigenous peoples and other forest dependent communities, 2009

<sup>26</sup> REDD+ Social and Environmental Standards, www.climate-standards.org

<sup>27</sup> <http://environment.yale.edu/tfd/>

aus. Dabei betonen indigene Organisationen, dass sie direkt und nicht über Vermittler wie zum Beispiel Umweltorganisationen beteiligt werden wollen<sup>28</sup>. Auch konnte das Prinzip der freien, frühzeitigen und informierten Zustimmung (noch) nicht verankert werden. Auf der Basis des Beschlusses von Cancún ergeben sich jetzt aber weitere Möglichkeiten, diese Forderungen im Kontext der UNFCCC zu verankern.

Die indigenen Organisationen waren mit über 500 Personen aus Lateinamerika, Asien, Afrika und Ozeanien in Cancún vertreten. Neben der Kritik am Verhalten der Industrieländer und deren mangelnden Bereitschaft, neue Reduktionsziele verbindlich festzulegen, haben indigene Organisationen nicht nur Forderungen aufgestellt. Sie haben bereits im Vorfeld eigene Vorstellungen zur Umsetzung von REDD+ diskutiert und präsentiert z.B. auf dem Indigenous Council of Abya Yala on Climate Change am 24./25.11.2010 in Cancún<sup>29</sup>.

Zusätzlich zur Lobbyarbeit gegenüber den Gremien der Konvention wollen sie darauf hinwirken, dass im nächsten Bericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderung (IPCC) indigene Sichtweisen berücksichtigt werden und Referenz auf traditionelles Wissen genommen wird. Und nicht zuletzt haben sie festgestellt, dass überzeugende Fallstudien Einfluss auf den Verhandlungsprozess haben können, da viele staatliche Repräsentanten im Verhandlungsprozess wenig zu indigenen Völkern wissen. Sie wollen daher eigene Fallstudien zu Mitigations- und Adaptionsmaßnahmen erstellen.

### 5.3. Indigene Völker und Klimapolitik auf nationaler Ebene

Um auf nationalstaatlicher Ebene eine Klimapolitik zu entwickeln, die traditionelle Anpassungsmethoden und Wissen integriert sowie zum Walderhalt beiträgt, ist eine Einbeziehung indigener Völker in die Formulierung und Umsetzung der entsprechenden nationalen Politiken notwendig und sinnvoll. Eine Möglichkeit, dies zu erreichen, zeigt die Gründung und Insitutionalisierung eines runden Tisches für Wald und Klimawandel (*Mesa Indígena del Bosque y Cambio Climático* der Konföderation der indigenen Völker Boliviens (CIDOB), dessen Arbeit von dem deutschen TZ-Programm „PROINDIGENA“ gefördert wird.

Die Mesa ist fest in die Struktur der CIDOB eingebunden und versucht eine permanente Lobby für indigene Interessen gegenüber den zuständigen staatlichen Institutionen aufrechtzuerhalten. Unter dem Stichwort „technischer Synkretismus“<sup>30</sup> will CIDOB die traditionellen Methoden der Anpassung und des Umweltschutzes aufarbeiten und in die nationale Klimapolitik einbringen. Gleichzeitig wollen die Mitgliedsorganisationen moderne Technologien, die an ihre Bedürfnisse angepasst sind und

die sie nutzen können, in ihre Anpassungsmethoden an den Klimawandel einbeziehen. In einem nationalen Runden Tisch über Wald und Klimawandel, der von Indigenen und staatlichen Stellen gemeinsam gebildet wird, werden die unterschiedlichen Optionen diskutiert. Er konzentriert sich dabei auf die Themenbereiche:

- **Waldschutz**  
Dies umfasst Fragen der gemeinschaftlichen Waldverwaltung, zum Gemeindewald und zu Politiken und Normen zum Waldmanagement ebenso wie spezifische Problembereiche wie Waldbrände (z.B. im Chaco).
- **Klimawandel**  
Dieses Thema beinhaltet die Fragen nach Verminderung von Klimaschäden und Anpassungsmöglichkeiten, Wiederaufforstung mit nativen Arten, Management von Katastrophen, Normen und Gesetzen zum Klimaschutz aus indigener Sicht.

Durch die deutsche Unterstützung wurde die Kapazität des Runden Tisches gestärkt, eigene Vorschläge zu entwickeln. In drei Pilotregionen wurden Bestandsaufnahmen durchgeführt und daraus Empfehlungen für die Waldnutzung abgeleitet. Es wurden Gebiete mit besonders hohem Risiko definiert, für die mögliche Lösungen entwickelt werden sollen. Diese Arbeit wurde in Kooperation mit der bolivianischen NRO Freunde der Natur (*Fundación Amigos de la Naturaleza, FAN*) durchgeführt, die über Erfahrungen aus dem bolivianischen Noel Kempff Mercado Naturpark verfügt, der als eines der weltweit größten Projekte im Waldschutz unter dem Clean Development Mechanismus gilt. Aus den Erfahrungen hat sich für die CIDOB klar abgeleitet, dass das Ziel von REDD die Beendigung der Entwaldung muss. Die CIDOB spricht sich nicht gegen REDD aus, hält aber einen marktbasieren Ansatz für verfehlt – eine Position, die auch von der bolivianischen Regierung geteilt wird. Zwar sollten Marktanreize integriert werden, das Geld sollte aber über einen internationalen Fonds verteilt werden, in dem verschiedene Länder unter Einbeziehung der indigenen Völker über die Verteilungspolitik bestimmen. Dieser Fonds sollte Entwicklungsländer mit einer aggressiven Politik gegen Waldzerstörung bevorzugen. Ähnlich wie CIDOB arbeitet auch die *Mesa Indígena sobre Cambio Climático* in Guatemala, einer Koordination von 20 indigenen und Umweltorganisationen, die auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene agieren. Diese gleichfalls von PROINDIGENA unterstützte Initiative versucht ebenfalls, auf die nationale Gesetzgebung und Projekte in der Klimapolitik Einfluss zu nehmen und indigene Sichtweisen einfließen zu lassen. Sie tut dies nicht mit pauschalen Forderungen, sondern hat dezidierte Kommentare und Gegenvorschläge zu dem Gesetz des guatemalteckischen Parlaments zur Mitigation und Anpassung an den Klimawandel erstellt.

<sup>28</sup> Ganz explizit werden Vermittler auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene in der politischen Position der COICA zu REDD+ vom September 2010 abgelehnt. <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Nov2010/Posicion%20Politico%20de%20COICA%20Sobre%20REDDplus.pdf>

<sup>29</sup> Bei den Vorbereitungen wurden die indigenen Organisationen Lateinamerikas vom TZ-Programm PROINDIGENA unterstützt.

<sup>30</sup> Synkretismus: Vermischung oder Verschmelzung unterschiedlicher Religionen oder Philosophien zu einem neuen Weltbild.

## 6. Ansätze für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit und Klimapolitik

Die Verknüpfung von indigenen Völkern und Klima wird kein exotisches Nischenthema bleiben. Mit zunehmendem Wissen über die Auswirkungen des Klimawandels in Entwicklungsländern allgemein und auf indigene Völker im Besonderen, aber auch mit größeren Kenntnissen über ihre Anpassungsstrategien an schwierige ökologische Verhältnisse wird das Thema an Bedeutung gewinnen.

Die Notwendigkeit, die Rechte indigener Völker bei den Klimaverhandlungen zu berücksichtigen und sie bei REDD und anderen Mechanismen, die sie betreffen können, in die Konzeptentwicklung und Umsetzung einzubeziehen, ergibt sich aus:

- der Bedeutung, die indigene Völker für den Schutz ihrer Umwelt und besonders der Wälder haben,
- ihrem Erfahrungsschatz bezüglich der Anpassung an schwierige Umweltbedingungen und
- ihrer besonderen Verwundbarkeit gegenüber den zu befürchtenden tiefgreifenden Klimaveränderungen.

Die deutsche / EU Delegation sollte sich daher im Rahmen der Verhandlungen über ein Post-Kyoto Abkommen dafür einsetzen, dass indigene Völker nicht nur am Monitoring und der Berichterstattung zu REDD beteiligt werden, sondern auch in der Konzeptentwicklung. Im Rahmen von REDD sollte die Anerkennung der Landrechte als Bedingung für nachhaltige Waldbewirtschaftung betont werden. Zukünftige Mittel aus dem REDD Mechanismus sollten auch für die rechtliche und praktische Sicherung indigener Territorien und kommunaler Wälder eingesetzt werden.

Darüber hinaus ergeben sich weitere Ansätze für die deutsche EZ und Klimapolitik:

1. Unterstützung indigener Organisationen beim Aufbau von fachlichem *Know – How* für die Formulierung eigener Positionen;

Eine wesentliche Voraussetzung für indigene Organisationen, das Thema adäquat behandeln zu können, ist der Zugang zu Informationen zum Klimawandel und dem aktuellen Sachstand zu den Klimaverhandlungen und die Vermittlung dieser Informationen an ihre Basisgruppen. Die Informationspolitik sollte auf mehreren Ebenen ansetzen:

- bei den indigenen Organisationen selbst,
- an der Basis der indigenen Organisationen.

Eine Informationskampagne indigener Organisationen für ihre Basis könnten folgende Inhalte umfassen:

- die Auswirkungen der Klimaveränderung auf ihr Leben,
- die Instrumente zur Minderung und Anpassung, die zur

Zeit diskutiert werden,

- Aufarbeitung ihrer traditionellen Methoden der Anpassung sowie
- die Strukturen und Positionen im Prozess der Verhandlungen über ein neues Klimaabkommen.

Dabei kann auf Material zurückgegriffen werden, welches von indigenen und anderen Nichtregierungsorganisationen (z.B. Tebtebba Stiftung, Oxfam International) bereits erstellt wurde.

Die deutsche EZ sollte indigene Organisationen dabei unterstützen, auch auf nationaler und regionaler Ebene Positionen zu schwierigen, teilweise umstrittenen Fragen wie zu Kompensationsleistungen, Zahlungen für Ökosystemleistungen an indigene Völker etc. zu entwickeln. Fallstudien und der Austausch mit indigenen Gemeinschaften, die bereits über Erfahrungen mit Kompensationsleistungen verfügen, sollten erstellt und ausgewertet werden.

2. Neben einer direkten Unterstützung indigener Organisationen könnte das BMZ die Regierungen der Entwicklungsländer unterstützen, indigene Vertreterinnen und Vertreter in die jeweiligen nationalen Diskussionen zur Entwicklung einer nationalen Klimaschutzstrategie und entsprechender Programme einzubeziehen. Dabei könnte die Frage der Beteiligungsrechte und –verfahren eine zentrale Rolle spielen. Im asiatischen Raum hat die GIZ z.B. ein erstes Handbuch zur Umsetzung des FPIC entwickelt (Anderson, 2011).

3. Aufarbeitung von Anpassungsmethoden indigener Völker Sowohl international wie national könnte die EZ die Aufarbeitung indigener Anpassungsmethoden und die Förderung der gemeinsamen Aufarbeitung durch Indigene und akademische Institutionen unterstützen - ähnlich der Förderung traditionellen Wissens im Rahmen der Konvention über die biologische Vielfalt.

Die Wahrung der Rechte indigener Völker und ihr Wissen um die nachhaltige Nutzung ihrer Umwelt sind wichtige Voraussetzungen, damit Mechanismen wie REDD langfristig zum Schutz der Wälder und damit zum Schutz des Klimas beitragen können. Dies sollte in einem Post-Kyoto-Abkommen und seiner Umsetzung entsprechend berücksichtigt werden.

## Literatur

- Anderson, P. (2011) Free, prior and informed consent in REDD+ - principles and approaches for policy and project development, RECOFTC, GIZ, Bangkok, Thailand
- Angelsen, A. (2009) Realising REDD+ - national strategy and policy options, CIFOR, Bogor, Indonesien
- COICA (2010) Posición Política de COICA sobre REDD+, Quito, September 2010  
<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Nov2010/Posicion%20Politico%20de%20COICA%20Sobre%20REDDplus.pdf>
- Colchester, M: (2010) Free, Prior and Informed Consent – Making FPIC work for forests and peoples, Research Paper, The Forest Dialogue, [http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD\\_FPIC\\_ResearchPaper\\_Colchester\\_lo-res.pdf](http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_FPIC_ResearchPaper_Colchester_lo-res.pdf)
- Cotula, L., Mayers, J. (2009) Tenure in REDD – starting-point or afterthought, IIED, London
- Crate, S., Nuttal, M. (Hrsg) (2009) Anthropology and climate change – from encounters to actions, Walnut Creek, Kalifornien, USA
- FIELD (2008) Ways for indigenous peoples' groups to advance adaptation concerns and solutions through international fora, Paper prepared for the Inuit Circumpolar Council (Alaska), London
- Galloway McLean, K. (2009) Advanced guard - climate change impacts, adaptation, mitigation and indigenous peoples, United Nations University – Institute of Advanced Studies, Traditional Knowledge Initiative, Darwin, Australien  
[http://www.unutki.org/downloads/File/Publications/UNU\\_Advance\\_Guard\\_Compendium\\_2010\\_final\\_web.pdf](http://www.unutki.org/downloads/File/Publications/UNU_Advance_Guard_Compendium_2010_final_web.pdf)
- Global Canopy Program (2008) The Little REDD+ Book, Oxford, UK
- Griffiths, T. (2008) Seeing 'REDD'? Forests, climate change mitigation and the rights of indigenous peoples and local communities, Forest Peoples Programme, UK, [www.forestpeoples.org](http://www.forestpeoples.org)
- GTZ (2007) Reducing Emissions from Deforestation in Developing Countries, Eschborn
- Hampson, F. (2005) On the Human Rights situation of indigenous peoples in States and other territories threatened with extinction for environmental reasons, Commission on Human Rights, UN Document E/CN.4/Sub.2/2005/2008
- International Council on Human Rights Policy (2008) Climate Change and human rights – a rough guide, Versoix, Schweiz
- IPCC, Climate Change 2007 – Impacts, Adaptation and Vulnerability – Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the IPCC, Cambridge, UK
- IUCN (2008) Indigenous and traditional peoples and climate change, Issues Paper, Gland, Schweiz
- Kronik, Jacob, Verner, Dorte (2010) Indigenous Peoples and Climate Change in Latin America and the Caribbean. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington D.C.
- Meridian Institute (2009) Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD): An Options Assessment Report, prepared for the Government of Norway, by Arild Angelsen, Sandra Brown, Cyril Loisel, Leo Peskett, Charlotte Streck, Daniel Zarin. <http://www.REDD-OAR.org>.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo (2006) Vulnerabilidad y Adaptación al Cambio Climático en las Regiones del lago Titicaca y los Valles Cruceños de Bolivia. Sistematización de los Resultados de la Investigación. Participativa, Consultas y Estudios de Caso. Programa Nacional de Cambios Climáticos, Bolivia. NCAP – ETC Foundation – SEI  
[http://www.nlcap.net/fileadmin/NCAP/Countries/Bolivia/Bolivia\\_V\\_A\\_REPORT01-02-06.pdf](http://www.nlcap.net/fileadmin/NCAP/Countries/Bolivia/Bolivia_V_A_REPORT01-02-06.pdf)
- Nerchot, L.V., Petkova, E. (2010) The state of REDD negotiations: consensus points, options for moving forward and research needs to support the process, CIFOR, Bogor, Indonesien
- OHCHR (2009) Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights, UN Dokument A/HRC/10/61, Genf
- Orlove, B., Chiang, J.H.C., Cane, M.A. (2002) Ethnoclimatology in the Andes, American Scientist, Vol. 90: 428-435
- Roszbach, L. (2010) Religious perspectives on climate change impacts among indigenous communities: Questions and challenges for ethnological research, unveröffentlichtes Manuskript
- Sachs, W. (2004) Climate Change and Human Rights, in: The Pontifical Academy of Sciences: Interactions between global climate change and Human health, Scripta varia 106, Vatikan Stadt
- Tebtebba (2008) Guide on Climate Change and Indigenous Peoples, Banguio City, Philippinen

Tebtebba (2010) Indigenous Peoples, Forests and REDD plus: State of the Forests, Policy Environment and Ways Forward, Banguio City, Philippinen

Ulloa, A.; Escobar, E.M., Donato, L.M., Escobar, P. (Hrsg.) (2008) Mujeres indígenas y cambio climático. Perspectivas latinoamericanas. Fundación Natura, Bogotá

UN-REDD (2009) Operational Guidance: Engagement of Indigenous Peoples and Other Forest Dependent Communities, Working Document  
[www.un-redd.org/COP15\\_News\\_Home/EngagementofIPs/tabid/1033/language/en-US/Default.aspx](http://www.un-redd.org/COP15_News_Home/EngagementofIPs/tabid/1033/language/en-US/Default.aspx)

Wilbert, J. (1996) Mindful of famine – Religious climatology of the Warao Indians, Harvard University Center for the Study of World Religions, Cambridge, Massachusetts

## Links

Tebtebba Climate Change Project  
<http://www.tebtebba.org/>

[www.indigenousclimate.org](http://www.indigenousclimate.org)

[www.redd-monitor.org](http://www.redd-monitor.org)

Die REDD - Web Plattform von UNFCCC:  
[http://unfccc.int/methods\\_science/redd/items/4531.php](http://unfccc.int/methods_science/redd/items/4531.php)

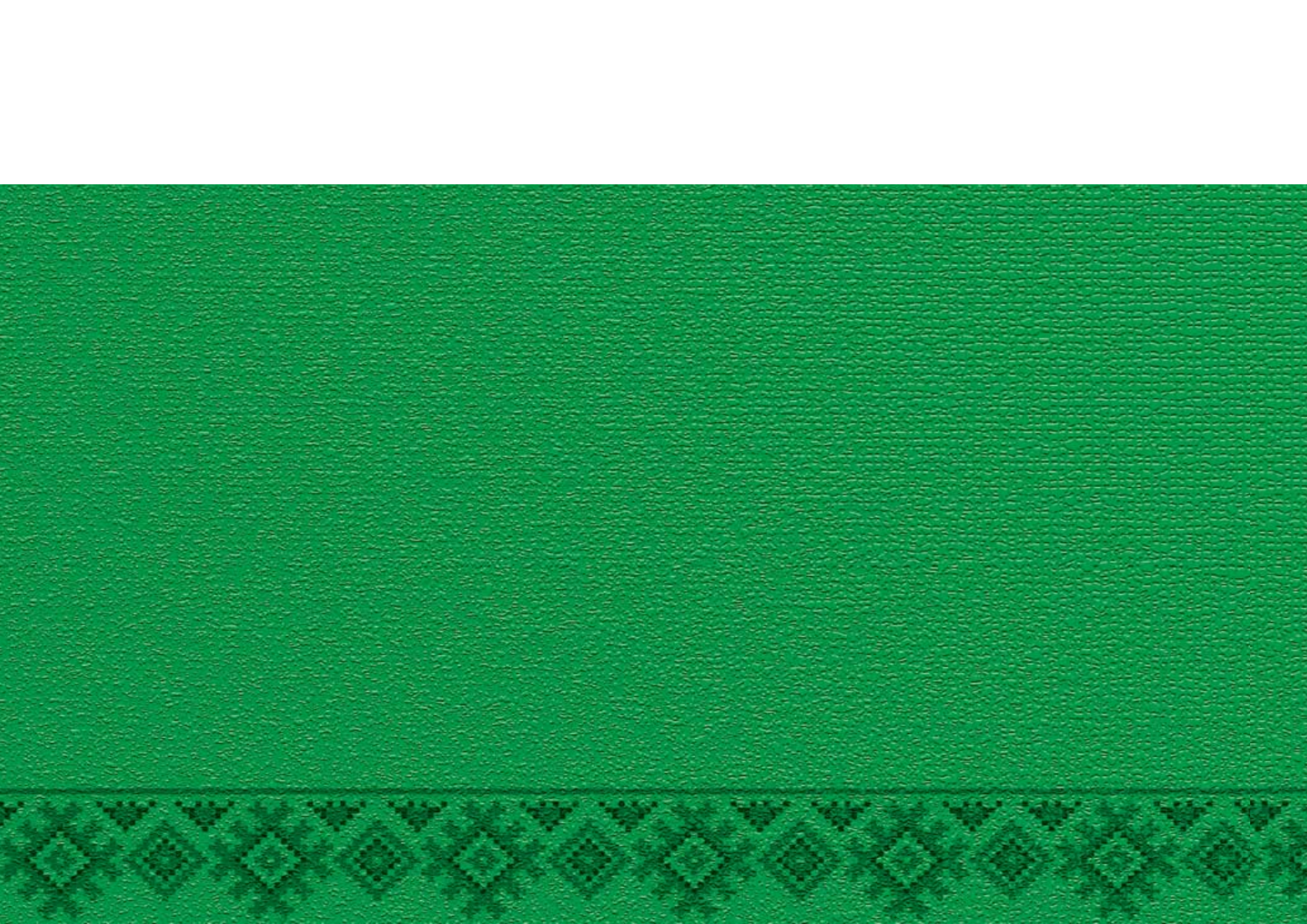
Forest Carbon Partnership Facility (FCPF):  
<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/>

UN-REDD (UN Collaborative Programme on Reduced Emissions from Deforestation and Degradation in Developing Countries):  
<http://www.un-redd.org>

Überblick über die verschiedenen Klimafonds u.a. für REDD gibt die Internetseite  
<http://www.climatefundupdate.org>  
von ODI und der Heinrich Böll Stiftung

## Abkürzungsverzeichnis

AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Organisation der indigenen Völker im peruanischen Amazonasgebiet)
AWG-LCA	Ad hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention
CDM	Clean Development Mechanism
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (Konföderation der indigenen Völker Boliviens)
CIFOR	Center for International Forestry Research, Indonesien
COIAB	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Koordinationsstelle der indigenen Organisationen des brasilianischen Amazonasgebiets)
COICA	Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (Koordinationsstelle der indigenen Organisationen des Amazonasbeckens)
COP	Conference of the Parties (Vertragstaatenkonferenz)
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FIELD	Foundation for International Environmental Law and Development
FPIC	Free, Prior, Informed Consent (Freie, frühzeitige und informierte Zustimmung)
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IIED	International Institute for Environment and Development
IIPFCC	International Indigenous Peoples Forum on Climate Change
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPCCA	Indigenous Peoples Climate Change Assessment
IUCN	International Union for Conservation of Nature
LULUCF	Land-Use, Land-Use Change and Forestry
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
RECOFTC	Center for Peoples and the Forests, Thailand
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Degradation
SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (Nebenorgan der Klimarahmenkonvention für wissenschaftliche und technische Fragen)
UNDP	United Nations Development Programme
UNDRIP	United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNPFII	United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues
VN	Vereinte Nationen
UN REDD	United Nations Collaborative Programme on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries



Abteilung Andenländer und Paraguay  
Koordinationsstelle indigene Völker  
in Lateinamerika und Karibik (KIVLAK)

Programm "Stärkung indigener Organisationen  
in Lateinamerika, PROINDIGENA"

Postfach 5180  
65726 Eschborn  
Deutschland

Telefon: +49-6196 79-0  
Telefax: +49-6196 79-1115  
Internet: <http://www.giz.de>  
e-mail: [info@giz.de](mailto:info@giz.de)