

## Indigene Landrechte in Zeiten des Klimawandels und der Verhandlung um das Freihandelsabkommen Mercosur am Beispiel Brasilien

Von Margret Carstens\*

**Abstract:** How to assess the issue of indigenous land rights in the face of man-made climate change and Amazon fires? How to classify the EU free trade agreement „Mercosur“ and relevant climate, environmental and indigenous rights? What are legal opportunities for indigenous people(s) on the international, inter-American and EU level, to prevent the loss of land and forests, and to protect themselves from climate change?

On the basis of indigenous land and environmental rights in Brazil and reactions to the Amazon fires, environmental regulations of the "Mercosur Pact" as well as concerned human and indigenous rights are discussed. Further, this article deals with relevant inter-American law (individual indigenous land rights) and international law (collective land rights). Environmental and climate law provide legal and political options for indigenous people(s), for instance in Brasil. Negative impacts of climate actions on indigenous peoples, the competition between environmental protection areas and indigenous territories, the inclusion of indigenous knowledge in sustainable environmental protection and the allocation of Global Public Goods are discussed.

There are various interactions between climate and biodiversity protection, human rights, indigenous peoples rights, and free trade between the EU and South America. While protecting forests as a carbon sink, negative environmental or social consequences must be avoided. Like trade agreements, environmental standards for the protection of the Brazilian Amazon rain forest should be enforceable. To reduce deforestation and to confine the effects of climate change, indigenous peoples rights have to be strengthened. The free, prior, and informed consent of indigenous peoples to projects that may affect their territories is essential. It requires effective, coordinated solutions to protect human rights and indigenous land rights, and it needs a sustainable preservation of climate and forests - nationally and internationally. A collapse of the Amazon forest ecosystem would have global climate effects. In Bra-

\* Dr. jur., jur. Assessor; unabhängige Autorin u. Gutachterin im Bereich Minderheiten- u. Indigenenrecht (Land-, Ressourcen- u. Umweltrechte) & intern. Umweltrecht; E-Mail: Margret.Carstens@gmx.de.

zil, alternatives to deforestation and destruction are: strengthening the rule of law and agro-ecology, and to defend indigenous territories.

\*\*\*

Wie steht es um den Schutz indigener Landrechte in Zeiten massiver Waldbrände im Amazonasgebiet? Angesichts der Warnung seitens der Experten vor einem Klima-Notfall<sup>1</sup> sollen aktuelle Problemlagen des Indigenenrechts-, des Umwelt- und Klimaschutzes am Beispiel Brasilien näher erläutert werden. Nicht nur rechtliche Mittel und politischer wie wirtschaftlicher Druck spielen eine entscheidende Rolle auf dem Weg zu einer nachhaltigen Lösung der aktuellen Probleme, sondern auch die Stärkung nationaler Akteure, neuer indigener Institutionen und gegebenenfalls eine noch zu gründende Institution zum Schutz des Amazonas. Nicht zuletzt unser Konsumverhalten ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung.

2019 war der brasilianische Amazonas-Regenwald von den schwersten Waldbränden seit Jahren betroffen. Dabei ist der Regenwald des Amazonas der größte und wichtigste CO<sub>2</sub>-Speicher der Erde, Süßwasserspeicher, Lieferant von Regen für den gesamten latein-amerikanischen Kontinent<sup>2</sup> und Lebensraum für unzählige Tier- und Pflanzenarten. Etwa 900.000 Menschen zählen allein in Brasilien zu indigenen<sup>3</sup> Volksgruppen, von denen die meisten im Bundesstaat Amazonas leben, der größtenteils aus eben jenem tropischen Regenwald besteht.<sup>4</sup> Darüber hinaus hat Brasilien die höchste Anzahl nicht kontaktierter indigener Völker. Sie leben zu nahezu 100 Prozent vom und im Regenwald, ihre Kultur ist mit dieser Region untrennbar verbunden. Sie sind besonders von Waldbränden, Wald- und Landverlust und dem Klimawandel betroffen.

Carlos Nobre, einer der profiliertesten brasilianischen Klimaforscher, geht davon aus, dass die Gefahr eines Kollaps des Waldökosystems des Amazonas (Entstehung von Über-

1 *Ignacio Amigo*, Amazon's Fragile Future, *Nature* 578 (2020), S. 505-507.

2 "Flying rivers", siehe hierzu *Yana Marull*, Amazon's flying water vapor rivers bring rain to Brazil, <https://phys.org/news/2012-09-amazon-vapor-rivers-brazil.html> (letzter Zugriff am 25.2.20).

3 Zum Begriff indigen/indigene Völker: *Martinez Cobo*, Special Rapporteur der UN-Unterkommission zur Verhinderung von Diskriminierung und zum Schutz von Minderheiten unterschied indigene Gemeinschaften, Völker und Nationen mit bestimmter historischer Kontinuität zu vorkolonialen u. vorinvasionären Gesellschaften, die sich auf ihrem Territorium entwickelt hatten, u. die sich als von anderen Bereichen der Gesellschaften, die jetzt ganz oder teilweise in diesen Gebieten leben, unterschiedlich sehen. Sie formen einen gegenwärtigen nichtdominanten Bereich der Gesellschaft u. erhalten, entwickeln u. übertragen die Gebiete ihrer Ahnen an folgende Generationen; gleiches gilt für ihre ethnische Identität als Grundlage ihrer fortdauernden Existenz als Völker in Vereinbarkeit mit ihren kulturellen Mustern, sozialen Institutionen u. Rechtssystemen. Von indigener Seite wird neben Selbstidentifikation (so auch *Cobo*) historische Kontinuität und Gruppenzugehörigkeit hervorgehoben.

4 <https://www.dw.com/de/prProzentC3ProzentA4sident-bolsonaro-bedroht-brasiliens-regenwald/a-46079231> (letzter Zugriff am 27.1.20). Vgl. *Thomas Fatheuer*, Was ist Amazonien überhaupt? Heinrich-Böll-Stiftung/HBS (Hrsg.), 2. Sept. 2019, S. 3-5, <https://www.boell.de/de/2019/09/02/was-ist-amazonien-ueberhaupt> (letzter Zugriff am 28.1.20).

gangswald und Savanne statt Primärwald) mit weltweiten Auswirkungen auf das Klima nur vermieden werden kann, wenn nicht mehr als 20 Prozent des dortigen Regenwaldes zerstört werden.<sup>5</sup> Bereits jetzt sind mindestens 17 Prozent der Fläche entwaldet und weitere Teile des Regenwalds durch Holzeinschlag geschädigt.<sup>6</sup>

## A. Indigene Rechte in Brasilien, Letícia-Pakt und Mercosur-Abkommen

Vorliegend sollen zunächst indigene Land- und Umweltrechte in Brasilien, die Reaktionen auf die Amazonasbrände, insbesondere der „Letícia-Pakt“ der sieben Anrainerstaaten beleuchtet werden. Vorhandene oder einzufordernde Umweltschutzregelungen des „Mercosur-Freihandelsabkommens“ der Europäischen Union (EU) mit südamerikanischen Staaten und tangierte Menschen- und Indigenenrechte werden angesichts eines rasant voranschreitenden Klimawandels näher untersucht.

### I. Indigene Landrechte und Verfassungsgarantien in Brasilien

Brasiliens rechtspopulistischer Präsident Jair Bolsonaro vertritt die Interessen mächtiger Wirtschaftsakteure und setzt Viehzucht, Landwirtschaft, Großstaudämme sowie Bergbau auch auf Kosten des Regenwaldes und lokaler Bevölkerungen durch. Dafür werden Institutionen und Gesetze, die Umwelt und Lebensräume schützen sollen, ausgehöhlt. Von dieser Regierungslinie ist besonders die indigene Bevölkerung betroffen, da sie Landraub und die Vernichtung ihrer Lebensgrundlage direkt angehen.<sup>7</sup> Obwohl Schutzgebiete erweitert wurden und dort wirtschaftliche Aktivitäten der indigenen Bewohner zumeist respektiert werden, steigt die Entwaldung im Amazonasgebiet Brasiliens seit 2012 an: Zwar dürfen laut Waldgesetz von 2012 Landbesitzer in Amazonien nur 20 Prozent ihrer Fläche abholzen, jedoch kann durch eine Amnestie die Legalisierung illegaler Endwaldung betrieben werden, indem 'bis 2008' illegal entwaldete Gebiete registriert werden.<sup>8</sup>

5 Carlos Nobre, Vielfalt statt Macht, HBS, Rundmail v. 31.10.2019; vgl. Carlos Nobre, Climate variability, Colloquium on Forests and Climate, 24. Sept. 2014, Columbia University, New York, [http://www.cifor.org/wp-content/uploads/2014/09/Colloquium\\_speaker\\_transcript\\_Carlos\\_Nobre.pdf](http://www.cifor.org/wp-content/uploads/2014/09/Colloquium_speaker_transcript_Carlos_Nobre.pdf) (letzter Zugriff am 28.1.20). Vgl. z.B. die Übersicht in: Haack *Weltatlas*, Stuttgart 2007, S. 202 (Südamerika, Erschließung Amazoniens, Eingriff in den brasilianischen Regenwald).

6 Vgl. Fatheuer, Fußnote 4, S. 5. Im März 2020 nahm die Abholzung im Amazonas um 280 % zu (Inpe).

7 Thomas Fatheuer, Amazonien heute, Eine Region zwischen Entwicklung, Zerstörung und Klimaschutz, Bd. 46, HBS, Berlin 2019, S. 10f. ([https://www.boell.de/sites/default/files/amazonien\\_heute\\_kommentierbar.pdf?dimension1=division\\_la](https://www.boell.de/sites/default/files/amazonien_heute_kommentierbar.pdf?dimension1=division_la), letzter Zugriff am 29.1.20).

8 Fatheuer, Fußnote 7, S. 31.; zur Umweltregistrierung für Landeigentum und Entwaldung siehe S. 32f., zur Definition indigene Gebiete u. Schutzgebiete S. 59.

Verfassungsmäßig sind indigene Landrechte<sup>9</sup> in Brasilien und anderen lateinamerikanischen Staaten mehr oder weniger abgesichert.<sup>10</sup> Indigene Rechte und Interessen der rund 10-prozentigen indigenen Gesamtbevölkerung Lateinamerikas werden von den Regierungen zunehmend anerkannt. So steht Indigenen in Brasilien seit der Verfassungsreform 1988 das uneingeschränkte Recht auf ihre Ländereien und Territorien sowie auf kulturelle Diversität und ihre indigene Lebensweise zu. Der Artikel 231 Brasilianische Verfassung (CF, Bundesverfassung von 1988) und seine sieben Paragraphen befassen sich ausdrücklich mit dem Thema des indigenen Territoriums: Indigene werden als ursprüngliche Eigentümer des Territoriums angesehen, ihre Rechte genießen somit Vorrang vor allen Verwaltungsakten der Regierung.<sup>11</sup> Auch ist nach Artikel 231 jedwede Privatisierung oder Veräußerung dieser Gebiete illegal, es sei denn, dies liegt im Interesse der Indigenen.<sup>12</sup>

Allerdings werden trotz dieser garantierten Rechte in der Bundesverfassung mit ihren direkten Regelungen zur Frage indigenen Landes<sup>13</sup> indigene Gebiete hier faktisch nicht hinreichend geschützt, da kaum Kontrollen in diesem großen Gebiet vorgenommen werden. Insbesondere der immense Sojaanbau und brandrodende Kleinrentner stellen ein Problem dar, aber auch (illegale) Holzfäller und Goldsucher. Der Umweltgipfel der Vereinten Nationen in New York am 24./ 25. September 2019 hat bestätigt: Seit Jahren ist der Amazonas-Regenwald von gelegten Bränden bedroht. Drohungen und massive Gewalt gegen - oftmals indigene - Umweltschützer sind an der Tagesordnung.

Schwerwiegende Einschränkungen der Rechte Indigener in Brasilien sind erfolgt:<sup>14</sup> Die Ausnahmevorschrift des Art. 231 § 6 CF (Bundesverfassung von 1988) ermöglicht es Verstöße gegen die Eigentums- und Besitzvorschriften per verfassungsergänzendem Gesetz zu heilen. Zudem kann laut Art. 231 § 3 CF die Genehmigung der Nutzung und Ausbeutung der auf indigenem Land befindlichen Ressourcen durch den Kongress erfolgen - immerhin

- 9 Die konkrete Ausgestaltung der Zuweisung von Verfügungsrechten über Land und darin enthaltenen Ressourcen.
- 10 Vgl. *Hartmut-E. Kayser*, Die Rechte der indigenen Völker Brasiliens, historische Entwicklung und gegenwärtiger Stand, Aachen 2005, S. 288-295: Vergleich mit anderen lateinamerikanischen Verfassungen; vgl. hierzu, teils ergänzend, die Rezension von *Margret Carstens* zu indigenen Rechten in Brasilien (Diss. v. *H.E. Kayser*, 2005), VRÜ (2) 2006, S. 235-241: Verfassungsänderungen in Peru (1994), Ecuador (1998), Nicaragua (1995). Später erneut z.B. in Nicaragua (2000).
- 11 *Romina Luz Hermoza Cacsire de Schaller*, Menschenrechte der indigenen Völker in den Verfassungen von Brasilien, Peru und Ecuador, Quetzal - Politik und Kultur in Lateinamerika, Mai 2009, <http://www.quetzal-leipzig.de/lateinamerika/brasilien/menschenrechte-der-indigenen-voelker-in-den-verfassungen-von-brasilien-peru-und-ecuador-19093.html> (letzter Zugriff am 29.1.20).
- 12 *Wolfgang Kapfhammer* im Gespräch mit *Marietta Schwarz*, Waldbrände in Brasilien. Die indigene Daseinsform ist in Gefahr, Deutschlandfunk Kultur, Beitrag vom 25.08.2019, [https://www.deutschlandfunkkultur.de/waldbraende-in-brasilien-die-indigene-daseinsform-ist-in-1013.de.html?dram:article\\_id=457223](https://www.deutschlandfunkkultur.de/waldbraende-in-brasilien-die-indigene-daseinsform-ist-in-1013.de.html?dram:article_id=457223) (letzter Zugriff am 29.1.20).
- 13 *Kayser*, Fußnote 10, S. 293, S. 268-281: konstitutionelle Sicherung der indigenen Sonderrechte am Land, zusammengefasst S. 295-297.
- 14 *Ibid.*, S. 269.

nachdem ein Gesetz über die Beteiligung indigener Gemeinschaften an der Schürfausbeute erlassen wurde.

Aus Furcht um die 462 anerkannten Reservate wurde von Indigenen vor allem kritisiert, dass der neue Präsident als erste Maßnahme mit der „Medida Provisória Nr. 870 vom 1.1.2019 die Verantwortung für indigene Schutzgebiete vom Amt für indigene Angelegenheiten (FUNAI) auf das Landwirtschaftsministerium übertragen hatte.<sup>15</sup> Bolsonaro scheiterte hingegen mit dieser Maßnahme und der Verlegung von FUNAI, da sie vom Kongress im Juni 2019 abgelehnt wurden.<sup>16</sup>

Ihr angestammter Lebensraum wird den im Amazonas beheimateten indigenen Völkern auf vielfältige Art und Weise abgesprochen: Unter anderem wurden 2016 brasilianische Gesetze erlassen, die einen großen Rückschritt im Indigenen- und Umweltschutz bedeuten. Der Gesetzesentwurf Nr. 13.465/2017 ist als „Landgrabbing-Gesetz“ bekannt geworden. 2018 wurde der lange diskutierte Entwurf des „Allgemeinen Gesetzes zur Vergabe von Umweltlizenzen“ (Gesetz 3.729/2004) von der brasilianischen Bundesstaatsanwaltschaft und vom brasilianischen Bundesumweltamt wegen der Absenkung der Standards sowie von Umweltschützern insgesamt als verfassungswidrig kritisiert. Zudem kürzte Brasilien das Budget von für Umwelt- und Indigenenrechte zuständigen Institutionen drastisch.<sup>17</sup>

In über der Hälfte Amazoniens sind die Besitzverhältnisse nicht klar definiert – ein Kernproblem der Lage in dieser Region.<sup>18</sup> Schon der Erlass 1775 von 1996 verhinderte Landvermessungen: Er ermöglichte Dritten, gegen die Entstehung oder Vermessung indigenen Landes vorzugehen und die Ansprüche einer vorherigen indigenen Inbesitznahme durch Beweis zu widerlegen oder Rechte Dritter geltend zu machen.<sup>19</sup> Die Demarkierung indigener Gebiete umfasst acht Etappen und ist sehr langwierig.<sup>20</sup>

- 15 Renata Martins, Darf das Volk die Demokratie abschaffen? Verfassungsrechtliche Überlegungen zu der Wahl des ultrakonservativen Jair Bolsonaro in Brasilien, VRÜ/WCL (2) 2019, S. 246-260, S. 249 f. (m.w.N. Fn. 19f.).
- 16 Survival International, Brasiliens Genozid stoppen, Präsident Jair Bolsonaro hat indigenen Völkern den „Krieg erklärt“, <https://www.survivalinternational.de/brasiliensgenozid> (letzter Zugriff am 25.3.20).
- 17 <http://www.fluchtgrund.de/2018/05/handelsabkommen-zwischen-der-eu-und-mercosur-verstaerkt-die-dortigen-umwelt-und-sozialkonflikte/> (letzter Zugriff am 29.1.20); im einzelnen *Maurício Angelo* (Hrsg. HBS), Brasilien: Einschneidende Rückschritte im Umwelt- und Indigenenschutz, 2. Feb. 2018, <https://www.boell.de/de/2018/02/02/brasilien-einschneidende-rueckschritte-im-umwelt-und-indigenenschutz> (Stand März 2017, letzter Zugriff am 30.1.20).
- 18 *Fatheuer*, Fußnote 7, S. 16 f.; Schutzgebiete und indigene Gebiete: 43,9 Prozent, [https://www.boell.de/sites/default/files/amazonien\\_heute\\_kommentierbar.pdf?dimension1=division\\_la](https://www.boell.de/sites/default/files/amazonien_heute_kommentierbar.pdf?dimension1=division_la); vgl. HBS, Vielfalt statt Macht, Fußnote 5.
- 19 Decree No. 1775, 8 Jan. 1996, verfügbar unter <http://www.brasil.emb.nw.dc.us/evst03il.htm>; vgl. den immer noch aktuellen Artikel von *Sara Gavney Moore* und *Maria Carmen Lemos*, Indigenous Policy in Brazil: The Development of Decree 1775 and the Proposed Raposa/Serra do Sol Reserve, Roraima, Brazil, *Human Rights Quarterly* 21 (1999), S. 444-463, S. 444-446 (<https://muse.jhu.edu/article/13670>, Stand Mai 1999, letzter Zugriff am 30.3.20).

So kämpft<sup>20</sup> der Waiapi-Stamm seit Jahren gegen den geplanten Bergbau in seinem Reservat im Amazonasgebiet.<sup>21</sup> Die Guaraní im brasilianischen Bundesstaat Mato Grosso del Sul haben ihr Land an einen Großgrundbesitzer 'verloren' und leben jetzt unter elenden Bedingungen am Straßenrand. Obwohl ihnen das Land ihrer Vorfahren laut Verfassung zusteht, erkennt der Besitzer dies nicht an und reagiert mit Gewalt auf Versuche der Guaraní, ihre Rechte durchzusetzen. Auch im Nordosten Brasiliens kommt es immer wieder zu Landgrabbing.

Das Vorgehen widerspricht in puncto indigene Landrechte den Verfassungsvorgaben wie Umsiedlungs- und Entfernungsverbot, Verbot der Schürftätigkeit, Unveräußerlichkeit, Unverfügbarkeit und Unverjährbarkeit, der Demarkierungspflicht, der allgemeinen Pflicht zum Schutz indigener Rechtsgüter und der rechtlichen Wirkungslosigkeit von Verstößen.<sup>22</sup>

## II. Der Leticia-Pakt zum Schutz des Amazonaswaldes

Sieben südamerikanische Länder wollen den Regenwald nun - nach den gravierenden Waldbränden von 2019 - besser schützen; sie unterzeichneten die sog. Leticia-Vereinbarung über einen besseren Schutz der Tropenwälder der Amazonasregion.<sup>23</sup> Brasilien, zu dem 60 Prozent der Amazonaswälder gehören, warnt davor, den Waldschutz zu „internationalisieren“, das Land pocht auf die nationale Souveränität über die brasilianischen Amazonas-Wälder. Bei ihrem Treffen im kolumbianischen Amazonas-Ort Leticia regten die Staatsvertreter in einer gemeinsamen Erklärung den Aufbau eines Kooperationsnetzwerks an, um Wetterdaten sowie Informationen über illegale Abholzungen und Minen auszutauschen. So will man den Datenaustausch zu Bedrohungen für die Wälder verbessern. Zudem sollen staatliche und private Mittel für Schutzmaßnahmen mobilisiert werden.

Unter dem Eindruck der verheerenden Brände in dem Gebiet wurde der „Leticia-Pakt für den Amazonas“ von sieben der neun Amazonas-Länder unterzeichnet: Kolumbien und Peru als Ko-Organisatoren des Gipfeltreffens sowie Brasilien, Ecuador, Bolivien, Suriname und Guyana. Allerdings war das Krisenland Venezuela - Widerständler gegen das Freihand-

20 Vgl. zu indigenen Landrechten in Lateinamerika: *Margret Carstens*, Indigene Territorialrechte in Lateinamerika nach dem *Awas Tingni-Urteil* von 2001 - Folgeurteile und -berichte im Interamerikanischen Menschenrechtssystem, VRÜ (3) 2009, S. 399-424 u. *ibid.*, Indigene kollektive Land- und Ressourcenrechte in der 'Awas Tingni-Entscheidung' des Interamerikanischen Menschenrechtshofs, VRÜ (2) 2004, S. 236-262.

21 <https://www.dw.com/de/prProzentC3ProzentA4sident-bolsonaro-bedroht-brasiliens-regenwald/a-46079231> (letzter Zugriff am 30.1.20).

22 Z.B. Grundbucheintragung Dritter für das Land, das die Indios traditionell in Besitz haben, ist unzulässig. *Kayser*, Fußnote 10, S. 269.

23 Leticia-Pakt: Amazonasstaaten schließen Abkommen zum Regenwaldschutz, <https://www.oneseek.de/news/news/157710609-7286-2020-2-116>; Sog. Leticia-Pakt soll Amazonas retten, <https://www.fr.de/wirtschaft/pakt-soll-amazonas-retten-12982637.html>. Da im Leticia-Pakt auch Französisch-Guayana, Guyana und Suriname genannt sind, muss man von Südamerika, nicht Lateinamerika, sprechen.

delsabkommen Mercosur zwischen der EU und dem Mercosur-Staatenverbund<sup>24</sup> - wegen Verstoßes gegen die Demokratieklausele des Mercosur-Bündnisses suspendiert worden. Auch Frankreich, das mit seinem Überseegebiet Französisch-Guyana über große Flächen in der Amazonas-Region verfügt, nahm am Treffen nicht teil.

Bolivien, das ebenfalls stark von Bränden im Amazonas-Gebiet betroffen war, warnte in Leticia angesichts des fortschreitenden Klimawandels, dass „Mutter Erde (...) in Lebensgefahr“ sei, „weil die Menschen zu viel konsumieren“ (so der damalige, umstrittene indigene Staatschef Morales). Zahlreiche indigene Proteste gingen in die gleiche Richtung: Angehörige der kolumbianischen Tikuna-Ethnie demonstrierten in Leticia mit anderen Indigenen und berichteten über einen besorgniserregenden Wassermangel und Tiersterben, beispielsweise beim Volk der Uitoto.<sup>25</sup>

### *III. Reaktionen auf die Amazonasbrände im Zusammenhang mit dem Mercosur-Handelsabkommen*

Im größten Tropenwald der Welt, der für das globale Klima eine entscheidende Rolle spielt,<sup>26</sup> wüteten 2019 die schwersten Brände seit Jahren: In Brasilien wurden nach Angaben des nationalen Instituts für Weltraumforschung (Inpe) seit Jahresbeginn 2019 ca. 96 600 Brände registriert, davon 51,4 Prozent - also ca. die Hälfte - im Amazonas-Gebiet. Allein im August 2019 wurden 30.000 Brände gezählt. Die klimawandelbedingte Trockenheit wird die Häufigkeit der Waldbrände im Regenwald noch verstärken. Der Klimawandelskeptische Staatspräsident Bolsonaro hingegen ergriff, nach der vorherigen Lahmlegung des international anerkannten Feuerbekämpfungsprogramms PPCDAm, nur widerwillig Gegenmaßnahmen und stand deshalb international in der Kritik. Trotz der enormen Ausmaße der Brände lehnte er die angebotene Soforthilfe der G7-Staaten ab und setzte stattdessen auf Feuerbekämpfung kaum vorbereitete nationale Soldaten ein. Der Rechtsaußenpolitiker räumt wirtschaftlichen Interessen generell größeres Gewicht ein. Wiederholt sprach er sich dafür aus, in indigenen Reservaten und in Schutzgebieten Bodenschätze zu fördern.

Um durch ökonomischen Druck Bolsonaro zum Einlenken zu bewegen, beschloss beispielsweise der schwedische Textilhändler H&M, vorerst kein Leder mehr aus Brasilien zu

24 Bündnis bestehend aus den Staaten Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay mit dem Ziel eines gemeinsamen Binnenmarktes mit der EU.

25 Vgl. Fußnote 23 (Leticia-Pakt) u. *Thomas Fischermann*, Bis es wieder brennt, *Die Zeit*, 7.5.2020, S. 23: Kaum indigene Proteste wg. Covid 19, obwohl Rechte massiv eingeschränkt u. bedroht (Abholzungen, Amnestie für Landräuber u. Schürfrechte in indigenen Gebieten geplant etc.).

26 Vgl. *Timothy M. Lenton, Johan Rockström, Owen Gaffney, Stefan Rahmstorf, Katherine Richardson, Will Steffen, Hans Joachim Schellnhuber*, Climate tipping points - too risky to bet against, The growing threat of abrupt and irreversible climate changes must compel political and economic action on emissions, *Nature* (575) 2019, S. 592-595, S. 593f., <https://www.nature.com/articles/d41586-019-03595-0>, (letzter Zugriff am 26.3.2020), zur Bedeutung der globalen Kipp-Punkte (z.B. Verlust des Amazonas-Regenwaldes): Risiko unumkehrbarer Veränderungen im Erdsystem noch schneller erreicht, globale Erwärmung drastischer.

kaufen, da die Brände im Amazonas in Verbindungen mit der dortigen Viehzucht stehen. Das Verbot solle solange gelten, bis glaubwürdige Sicherungssysteme vorhanden seien, die garantierten, dass das Leder nicht zu Umweltschäden im Amazonasgebiet beitrage.<sup>27</sup> Finnland plädierte sogar für einen Importstopp auf alle Agrarprodukte aus Brasilien.

Die Importpolitik der EU ist einer der Gründe für die ungehemmte wirtschaftliche Ausbeutung der Amazonasregion: die EU ist der zweitgrößte Importeur von brasilianischem Rindfleisch und Soja. Letzteres wird unter anderem in Deutschland in der konventionellen Landwirtschaft als Kraftfutter verfüttert und sorgt für (zu) billiges Fleisch.

Umweltschützer des World Wildlife Fund (WWF) sehen angesichts der Klimaauswirkungen der Brände am Amazonas die deutsche Bundesregierung am Zug: Sie soll im Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem Mercosur-Staaten nachverhandeln. Das Handelsabkommen der EU mit der regionalen Wirtschaftsgemeinschaft Lateinamerikas „Mercosur“ müsse verbindliche Umweltstandards festschreiben, die insbesondere den brasilianischen Amazonas-Regenwald schützen und genauso einklagbar sein müssten wie Handelsvereinbarungen. Deutschland trage hier eine besondere Verantwortung. Die Botschaft müsse eindeutig sein: Kein Import von Waren, für die der Regenwald abgeholzt wurde.<sup>28</sup>

Die Bundesumweltministerin überlegt angesichts der vorsätzlich verursachten Waldbrände in Brasilien, das Freihandelsabkommen Mercosur nachzubessern, um Brasilien zum Schutz des Regenwaldes zu bewegen. Immerhin liegt neben der Schaffung gemeinsamer Märkte und wirtschaftspolitischer Kooperationen eine weitere Zielsetzung des Mercosur im „Schutz der Umwelt“: Rechtsvorschriften, die den Umweltschutz betreffen, sollen angeglichen werden.<sup>29</sup> Bei Umweltverstößen fordert das Abkommen allerdings nur das Zusammentreten von Experten.

Noch im Frühjahr 2019 hatte die EU-Kommission angekündigt, die Handelsverhandlungen mit dem Mercosur (Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay) ein Freihandelsabkommen betreffend nach 20 Jahren zum Abschluss zu bringen.<sup>30</sup> Zukünftig könnten, sollte der Mercosur-Pakt in Kraft treten, Produkte aus drastisch niedrigeren Anforderungen, beispielsweise bei Pflanzenschutzmitteln oder in der Tierhaltung, auf den EU-Markt gelangen. Sowohl Verbraucherstandards als auch Umweltstandards sind in Gefahr.

Nicht nur Landwirte haben die Sorge, dass mit einem Mercosur-Abkommen die hohen EU-Standards in Lebensmittelsicherheit, Tierwohl, Umweltschutz wie im sozialen Bereich unterlaufen werden. Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay produzieren billiges Rind- und Geflügelfleisch in großen Mengen. Umwelt- und Gesundheitsstandards sind da-

27 <https://www.fr.de/wirtschaft/pakt-soll-amazonas-retten-12982637.html> (letzter Zugriff am 31.1.20).

28 *Ibid.*

29 <https://www.rechnungswesen-verstehen.de/lexikon/mercosur.php> (letzter Zugriff am 31.1.20).

30 Hierzu u. zum Folgenden s. *Alfons Deter*, Mercosur-Abkommen würde Verbraucher- und Umweltstandards unterlaufen, <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/mercosur-abkommen-wuerde-verbraucher-und-umwelt-standards-unterlaufen-11549763.html> (letzter Zugriff am 31.1.20).



bei weniger streng als die der EU.<sup>31</sup> Ein solches Abkommen wäre ein massiver Schlag gegen eine nachhaltige Landwirtschaft in Europa in Tierhaltung wie Ackerbau. Notwendig sei, dass alle Lebensmittel und Agrarrohstoffe aus dem Mercosur die im EU-Markt geltenden Nachhaltigkeitsstandards erfüllen.<sup>32</sup> Dies würde nicht nur Verbrauchern, Landwirten und einem fairen Wettbewerb dienen, sondern auch der Umwelt.<sup>33</sup>

Länder wie Uruguay und Paraguay spielen beim Mercosur-Abkommen eine nur untergeordnete Rolle. Die EU-Kommission hat vorrangiges Interesse an den Märkten Brasiliens und Argentiniens, vor allem für Autoteile und PKWs. Im Gegenzug könnte die EU verstärkt zollfrei landwirtschaftliche Produkte wie Rind, Geflügel, Rohrzucker und Agro-Sprit importieren.

Zu den größten Profiteuren des Mercosur-Paktes würde Deutschland zählen, das auf enorme Zollvorteile gegenüber der Weltmarktkonkurrenz baut. Vorher hingegen muss der europäische Rat – die Runde der Staats- und Regierungschefs – einstimmig zustimmen. Weiterhin braucht das Abkommen die Unterstützung aller Parlamente der Mitgliedsstaaten, was bereits vor den Großbränden der Regenwälder am Amazonas ein Problem darstellte. Seither jedoch protestieren nicht nur Bauernverbände und Umweltschutzorganisationen, sondern es wächst zudem der Widerstand in Politik und Gesellschaft. Ein In-Kraft-Treten des Mercosur-Abkommens wird immer unwahrscheinlicher.

Die Partei der Grünen befürchtet negative Folgen für den Klimaschutz, für die Umwelt und die Lage der Menschenrechte in Südamerika. Ein besserer Marktzugang für PKWs werde gegen enorme Importe von Rindfleisch, Geflügel, Zucker und anderen Agrargütern eingetauscht, was neue Weide- und Anbauflächen und weitere Rodungen im Amazonasgebiet zur Folge hätte. Bereits gegenwärtig sei die Abholzung des Regenwaldes unter dem jetzigen brasilianischen Präsidenten um über 50 Prozent mit gravierenden Folgen für den Klimaschutz, die Artenvielfalt im Amazonasgebiet und die indigene Bevölkerung gestiegen. Die Einigung auf das Mercosur-Abkommen schade zudem der Zivilgesellschaft Brasiliens, die sich gegen Repressalien wehre. Der agrarpolitische Sprecher der Grünen im Europä-

- 31 Auch was Hormone, Wachstumsförderer und Medikamente in der Viehzucht betrifft, s. *Nadja Ayoub*, 12. Juli 2018, Mercosur-Freihandelsabkommen: Wie die EU Billig-Fleisch in Massen zu uns bringen könnte, <https://utopia.de/mercotur-freihandelsabkommen-eu-fleisch-suedamerika-96922/> (letzter Zugriff am 1.2.20).
- 32 Nachhaltigkeit bedeutet, dass sozio-kulturelle, ökologische und ökonomische Ressourcen nur soweit ver- und gebraucht werden, dass sie auch zukünftigen Generationen in der gleichen Qualität und Quantität zur Verfügung stehen können. Vgl. Bundtland-Bericht von 1987 zur nachhaltigen Entwicklung.
- 33 *Hannelore Croll*, Die größte Freihandelszone der Welt steht auf der Kippe, Brüssel, 28.8.2019, <https://www.welt.de/wirtschaft/article199263826/Braende-am-Amazonas-Mercosur-Abkommen-wird-unwahrscheinlicher.html> (letzter Zugriff am 1.2.20): Landwirte und ihre Verbände sprechen sich ausdrücklich gegen drastisch niedrigere Anforderungen bei Pflanzenschutzmitteln oder in der Tierhaltung aus. Vom neu gewählten EU-Parlament und von der kommenden EU-Kommission verlangen sie eine geänderte Verhandlungsstrategie gegenüber den Mercosur-Staaten. Für sensible Agrarprodukte einen begrenzten Importzugang auszuhandeln reiche nicht aus.

ischen Parlament kündigte im Juni 2019 an, seine Partei sei bestrebt, die Entscheidung der „längst abgewählten EU-Kommission“ im EU-Parlament noch aufzuhalten.<sup>34</sup>

Nach der Vertragsunterzeichnung Mitte 2019 hatte auch Frankreich das Problemthema Klimaschutz angesprochen, vor allem, um den dortigen Bauernverbänden gegen unfaire Wettbewerbsbedingungen beizustehen. Beim G-7-Gipfel 2019 kündigte Präsident Macron offiziell an, das Abkommen in seiner aktuellen Form nicht zu ratifizieren<sup>35</sup>, wenn Brasilien beim Umweltschutz nicht umschwenke. Neben Frankreich drohten auch Irland und Luxemburg damit, das Mercosur-Handelsabkommen zu blockieren.<sup>36</sup> Die Agrarsprecherin der neuen liberalen Fraktion „Renew Europe“ im EU-Parlament rechnet mit einer Ablehnung in Straßburg. Selbst der ehemalige EU-Ratspräsident Tusk konstatierte, es sei schwierig, „sich einen harmonischen Ratifizierungsprozess vorzustellen, solange die brasilianische Regierung die Zerstörung der grünen Lunge des Planeten Erde zulässt“.<sup>37</sup> Die deutsche Bundesregierung hingegen stemmt sich gegen eine Blockade.

Kommt es doch zum In-Kraft-Treten des Mercosur-Vertrages, ist zu bedenken, dass die Monokulturen in den Mercosur-Staaten schwerwiegende ökologische und soziale Konflikte zur Folge haben dürften (Ausbreitung von Savanne statt Regenwald; Verlust traditioneller Territorien und Umsiedlungen; Verknappung von sauberem Wasser usw.) und ein Freihandelsabkommen sowie die dadurch steigende Nachfrage diese noch verstärken würde.

## B. Indigenen-, Umwelt- und Klimarecht

Angesichts eines anthropogenen Klimawandels und der Waldbrände im Amazonasgebiet soll es nachfolgend um durch interamerikanisches Recht umfasste indigene Individualrechte an Land und im internationalen Recht geschützte (kollektive) indigene Landrechte gehen. Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Umwelt- und Klimarecht? Welche rechtlichen und politischen Möglichkeiten ergeben sich für Indigene im von Waldverlust stark betroffenen Brasilien? Problemfelder wie ein negativer Einfluss von Klimamaßnahmen auf Indigene sowie die Konkurrenz von Umweltschutzgebieten und indigenen Territorien werden ebenso thematisiert wie die Frage, wie Globale Öffentliche Güter weiter bereitgestellt werden können.

34 Welt, Grüne\_Geteiltes Echo nach Einigung auf Mercosur-Abkommen, veröffentlicht am 29.06.2019 <https://www.welt.de/newsticker/news1/article196080363/Gruene-Geteiltes-Echo-nach-Einigung-auf-Mercosur-Abkommen.html> (letzter Zugriff am 3.2.20).

35 Die völkerrechtlich verbindliche Erklärung der Bestätigung des zuvor abgeschlossenen, unterzeichneten völkerrechtlichen Vertrages durch die Vertragsparteien; in der Regel durch das jeweilige Staatsoberhaupt, der erklärt, den Vertrag als bindend anzusehen, und die innerstaatliche Einhaltung zu gewährleisten.

36 <https://www.greenpeace.de/presse/publikationen/handelsabkommen-eu-mercotur> (letzter Zugriff am 31.1.20).

37 Crolly, Fußnote 33.

Von den anthropogenen Umwelt- und Klimaveränderungen sind die ärmsten Bevölkerungsgruppen in den armen Ländern des Südens unverhältnismäßig stark betroffen.<sup>38</sup> Die Menschenrechte auf Erhalt der natürlichen Lebensgrundlage, angemessene Unterkunft, Nahrung, Wasser- und Sanitärversorgung sowie Gesundheit und mancherorts das Recht auf Leben werden verletzt. Politische und bürgerliche Rechte sind tangiert, wie das Recht auf Bewegungsfreiheit und freie Wohnsitzwahl sowie das Recht auf Sicherheit der Person. Die Betroffenen jedoch haben nur geringe Möglichkeiten, um Achtung, Schutz und Gewährleistung ihrer Menschenrechte einzufordern. Viele Regierungen in den sogenannten Entwicklungsländern sind der Herausforderung nach Information und Beteiligung der indigenen Völker weder institutionell noch finanziell gewachsen. Nicht zuletzt, da die Folgen des Klimawandels oft jene Staaten betreffen, die ohnehin die Menschenrechte ihrer Bevölkerung nicht immer gewährleisten.<sup>39</sup>

Eine Studie des „International Council on Human Rights Policy“ (ICHRP) untersuchte 2008 den Zusammenhang von Klimawandel und Menschenrechten.<sup>40</sup> Sie dient seither als Diskussionsgrundlage für die Geberländer im Entwicklungsbereich. Der Kollaps des Amazonasregenwaldes wird hier als Bedrohung insbesondere für Indigene angeprangert. Es werden an den Menschenrechten orientierte, bindende internationale Vereinbarungen, aber auch nationale und zwischenstaatliche Lösungen propagiert.

Zum menschenrechtsbasierten Ansatz in der Klimadiskussion führte Rathgeber aus, dass mit dem an Art. 3.1 Klimarahmenkonvention orientierten „Greenhouse Development Rights-Modell“ ein brauchbares gedankliches Konstrukt zur Einbettung der Menschenrechte in das Klimaverhandlungsprozedere zur Verfügung steht.<sup>41</sup>

Erfahrungen mit Präventivmaßnahmen, Klimaschutzlösungen menschenrechtlich auszurichten, liegen beispielweise für die Pazifik-Region vor; diese können auch auf andere betroffene Staaten und Regionen angewendet werden und sind im Handbuch der internationalen Nichtregierungsorganisation „Displacement Solutions“ dokumentiert.<sup>42</sup>

38 Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ), Klimawandel und Menschenrechte, [https://www.bmz.de/de/themen/allgemeine\\_menschenrechte/hintergrund/blickpunkt\\_klimawandel.html](https://www.bmz.de/de/themen/allgemeine_menschenrechte/hintergrund/blickpunkt_klimawandel.html) (letzter Zugriff am 4.2.20).

39 *Ibid.*

40 International Council on Human Rights Policy, Climate Change and Human Rights - A Rough Guide, 2008, [http://ichrp.org/files/reports/45/136\\_report.pdf](http://ichrp.org/files/reports/45/136_report.pdf) (letzter Zugriff am 4.2.20).

41 Konzept im Rahmen der Klimagerechtigkeit, das sicherstellen soll, dass gegen den Klimawandel auf eine Art und Weise vorgegangen wird, die für alle Länder und Menschen gleichermaßen gerecht ist. Ermittelt werden soll, welche Anteile die verschiedenen Länder an den Kosten für die erforderliche Klimaanpassung zu tragen haben. Siehe Theodor Rathgeber (Hrsg. HBS), Klimawandel verletzt Menschenrechte, Über die Voraussetzungen einer gerechten Klimapolitik, Schriften zur Ökologie, Band 6, Reihe Ökologie, Berlin 2009, S. 33-36, mit Hinweis auf T. Santarius, 2008, dort in Fußnote 73, S. 34 (Schlussfolgerungen u. Perspektiven), <https://www.boell.de/sites/default/files/Klima-Menschenrechte-i.pdf> (letzter Zugriff am 4.2.20).

42 Displacement Solutions, <http://displacementsolutions.org/ds-initiatives/land-solutions-to-climate-displacement/> (letzter Zugriff am 5.2.20).

Schließlich legt eine Ausarbeitung der GIZ<sup>43</sup> die besondere Bedeutung des Klimawandels für indigene Völker dar sowie zu indigenem Wissen und der Anpassung an den Klimawandel. Sie führt in indigene Positionen bei den Verhandlungen zur Klimarahmenkonvention ein: Eine nachhaltige Entwicklung könne nur erreicht werden, wenn indigene Völker aktiv partizipieren; dazu müsse das Prinzip der „freien, vorherigen und informierten Zustimmung“ der ILO-Konvention 169 und der UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker<sup>44</sup> eingehalten werden. Dies gelte vor allem für die Bereiche Land, natürliche Ressourcen und Umwelt.<sup>45</sup>

### *I. Amerikanische Menschenrechtskonvention, Übereinkommen 169, Soft Law*

Da Brasilien dortigen indigenen Völkern möglichst kein Land zuerkennen will, ziehen viele indigene Völker vor Gericht, um offizielle Landrechte für ihre indigenen Territorien zu bekommen.<sup>46</sup> Auch ehemals verfeindete indigene Völker schließen sich, nicht nur auf nationaler Ebene, für Prozesse sowie international in Institutionen zusammen.<sup>47</sup>

- 43 Heidi Feldt, Stärkung indigener Organisationen in Lateinamerika: Indigene Völker und Klimawandel - Zusammenhang zwischen Klimawandel und indigenen Völkern und ihre Positionen im Kontext der Verhandlungen zur Klimarahmenkonvention, Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) (Hrsg.), Eschborn 2011, S. 7f. (politisch Position indigener Organisationen).
- 44 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (A/RES/61/295). „Übereinkommen 169 über Eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern“ der International Labour Organisation (ILO) v. 27. Juni 1989, in Kraft seit 5. Sept. 1991 (ILO 169, ILM 28, 1383). Die „ILO 169“ wurde bislang v.a. von lateinamerikanischen Staaten ratifiziert. Im intern. Recht mit dem Begriff „Völker“ verbundenen Rechtsansprüche wie das Selbstbestimmungsrecht werden ausdrücklich ausgeschlossen.
- 45 Feldt, Fußnote 43, S. 8; vgl. BMZ, Fußnote 38. Vgl. Art. 27 UN-Deklaration über die Rechte indigener Völker: „Indigene Völker haben das Recht auf Rückgabe des Landes, des Gebietes und der Ressourcen, die sie traditionell besaßen oder anderweitig bewohnt oder genutzt haben, und die ohne ihre freie und informierte Zustimmung konfisziert, bewohnt, genutzt oder beschädigt wurden.“ Art. 30 besagt: „Indigene Völker haben das Recht, Prioritäten und Strategien für die Entwicklung oder Nutzung ihres Landes, ihrer Gebiete und anderer Ressourcen zu verlangen einschließlich des Rechts, dass Staaten ihre freie und informierte vorherige Zustimmung zur Annahme eines jeden Projekts einholen, das ihre Ländereien, Gebiete und anderen Ressourcen betrifft, insb. in Verbindung mit der Entwicklung, Benutzung oder Ausbeutung von Mineralien, Wasser und anderen Ressourcen“. Zu politischer Teilhabe u. Selbstverwaltung s. *ibid.*, S. 91-95 (WGIP-Entwurf.) u. S. 115: Selbstverwaltungs- und Autonomierechte indigener Völker in Art. 31 umfassen Land-, Ressourcenmanagement, ökonomische Aktivitäten etc. und allgemein Umweltbelange.
- 46 <https://www.dw.com/de/prProzentC3ProzentA4sident-bolsonaro-bedroht-brasiliens-regenwald/a-46079231> (letzter Zugriff am 5.2.20), vgl. Kayser, Fußnote 10, S. 504 ff.: „Indigene Landrechte in der gerichtlichen Praxis...“, Beispiel der Guarani; zur Umsetzung des brasilianischen Indigenenrechts in der Verwaltung u. zu den Yanomami s. *ibid.*, S. 493 ff. u. Fischermann, Fußnote 25, S. 23 (5/2020: Bundesstaatsanwaltschaftliches Verfahren gegen Indianerschutz u. Umweltschutzbehörde wg. Notfallplan z. Überleben der Yanomami).
- 47 Die Vereinten Nationen (VN) bieten indigenen Völkern verschiedene Plattformen an, um ihre Belange zu beraten u. auf Regierungen u. internationale Organisation im Hinblick auf Achtung, Schutz u. Gewährleistung ihrer Rechte Einfluss nehmen zu können: Der dem Menschenrechtsrat in

Wie werden indigene Rechte und Umweltrechte im interamerikanischen und im internationalen Recht geschützt, wenn der innerstaatliche Rechtsweg - wie so oft - nicht zum Erfolg führt?

Indigene Land-, Ressourcen- und Umweltrechte werden unter anderem geschützt durch

- die AKRK (Amerikanische Menschenrechtskonvention von 1969 der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)), der Brasilien 1992 beigetreten ist,
- das „Übereinkommen 169 der internationalen Arbeitsorganisation über eingeborene und in Stämmen lebende Völker“<sup>48</sup> (Ratifikation der ILO 169 durch Brasilien: 25. Juli 2002<sup>49</sup>; Art. 4, 13-19, 32 ILO 169: Land- u. Ressourcenrechte, Umweltrechte),
- die zwar unverbindliche, aber als „soft law“<sup>50</sup> dennoch in vielen Staaten als Referenzrahmen einflussreiche „UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker“<sup>51</sup>, Artikel 25 bis Art. 28 und Art. 30, 31.

Genf zugeordnete Sonderberichterstatter der VN für die Rechte der indigenen Völker unterstützt ihre Belange u. beurteilt ihre Situation durch regelmäßige Besuche vor Ort. Das Permanente Forum für Indigene Angelegenheiten tritt als beratendes Organ des Wirtschafts- u. Sozialrats der VN unter breiter indigener Beteiligung seit 2002 jährlich in New York zusammen. Es erlässt Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten zur Verbesserung der Lage indigener Völker. Seit 2008 tagt zudem der Expertenmechanismus für die Rechte indigener Völker unter dem Dach des Menschenrechtsrats in Genf; er unterstützt die Rechte u. Interessen indigener Völker insb. durch Studien u. Empfehlungen. Sodann sollen die zwei UN-Dekaden der indigenen Völker (1995-2004; 2005-2014), die Weltkonferenz v. 2014 u. der Tag der indigenen Völker (9. Aug.) die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft auf die Rechte der Indigenen lenken. Siehe BMZ.de.

48 ILO, Fußnote 44.

49 [http://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312314](http://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312314) (letzter Zugriff am 6.2.20).

50 Deklarationen geben generelle Richtlinien, die Staaten befolgen sollen, vor. Dort, wo sie nicht direkt in bindendes Recht transformiert werden, können sie Richtschnur für Gesetzgebungen sein. Neue soziale Werte werden formuliert und finden Anerkennung (so der Wert des Schutzes von Ressourcen in Prinzip 2 Stockholm-Deklaration v. 1972). Viele in Deklarationen verlautbarten Prinzipien sind in der ein oder anderen Form in späteren Konventionen, in dem den internationalen Institutionen übertragenen Mandat od. in der Staatenpraxis wiederaufgetaucht (*Alexandre Kiss and Dinah Shelton*, International Environmental Law, Ardsley on Hudson, New York/ England 1991, S. 111-113).

51 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (A/RES/61/295). Neben der ILO 169 zweiter Mechanismus der UN, der indigene Rechte definiert u. festschreibt; bloße Absichtserklärung der Staaten, die nicht bindet; Sanktionen nicht vorgesehen. Dies Regelwerk *kann* in die Rechtsprechung übernommen werden. Z.B. in Bolivien u. Ecuador Bestandteil der Verfassung. Bedeutung: Meilenstein vor dem Hintergrund der jahrelangen Anstrengungen der Vertreter indigener Völker innerhalb der internationalen Gemeinschaft ein stärkeres Bewusstsein für die Situation der Indigenen zu schaffen. Kernstück sind Art. 3-18: Kollektivrechte indigener Völker, ihr Recht auf Selbstbestimmung, auf freie Verwirklichung ihrer sozialen, wirtschaftlichen u. kulturellen Entwicklung u. das Recht auf Teilhabe an Entscheidungen, die sich auf ihre Rechte auswirken. So fordert Art. 19 die Staaten auf, indigene Völker zu konsultieren u. mit ihnen zu kooperieren, um ihre freie, vorherige u. informierte (in Kenntnis der Sachlage erteilte) Zustimmung (PIC) zu erlangen, bevor in Gesetzgebung od. Verwaltung Maßnahmen, die sie betreffen, beschlossen u. umgesetzt werden. PIC bei Umsiedlung (Art. 10), Wiedergutmachung (Art. 11 u. Art. 28 (1)), Lagerung u.

Menschenrechtsexperten der UN und der Inter-Amerikanischen Organisation kritisierten 2017 wegen der Tötung von Umwelt- und Landaktivisten die Angriffe auf indigene Rechte und Umweltrechte in Brasilien. Ein brasilianischer Kongressbericht verunglimpfte die UN sodann als „ein Bündnis von Nichtregierungsorganisationen, das die brasilianische Politik beeinflussen wolle“. Demzufolge würde die UN-Deklaration zu indigenen Rechten die Souveränität Brasiliens bedrohen; unter Bezug auf die ILO 169 würde beabsichtigt, indigene Gebiete mit Verweis auf nicht existente indigene Völker zu erweitern.

Unabhängige UN-Experten hingegen forderten eine Stärkung des institutionellen und rechtlichen Schutzes indigener Völker Brasiliens und ihrer Umwelt, da Indigene von ihrem angestammten Land materiell und kulturell sowie von einer gesunden Umwelt abhängig sind.<sup>52</sup>

Jedenfalls kann nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs ein Individualbeschwerdeverfahren gemäß Art. 44 Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK) durch jede Person oder Personengruppe wegen Verletzung von Rechten der AMRK angezeigt werden. Indigene Landrechte sind hier zwar nicht ausdrücklich genannt, indigene Individuen aber vom Schutz mit umfasst.<sup>53</sup> Vor dem Beitritt Brasiliens zur AMRK wurden Verletzungen der Rechte indigener Bevölkerungen - so im „Yanomami-Fall“ - wegen Verletzung von Rechten in der „Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten der Menschen“ seitens der Inter-Amerikanischen Menschenrechtskommission entgegengenommen.<sup>54</sup>

Der „Awasi Tingni-Fall“ aus Nicaragua - der erste Landrechtsstreit zwischen einer indigenen Gruppe und einer Staatsregierung, den diese Kommission 1998 dem Inter-Amerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte vorlegte und der 2001 zugunsten indigener *kollektiver* Landrechte entschieden wurde, war ebenso ein Meilenstein wie die aktuelle Entscheidung im Fall indigener Gemeinschaften der „Our Land Association v. Argentina“ vom

Entsorgung gefährlicher Stoffe (Art. 29 (2)), Projektgenehmigungen (Art. 32 (2)), laut Art. 31 PIC bzgl. Erschließung, Nutzung od. Ausbeutung v. Bodenschätzen, Wasservorkommen od. sonstigen Ressourcen. Vgl. Memorandum der Gesellschaft für bedrohte Völker, 10 Jahre UN-Deklaration zu den Rechten indigener Völker (UNDRIP), Aug. 2017, S. 6, [https://www.gfbv.de/fileadmin/redaktion/Reporte\\_Memoranden/2017/Memorandum\\_10-Jahre-UN-Deklaration-indigener-Voelker.compressed.pdf](https://www.gfbv.de/fileadmin/redaktion/Reporte_Memoranden/2017/Memorandum_10-Jahre-UN-Deklaration-indigener-Voelker.compressed.pdf) (letzter Zugriff am 7.2.20).

52 UN News, Indigenous and environmental rights under attack in Brazil, UN rights experts warn, 8. Juni 2017, <https://news.un.org/en/story/2017/06/559062-indigenous-and-environmental-rights-and-er-attack-brazil-un-rights-experts-warn> (letzter Zugriff am 7.2.20).

53 Kayser, Fußnote 10, 403 f.

54 Fall 7615 (Brasilien), Entschließung Nr. 12/85 v. 5.3.1985, IACHR, Annual Report 1984-85, OEA/Ser. L/V/II.66, Doc. 10 Rev. 1 (1985) S. 24-34. Vgl. auch Carstens, VRÜ 2004 (zum Yanomami-Fall i.E. S. 238f.) u. VRÜ 2009, Fußnote 20 sowie aktuell z.B. Fischermann, Fußnoten 25 u. 46.

2. April 2020 zu Landschutz, Entwaldung und gesunder Umwelt.<sup>55</sup> Auch Brasilien hat sich dieser Gerichtsbarkeit unterworfen.<sup>56</sup>

Ein zusätzlicher (Mindest-)Schutz ist durch die ILO-Konvention 169 auf völkerrechtlicher Ebene insoweit gegeben, dass eine Kündigung der „ILO 169“ nur alle 10 Jahre erfolgen kann, die brasilianische Verfassung aber grundsätzlich jederzeit geändert werden könnte. Der Schutz indigener Landrechte durch brasilianisches Recht entspricht den Anforderungen, welche die ILO 169 an die Rechtsordnung Brasiliens als Vertragsstaat stellt und geht in den meisten Regelungsbereichen (zumindest theoretisch) darüber hinaus.<sup>57</sup> Beachtenswert ist der Umweltschutz in der ILO 169: Laut Art. 4 Abs. 1 „sind gegebenenfalls besondere Maßnahmen zum Schutz ... der Umwelt der betreffenden Völker zu ergreifen“. Gemäß Art. 13 Abs. 2 schließt „Land“ in Art. 15 und Art. 16 den Begriff „Gebiet“ ein, der die gesamte Umwelt der von den indigenen und Stammesvölkern (ITP) besiedelten oder anderweitig genutzten Flächen umfasst.<sup>58</sup> Art. 32 stellt den Kontakt und die Kooperation der ITP über Staatsgrenzen hinaus sicher. Die Regierungen müssen Maßnahmen ergreifen, um grenzüberschreitende Kontakte und Zusammenarbeit im wirtschaftlichen, kulturellen und im Umweltbereich zu erleichtern.

Art. 28 S. 1 UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker festigt darüber hinaus als Referenzrahmen das für Umwelt- wie Kulturerhalt bedeutsame land- und ressourcenbezogene indigene Recht auf Natur- und Umweltschutz. Die (nur) generelle Richtlinie des Art. 31 bekräftigt das indigene Recht auf Autonomie oder Selbstregierung in internen und

55 Judgment of the Inter-American Court of Human Rights, Arizona Journal of International and Comparative Law 19 (2002), S. 395-456. Im Urteil 'Our Land' v. Argentina“ (Case of the Indigenous Communities of the Lhaka Honhat Association (Our Land) v. Argentina, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_400\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf); vgl. Press Release, Inter-American Court of Human Rights I/A Court H.R. PR-24/2020, San José, Costa Rica, April 2, 2020, [http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp\\_24\\_2020\\_eng.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_24_2020_eng.pdf)) wird der Umfang staatlicher Pflichten die ökonomischen, sozialen u. kulturellen Rechte indigener Völker gem. Art. 26 AMRK betreffend ausgedehnt. Demnach müssen Staaten effektive Maßnahmen ergreifen, um indigenes Land vor Beeinträchtigungen durch nicht-indigene Siedler zu schützen. Erstmals analysierte das Gericht (indigene) Rechte an einer gesunden Umwelt (etc.) u. ordnete spezielle Entschädigungsmaßnahmen wegen Verletzung dieser Rechte an, einschließlich Handlungen zur Erholung von Waldressourcen.

56 Kayser, Fußnote 10, S. 412. Faktisch hatte dies jedoch noch wenig Relevanz.

57 *Ibid.*, S. 401 f.

58 „Gebiet“ schließt Wälder, Flüsse, Berge u. Küstengebiete, überirdisch u. unterirdisch, ein. Nach indigener Ansicht beschreibt nur „Gebiet“ die besondere kollektive Verbundenheit indigener u. Stammesvölker zu bestimmten geographischen Bereichen, ohne Auswirkung auf nationales Eigentum od. Gebietshoheit. Ursprünglich wollten Vertreter indigener Völker den Begriff „Territorium“ in der ILO 169 verankert sehen, da nur so die spirituelle u. emotionale Bindung zu ihrem Land anerkannt würde. Zahlreiche Regierungen sahen darin jedoch eine Beschneidung ihrer Souveränitätsrechte u. wiesen auf die Unvereinbarkeit mit ihren Verfassungen hin, zumal in vielen Ländern mit „Territorium“ das gesamtstaatliche Gebiet gemeint ist. Man einigte sich, nur an den Begriff „Land“ Rechte zu knüpfen, während man auf das „Territorium“, dem ein mehr beschreibender u. symbolischer Charakter zukommt, zurückgreift, wenn es um bestimmte grundlegende Fragen des Landes geht.



örtlichen Angelegenheiten, inklusive (...) ökonomische Aktivitäten, Land- und Ressourcenverwaltung, Umwelt.

Ein wichtiger, umstrittener Problembereich ist das Verhältnis zwischen indigenen Gebieten und Umweltschutzgebieten in Brasilien wie auch andernorts.<sup>59</sup> Letztlich läuft zwar alles auf eine Vorrangigkeit indigener Gebiete und Nutzung heraus, es kommt jedoch, gerade wenn die Überlappung der Gebiete nur teilweise stattfindet, oft zu Spannungen, so bei Zugangsverweigerungen durch die Umweltschutzbehörde. Die frühere brasilianische Regierung sprach angesichts der Konkurrenz von Umweltschutz- und indigenen Gebieten von einer „Gefährdung der Integrität indigener Völker“.<sup>60</sup>

## II. Artenschutzkonvention, indigene Völker und Klimawandel

Die Biodiversitätskonvention von 1992<sup>61</sup> (CBD) verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, die natürliche Artenvielfalt der Erde zu erhalten, spricht vom nachhaltigen Umgang mit ihr und einer fairen Verteilung der Gewinne aus der Nutzung der genetischen Ressourcen der Erde. Die Vertragsstaaten sind zwar völkerrechtlich zur Umsetzung der CBD verpflichtet, allerdings nicht gezwungen, so dass viele Staaten bis dato keine nationale Biodiversitätsstrategie vorgelegt haben.

Für indigene Völker hat Artikel 8 (j) CBD einen hohen Stellenwert: Er stellt traditionelles Wissen sowie Erfindungen und Praktiken indigener Völker unter Schutz, die für den Erhalt und die nachhaltige Nutzung biologischer Vielfalt relevant sind. Zu Landrechten finden sich hier zwar keine Ausführungen, eine effektive Umsetzung des Art. 8 j CBD verlangt jedoch zumindest Landdemarkierungen und Sicherheitsgarantien.<sup>62</sup> Die Landnutzung in traditionellen Gebieten bzw. die dortige Landsicherheit und traditionelle Okkupationen sind diskutierte Themen im Rahmen der Biodiversitätskonvention.

Auch der Klimaschutz spielt im Rahmen der CBD eine Rolle. International findet eine Integration von Fragen der Erhaltung der biologischen Vielfalt in die Umsetzung der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls statt.<sup>63</sup> Die Artenvielfalt ist zwar durch den menschengemachten Klimawandel gefährdet, allerdings können Ressourcen der Artenviel-

59 Siehe im Einzelnen Kayser, *ibid.*, S. 337 f.

60 Zitiert *ibid.*, S. 337 m.w.N.

61 Übereinkommen über die biologische Vielfalt (UN Doc. 6.10.31 I.L.M. 818 (1992)), abgedruckt in: Arch VR Bd. 31 (1993), 136; BGBl II Nr. 22, 1741. Die „CBD“ wurde von 150 Staaten der UNCED (u.a. Brasilien 1992, s. <https://www.cbd.int/information/parties.shtml>) unterzeichnet und trat am 29. Dez. 1993 in Kraft.

62 Darrell A. Posey und Graham Dutfield, *Beyond Intellectual Property. Toward Traditional Resource Rights for Indigenous Peoples and Local Communities*, Ottawa 1996, S. 250, [http://www.idrc.ca/en/ev-9327-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-9327-201-1-DO_TOPIC.html) (letzter Zugriff am 7.2.20).

63 Bundesamt für Naturschutz, Naturschutz und Klimawandel, <https://www.bfn.de/themen/klimawandel-und-biodiversitaet/naturschutz-und-klimawandel.html> (letzter Zugriff am 8.2.20).



falt auch den Einfluss des Klimawandels auf Bevölkerung und Ökosysteme reduzieren. Man spricht in diesem Kontext von klimarelevanter Biodiversität.<sup>64</sup>

### III. Klimakonvention, Walddeklaration und NYDF<sup>65</sup>

Die UN-Klima-(rahmen-)konvention<sup>66</sup> (UNFCCC) ist das maßgebliche völkerrechtliche Vertragswerk zum internationalen Klimaschutz. 194 Mitgliedsstaaten haben sich zur Klimarahmenkonvention bekannt, zudem die EU als regionale Wirtschaftsorganisation. Konkrete Einigungen sind aufgrund der oft sehr unterschiedlichen Interessen nur schwer zu erreichen. Kommen Entscheidungen zustande, welche die Mitgliedstaaten auf den jährlichen Konferenzen nach dem Konsensprinzip verabschieden, haben diese hingegen eine umso höhere Legitimation und Bindungskraft.<sup>67</sup> Da es sich nur um eine Rahmenvereinbarung zum Klimaschutz handelt, lassen sich aus ihr keine direkten Ansprüche (Indigener) ableiten. Sie setzt nur Rahmenbedingungen, die durch Protokolle und nationale Gesetze ausgeführt werden müssen. Konkrete internationale Klimaschutzmaßnahmen sind Minderung, Anpassung und Walderhalt.<sup>68</sup> Neben der internationalen Klimaschutzinitiative und ihren Verfahren und Programmen werden nationale Programme wie Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels umgesetzt.

Die Wald-Grundsatzerklärung<sup>69</sup> wies bereits 1992 auf die vielfältigen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, klimatischen und biologischen Funktionen des Waldes hin, bezweckt

- 64 CBD, climate change and biodiversity, <http://www.cbd.int/climate/default.shtml>; vgl. Institut für Biodiversität, [http://www.biodiv.de/fileadmin/user\\_upload/PDF/Biodiv\\_Info/Tabelle\\_Climate\\_Change14.pdf](http://www.biodiv.de/fileadmin/user_upload/PDF/Biodiv_Info/Tabelle_Climate_Change14.pdf) und GLZ, Aug. 2015, <https://www.giz.de/de/downloads/giz2016-de-monitoring-klimarelevanter-biodiversitaet.pdf> (Brasilien) (letzter Zugriff jeweils am 8.2.20).
- 65 Bezüglich globalen Umweltgefährdungen u. -zerstörungen sind zudem von besonderer Bedeutung: Washingtoner Artenschutzabkommen (1973), Genfer Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigungen (1979), Wiener Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht (1985), Baseler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle u. ihrer Entsorgung (1989), Übereinkommen über die biologische Vielfalt (1992) u. das Aarhus-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren u. den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (1998).
- 66 United Nations Framework Convention on Climate Change, 09.05.1992; Kyoto-Protokoll v. Dez. 1997: quantitative Treibhausgasminderungsziele (Industriestaaten verpflichtet), internationaler Emissionshandel, projektbasierende Flexibilisierungsmechanismen, CDM/ Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung).
- 67 Bundesumweltamt, internationale Klimapolitik, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/internationale-eu-klimapolitik#textpart-1> (letzter Zugriff am 8.2.20).
- 68 Unter Minderung versteht man eines der zentralen Handlungsfelder: die Vermeidung und Verringerung des Ausstoßes von Treibhausgasen. Außerdem erarbeiten internationale Staatenvertreter Lösungsstrategien, wie nicht mehr vermeidbare Folgen des Klimawandels bewältigt und eingedämmt werden können (Anpassung). Siehe: Bundesumweltamt, Fußnote 67).
- 69 Grundsatzerklärung zum Schutz der Wälder - Forest Principles, in: EPL 1992, 269 f.: Beteiligung Betroffener wird gefordert, incl. der örtlichen Bevölkerung, der Eingeborenen, NGO's, Individuen

den internationalen Schutz, insbesondere der Tropenwälder, und dient, da rechtlich nicht bindend, zumindest als *moral force* dem Schutz der Artenvielfalt und der Lebensräume indigener Völker. Die Walddeklaration ist mithin bloße Ansichtserklärung und Referenzrahmen.

Die Waldzerstörung<sup>70</sup> stieg trotz internationaler Absichtserklärungen im Rahmen der New York Declaration on Forests (NYDF), einer freiwilligen Erklärung von 2014 von über 190 Staaten. Jene hat das Ziel, die globale Abholzung bis 2020 zu halbieren und bis 2030 gänzlich aufzuhalten.

#### IV. Weltklimakonferenz und indigene Völker

Wissenschaftler auf der Weltklimakonferenz in Madrid, Spanien, warnten im Dezember 2019 eindringlich vor einem Klima-Notfall, da die Staaten die Versprechen des „Paris-Abkommens“ von 2015 (Minderungsziele) nicht einhalten.<sup>71</sup> Nicht zuletzt Brasilien ist zum Schutz der so klimarelevanten (teils indigenen) Amazonasgebiete in der Pflicht. Das Land hat sich allerdings bisher eher als Bremser von Reformen und effektiven Maßnahmen für den Klimaschutz und diesbezüglicher Zusammenarbeit hervorgetan (so auf dem Klimagipfel (COP) in Kattowitz). Die COP erkannte die Notwendigkeit an, die Kenntnisse, Technologien, Vorgehensweisen und Anstrengungen einheimischer Gemeinschaften und indigener Völker bezogen auf ihre Reaktionen auf und Anpassungsstrategien an den Klimawandel zu stärken. Die „Local Communities and Indigenous Peoples Platform (LCIPP)“ wurde gegründet, um sich zu Ausgleich und Anpassungen den Klimawandel betreffend ganzheitlich und integrativ auszutauschen.<sup>72</sup> Die Arbeitsgruppe zur LCIPP, die zur Hälfte aus Vertretern indigener Organisationen besteht, soll sich unter anderem mit Kenntnissen und Klimawandel-

etc. an Entwicklung, Planung u. Verwirklichung nationaler Wald-Politik (Prinzip 2 (d)). Prinzip 5 (a): nationale Anerkennung u. Unterstützung der Rechte Eingeborener und ihrer Gemeinschaften in der Wald-Politik, insb. Förderung ihrer Teilhabe an nachhaltiger Waldbewirtschaftung; Zweck ist auch die Entwicklung kultureller Identität, Sozialstruktur u. Erzielung eines angemessenen Lebensstandards u. Wohlstands. Prinzip 12 (d): Nutzung indigener Kenntnisse u. gleichberechtigte Teilhabe an sich ergebenden Vorteilen.

70 Z.B. ca. 17 Prozent seit 1970 im Amazonas, ebenso z.B. die borealen Wälder Nordamerikas, s. Lenton et al. (Fußnote 26), S. 593f. (Stand 11/2019); insgesamt s. z.B. WWF Waldbericht 2018 – Die schwindenden Wälder der Welt, S. 11-14, <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Waldbericht-2018.pdf> (letzter Zugriff am 8.2.20).

71 Das Paris-Übereinkommen verlangt: Überprüfung alle 5 Jahre, Anpassung, Vergleich mit Wissenschaft. Siehe hierzu online: Bundesumweltamt, Fußnote 67; vgl. <https://www.gmx.net/magazine/p/anorama/unsagliches-menschliches-leid-11000-wissenschaftler-erklaeren-klima-notfall-3415725>, 6. Nov. 2019 (letzter Zugriff am 10.2.20).

72 Introduction to the Local Communities and Indigenous Peoples Platform (LCIPP), <https://unfccc.int/LCIPP> (letzter Zugriff am 10.2.20).

aktionen befassen, sowie mit anderen Institutionen im Rahmen der Klimakonvention, aber auch darüber hinaus, zusammenarbeiten.<sup>73</sup>

Indigene Vertreter vermitteln ihre Anliegen sowohl auf die Vertragsstaatenkonferenzen zur Klimarahmenkonvention als auch zur Biodiversitätskonvention (nächste Konferenz 2021: Schutz von 30 % des Landes und der Meere bis 2030 beabsichtigt). In diesem Zusammenhang hat in den letzten Jahren der REDD-Ansatz (Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Schädigung von Wäldern)<sup>74</sup> für indigene Völker große Bedeutung erlangt. Hierbei handelt es sich um ein seit 2005 bei den Verhandlungen der internationalen Klimakonvention diskutiertes Konzept, mit dem der Schutz von Wäldern als Kohlenstoffspeicher finanziell attraktiv gemacht werden soll. Es wurde durch das „REDD+ Safeguards“ des Cancún Agreements von 2010 ergänzt, mit denen negative ökologische oder soziale Auswirkungen von REDD+-Aktivitäten verhindert werden sollen. Im REDD sollen durch leistungsbasierte Zahlungen für überprüfbare Emissionsreduzierungen im Rahmen von Waldschutzmaßnahmen Anreize für die Begrenzung der Waldzerstörung geschaffen werden. Indigene fordern bei REDD-Vorhaben in ihren Territorien ihr Recht auf freie, vorherige (frühzeitige) und informierte Zustimmung ein.<sup>75</sup>

Das „International Indigenous Peoples Forum on Climate Change“ kritisierte, dass REDD/REDD+ indigenen Völkern nicht zum Vorteil gereichen würden, da unter REDD/REDD+ Staaten und Kohlenstoffhändler mehr Kontrolle über ihre Wälder erlangen würden. Der kommerzielle Wert würde den spirituellen Wert der Wälder vernachlässigen.<sup>76</sup> Rathgeber kritisierte 2009, dass Clean Development Mechanism (CDM) oder REDD indigene Rechte an Land und Ressourcen sowie traditionelle, selbstbestimmte politische Steuerungskapazitäten der indigenen Gemeinschaften bisher nicht im Blick hätten.<sup>77</sup> Heute sind die indigenen Proteste überwiegend verebbt, die indigenen Völker sitzen als permanente Vertreter in vielen multinationalen und nationalen REDD+-Organisationen (Institutionen). Wobei weitere Verbesserungen immer wieder angedacht werden. So werden Bemühungen unternommen, verschiedene indigene Kenntnissysteme in die Klimahandlungen einzubeziehen.

73 Siehe Entscheidung/decision 2/CP.23, para. 6 (detail on the functions), zur Zusammenarbeit s. *Facilitative Working Group of the Local Communities and Indigenous Peoples Platform*, <https://unfccc.int/LCIPP-FWG> (letzter Zugriff am 10.2.20).

74 Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, vgl. *Feldt*, Fußnote 43, S. 5-7.

75 Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ), Rechte Indigener Völker, [https://www.bmz.de/de/themen/allgemeine\\_menschenrechte/hintergrund/blickpunkt\\_indigene.html](https://www.bmz.de/de/themen/allgemeine_menschenrechte/hintergrund/blickpunkt_indigene.html) mit zahlreichen Links auf UN-Ebene. Vgl. die Handreichung der GIZ von *Feldt*, Fußnote 43, S. 8 zur PIC. Der Beitrag der GIZ legt die Bedeutung des Klimawandels für indigene Völker dar und führt in die Positionen Indigener bei den Verhandlungen zur Klimarahmenkonvention ein.

76 *Erin C. Myers*, Policies to Reduce Emissions from Deforestation and Degradation (REDD) in Tropical Forests (PDF), Resources Magazine, Dez. 2007, S. 7 (letzter Zugriff am 10.2.20).

77 *Rathgeber*, Klimawandel verletzt Menschenrechte, Fußnote 41, S. 33-36 mit Hinweis auf European Parliament, 2009, dort Fußnote 72, S. 34 (Schlussfolgerungen und Perspektiven), <https://www.boell.de/sites/default/files/Klima-Menschenrechte-i.pdf> (letzter Zugriff am 10.2.20).

In Brasilien sind die REDD+-Ansätze laut Fatheuer<sup>78</sup> nicht in der Lage, die Reduzierung der Entwaldung zu fördern oder zu garantieren: So werden zwar sinnvolle Projekte gefördert, dies beeinflusst jedoch nicht oder nicht ausreichend die Entwicklung in Amazonien. Da Zahlungen aber an nachweisbare Verringerungen der Entwaldung gekoppelt sind, folgt bei Zahlungsausfall, dass (unter anderem) die Unterstützung indigener Völker, von Schutzgebieten und brasilianischer Umweltbehörde zur Kontrolle illegaler Entwaldung wegfallen.

#### V. EU-Kommission und EU-Parlament zum Klimawandel und Waldschutz

Die EU mit ihren 27 Mitgliedstaaten hat am jährlichen Treibhausgasausstoß weltweit einen Anteil von etwa elf Prozent. Mit dem Klima- und Energiepaket 2020 und den „20-20-20-Zielen“ setzte die EU eine Einsparung von Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20 Prozent gegenüber 1990 fest.<sup>79</sup> Sie propagiert den 'Green Deal'.<sup>80</sup> Ende November 2019 hat das Europaparlament - nach mehreren Städten und Ländern - den „Klimanotstand“ für Europa ausgerufen.<sup>81</sup> Die EU-Kommission forderte ihre Mitgliedstaaten wie globale Akteure auf, umgehend konkrete Maßnahmen gegen den menschengemachten Klimawandel einzuleiten. Die neue EU-Kommission müsse ihre gesamte Arbeit auf die Folgen für Klima und Umwelt abklopfen und sie mit dem Ziel abgleichen, die globale Erwärmung auf unter 1,5 Grad zu begrenzen; zudem müsse die biologische Vielfalt bei Entscheidungen der Kommission eine Rolle spielen.

Da indigene Völker 11 Prozent der Wälder weltweit verwalten, erkennt die EU ihre wichtige Rolle im Schutz vor Verlust von Biodiversität wegen Klimaveränderungen an. Freiwillige Partnerschaftsabkommen mitholzproduzierenden Ländern sollen hier helfen die Rechte indigener Völker zu sichern.<sup>82</sup>

#### VI. Globale Öffentliche Güter: Klima, Wälder, Menschenrechte

Schließlich lassen sich aus der Millenniumserklärung der UN, die ein gemeinsames Verständnis aller UN-Mitglieder darüber herstellt, welche Ziele und Aufgaben in der gemeinsamen Verantwortung aller Staaten liegen, unter anderem der Schutz der Menschenrechte so-

78 Fatheuer, Fußnote 7, S. 41 (Beispiel Acre), vgl. *ibid.*, S. 37 zu den 3 Linien der REDD+-Umsetzung in Brasilien.

79 Bundesumweltamt, Klimapolitik der EU, Fußnote 67.

80 CO<sub>2</sub>-Neutralität bis 2050 gemäß (beabsichtigtem, umstrittenem) EU-Klimagesetz v. 3/2020, s. Europäische Kommission, Ein Europäischer Grüner Deal, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_de](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de) (letzter Zugriff am 26.3.20).

81 Europaparlament ruft den 'Klimanotstand' aus, Merkur, 28.11.2019, <https://www.merkur.de/politik/eu-parlamentarier-entscheiden-ueber-klimanotstand-zr-13254439.html> (letzter Zugriff am 26.3.20).

82 Im Einzelnen s. European Commission, FPI, [https://ec.europa.eu/fpi/news/eu-holds-consultations-indigenous-peoples-prevention-discrimination-and-protection-rights\\_en](https://ec.europa.eu/fpi/news/eu-holds-consultations-indigenous-peoples-prevention-discrimination-and-protection-rights_en) (letzter Zugriff am 26.3.20).

wie der Schutz des Klimas und der Wälder als Minimalkonsens über heute bestehende Globale Öffentliche Güter ableiten. Öffentliche Güter sind solche, die nicht auf nationalstaatliche Grenzen beschränkt, sondern weltweit nutzbar sind.<sup>83</sup>

Wie können diese Globalen Öffentlichen Güter weiterhin bereitgestellt werden? Während natürliche Ressourcen wie das Klima oder der Wald durch politisches Handeln zu schützen sind, müssen andere, wie der Schutz der Menschenrechte, durch Etablierung eines institutionellen Rahmens gewährleistet werden. Hierbei ist einzubeziehen, welche Wirkung die Beiträge der einzelnen Akteure (Beispiel: der Beitrag Brasiliens) auf den Erfolg der Bereitstellung eines Globalen Öffentlichen Gutes entfalten. Beim Klimaschutz hängt der Erfolg von der Gesamtheit der Einzelbeiträge ab. Bei dieser Konstellation gilt es aktiv der Gefahr entgegenzuwirken, dass die Förderung eines Globalen Öffentlichen Gutes in einem Land zu einer Verringerung der Anstrengungen in einem anderen (oder vielen anderen) führt und sich die Effekte gegenseitig aufheben.<sup>84</sup>

## C. Würdigung

Wie ist die Problemlage der Landrechte indigener Völker vor allem in Brasilien angesichts des menschengemachten Klimawandels und der Amazonasbrände mit Blick auf Mercosur-Pakt sowie einschlägige Klima-, Umwelt- und Indigenenrechte zu bewerten? Wie sind die rechtlichen Möglichkeiten Indigener auf internationaler, interamerikanischer und EU-Ebene zu beurteilen, gegen Land- und Waldverlust vorzugehen oder sich vor Klimaveränderungen zu schützen?

### I. Kritik am Mercosur-Pakt und anderen Vereinbarungen bezüglich Nachhaltigkeit, Umweltstandards und Indigenenrechten

Meint die EU den nicht grundlos ausgerufenen „Klimanotstand“ für Europa ernst, so müssen in ihren Mitgliedsstaaten umgehend konkrete Maßnahmen gegen den menschengemachten Klimawandel eingeleitet werden und die biologische Vielfalt bei Entscheidungen der Kommission eine zentralere Rolle einnehmen - und zwar auch in ihrer Handelspolitik.

Das EU-Mercosur-Abkommen bedeutet Freihandel zu Lasten von Umwelt, Klima, Indigenen und Bauern, den es wenn möglich (im EU-Parlament, durch Nichtzustimmung der Parlamente bzw. Nichtratifizierung) aufzuhalten gilt.<sup>85</sup> Heutzutage müssen alle Lebensmittel und Agrarrohstoffe - auch jene aus den Mercosur-Staaten Argentinien, Brasilien, Para-

83 Anja Schubert and Sahra Bayer (Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste), Aktueller Begriff – Globale öffentliche Güter, ([https://www.bundestag.de/resource/blob/191084/0502d4c8f798b8c528773c4654b53870/globale\\_oeffentliche\\_gueter-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/191084/0502d4c8f798b8c528773c4654b53870/globale_oeffentliche_gueter-data.pdf) m.w.N. (umstritten) (letzter Zugriff am 11.2.20).

84 *Ibid.*, m.w.N.

85 So im Ergebnis Greenpeace, <https://www.greenpeace.de/presse/publikationen/handelsabkommen-eu-mercousur> (letzter Zugriff am 11.2.20); zur Position der Grünen s.o. Welt, Fußnote 34.

guay und Uruguay, die im EU-Markt geltenden Nachhaltigkeitsstandards erfüllen. Doch eine Möglichkeit, auf Umwelt- und Verbraucherstandards einzuwirken, bietet das Mercosur-Vertragswerk nicht. Um sicherstellen, dass der Produktion keine Umweltschäden zugrunde liegen, sind jedoch Sicherungssysteme vonnöten.<sup>86</sup>

Vor einem (derzeit fraglichen, wenn denn nicht zu vermeidenden) In-Kraft-Treten des Freihandelsabkommens Mercosur sollte mindestens erheblicher wirtschaftlicher Druck unter anderem auf Brasilien ausgeübt werden, da dieser auch bei der jetzigen Regierung noch effektiv sein kann.

Im Mercosur-Abkommen verbindliche Umweltstandards festzuschreiben, wie vom WWF gefordert, die den brasilianischen Amazonas-Regenwald schützen und genauso eintragbar sein müssten wie Handelsvereinbarungen, wären eine wirkungsvolle Lösung. Die Angleichung von Umweltschutzvorschriften und das Zusammentreffen von Experten bei Umweltverstößen sind Ansätze, reichen dabei aber allein nicht aus. Im Nachhaltigkeitskapitel fehlen nicht nur Bestimmungen zum Schutz vor Entwaldung und Verschärfung der Klimasituation, sondern zudem Bestimmungen zum Schutz der ansässigen Bevölkerung vor der sie beeinträchtigenden Viehwirtschaft und Plantagen. Enthaltene Bestimmungen gewähren den Betroffenen der Landnahme mangels „prior informed consent“ keinen effektiven Schutz.<sup>87</sup> Zu fordern ist jedoch die Konsultation und Zustimmung von betroffenen Indigenen bei Fragen der Nutzung ihrer Territorien für Projekte, land- oder forstwirtschaftliche Erschließungen eingeschlossen.<sup>88</sup>

Ein In-Kraft-Treten des jetzigen Mercosur-Vertrages hätte wegen der zu erwartenden verstärkten Abholzungen im Amazonasgebiet mit Sicherheit negative Folgen für den Klimaschutz wie für die Lage der Menschenrechte in der Region. Die diversen Landkonflikte verlangen jedoch (auch) nach handelspolitischen Regeln, die Menschenrechte schützen.<sup>89</sup>

86 Überzeugend Greenpeace, <https://www.greenpeace.de/themen/umwelt-gesellschaft-wirtschaft/handelsabkommen/kuhhandel> (letzter Zugriff am 11.2.20). Auch bietet das Abkommen keine Instrumente, das Vorsorgeprinzip (Anm.: das beinhaltet, dass eine Substanz solange nicht auf dem Markt zugelassen wird, bis die Unschädlichkeit bewiesen ist) durchzusetzen.

87 Denn das Nachhaltigkeitskapitel sieht zwar eine „vorherige informierte Zustimmung“ von lokalen Gemeinschaften bei ihrer Einbindung in nachhaltige Lieferketten von Forstprodukten vor, dies ist jedoch nicht mit dem UN-Konzept der „freien, vorherigen und informierten Zustimmung“ gemeint.

88 Nicht vorhanden, so auch die Kritik von Thomas Fritz (Hrsg.), PowerShift – Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V., Das EU-Assoziationsabkommen mit dem Mercosur: Frontalangriff auf bäuerliche Landwirtschaft, Menschenrechte, Umwelt- und Klimaschutz, Berlin Juni 2018, S. 1-5, S. 4, [https://www.forumue.de/wp-content/uploads/2018/06/factsheet\\_mercosur\\_web.pdf](https://www.forumue.de/wp-content/uploads/2018/06/factsheet_mercosur_web.pdf) (letzter Zugriff am 30.3.20). Die Forderung muss auch für andere Waldvölker gelten, zudem für die „Quilombolas“ (s. „Amazônia Centro do Mundo“). „Quilombolas“ sind Einwohner der Quilombo bzw. deren Nachkommen, Nachfahren geflohenen schwarzer Sklaven in Brasilien. „Quilombo“ ist eine Niederlassung dieser nicht-indigenen lokalen Gemeinschaften, die ein traditionelles Leben führen. Ihre Landrechte sind seit 1988 in der brasilianischen Verfassung niedergelegt. Das Konzept der Quilomboterritorien entspricht dem indigener Territorien.

89 So bereits Fritz, Fußnote 88, S. 4.

Das Abkommen sieht hingegen keinerlei Stärkung der zu schwachen Menschenrechtsklausel vor, welche die EU in ihre Handelsverträge integriert.<sup>90</sup> Die Wirksamkeit der Klausel wäre zudem wegen fehlender effektiver Monitoring- und Beschwerdeinstanzen eingeschränkt.<sup>91</sup> Wegen der vielen sozialen und ökologischen Risiken ist der EU-Mercosur-Pakt deshalb nicht verantwortbar.<sup>92</sup> Für Nachverhandlungen fehlt gegenwärtig die Bereitschaft der Amazonasstaaten, insbesondere Brasiliens, steht doch nur noch das Inkrafttreten des Abkommens aus. So wird die notwendige Zustimmung der Regierungen zu Änderungen schwer zu erzielen sein.<sup>93</sup>

Freiwillige Partnerschaftsabkommen der EU mitholzproduzierenden Ländern, in deren Rahmen indigener Völker (nur) konsultiert werden, helfen zwar indigene Rechte zu sichern und wirken begrenzt umwelt- und klimaschützend, sind aber mangels Konsens und Bindungswirkung lediglich ein Anfang.

Als Minimalkonsens sieht der in Leticia geschlossene Pakt zumindest für die Amazonaswaldgebiete vor, dass die Amazonas-Länder ihre Maßnahmen gegen die Zerstörung der Regenwälder besser koordinieren. Wie erfolgreich dieses Ansinnen umgesetzt wird, muss beobachtet werden.

Angesichts der offenkundigen Klimakrise wäre ein neues Wirtschaftsmodell für Brasilien (und andere Amazonasstaaten), das die Unversehrtheit des Amazonaswaldes als ein zentrales Ziel anstrebt, abgebracht. Auch indigene Change Management Modelle für die staatliche und unternehmerische Organisation können Belange und Rechte der lokalen indigenen Bevölkerung respektieren helfen und eine nachhaltige Nutzung ihrer Territorien und

- 90 So werden grundsätzlich Handelspräferenzen bei schwerwiegenden Verstößen ausgesetzt, aber wegen der hohen Hürden, die die EU für die Aktivierung der Menschenrechtsklausel errichtet hat, führte sie real noch nie zu Handelssanktionen.
- 91 So überzeugend *Fritz*, Fußnote 88, S. 4; vgl. *Thomas Fritz*, Menschenrechte als uneingelöstes Versprechen: Nachhaltigkeit, Arbeits- und Sozialstandards in EU-Handelsabkommen, Hrsg.: Brot für die Welt, Forum Umwelt und Entwicklung, UnternehmensGrün, ver.di, Berlin, Februar 2017, S. 9-12.
- 92 Bereits der Entwurf des Verhandlungstextes von 2018 wurde zu Recht kritisiert, da die Durchsetzung von Standards zum Schutz von Umwelt, Gesundheit und Menschenrechten stärker behindert wurde als im Vorfeld angenommen. Ebenso *Fritz*, Fußnote 88, S. 5. *Ingrid Spiller, HBS*, Auskunft/Email v. Jan. 2020 (liegt Autorin vor) geht weiter: „Die Auswirkungen des Abkommens auf indigene Landrechte lassen sich nur indirekt u. nicht ausschließlich herleiten. Indigene Landrechte werden aufgrund zahlreicher Faktoren verletzt bzw. bedroht, nicht allein durch das Mercosur-Abkommen. Das Nachhaltigkeitskapitel im Abkommen stellt keine Verbindlichkeit her, d.h. über den Mercosur-Pakt (bzw. dessen Verhinderung) können indigene Rechte so nicht gestärkt werden.“
- 93 Beim zu erwartenden Ratifizierungsverfahren könnten die Parlamente der EU-Mitgliedsstaaten sogar außen vor bleiben, da im Mercosur-Abkommen die in anderen Handelsverträgen enthaltene Investitionsschiedsgerichtsbarkeit nicht vorgesehen ist. Würde es als reines EU-Abkommen eingestuft werden, würde nur die Zustimmung des Europäischen Rates und des Europäischen Parlaments erforderlich sein und dies den Ratifizierungsprozess stark verkürzen. Siehe *Fritz*, Fußnote 88.



natürlichen Ressourcen voranbringen.<sup>94</sup> Nicht zuletzt sollten nachhaltige Anbausysteme gefördert werden.<sup>95</sup>

Auf dem Weltwirtschaftsgipfel von Davos Anfang 2020 gab es berechtigte Appelle zu mehr Klimaschutz bzw. zum Anstreben einer klimaneutralen Weltwirtschaft seitens der EU.<sup>96</sup> Hieran wird sich die EU bei einem Mercosur-Pakt messen lassen müssen.

## II. Kritik am Übereinkommen 169, an Biodiversitäts- und Klimakonvention/ REDD-Ansatz

Trotz der durch die ILO-Konvention 169 „verordneten“ Umweltschutzmaßnahmen, der Einbeziehung von Umwelt in den Landrechtesschutz und der verlangten Erleichterung von Maßnahmen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Umweltbereich bleiben die (indigenen) Hauptkritikpunkte an der ILO 169 bestehen. Diese sind: Die Anerkennung von Landrechten nur im Umfang gegenwärtiger Landnutzung, kein Eigentum an den zum Land gehörenden Ressourcen, ein Vetorecht für die auf indigenem Land vorgesehenen Projekte Dritter fehlt. Auch unfreiwillige Umsiedlungen bleiben (unter Bedingungen) zulässig.

Nichtsdestotrotz handelt es sich bei der ILO 169 um das einzige internationale Vertragswerk, das einen umfassenden Schutz der Rechte indigener Völker zum Gegenstand hat. Ein erneuter Antrag an den deutschen Bundestag auf Ratifizierung dieses Übereinkommens, wie 2006 abgelehnt, wäre sinnvoll, um indigene Völker und ihr besonderes Verständnis vom Umgang mit der Natur, das zur Bewältigung der globalen Umweltkrisen sehr wertvoll

94 Leuphana Delegation bei den Vereinten Nationen, Universität Lüneburg, Genf/Lüneburg, 26.7.2017, <https://www.leuphana.de/universitaet/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-ansicht/datum/2017/07/26/leuphana-delegation-bei-den-vereinten-nationen.html> (letzter Zugriff am 11.2.20): Vorschlag an den Menschenrechtsrat der VN, eine Arbeitsgruppe indigener Experten einzusetzen, die sich gezielt der Erforschung und Erarbeitung von Change Management Modellen (unterschiedliche Modellierungen von Veränderungsprozessen) für die staatlichen und unternehmerischen Organisation widmet, um sowohl die Belange und Rechte lokaler und indigener Bevölkerung zu respektieren als auch eine nachhaltige Nutzung ihrer Territorien und natürlichen Ressourcen sicherzustellen. Vgl. *Elena Zelesniack und Florian Grolman*, Die besten Change Management-Modelle im Vergleich, <https://organisationsberatung.net/change-management-modelle-im-vergleich/> (letzter Zugriff am 12.2.20).

95 Vgl. B.A.U.M., Nachhaltig produziertes Macauba-Öl – eine Alternative zu Palmöl?, <https://www.b.a.u.m.de/News/9011/NachhaltigproduziertesMacaubaProzentE2Prozent80Prozent93eineAlternativezuPalm.html> (letzter Zugriff am 11.2.20): so der Anbau der Macauba-Ölpalme, die den Wald- und Klimaschutz in Brasilien (Pilotprojekt erfolgversprechend) vorantreiben kann, da sie das Palmöl ohne Massenplantagen ersetzen kann.

96 Vgl. Deutschlandfunk, Die Nachrichten: Weltwirtschaftsforum Davos - Hauptthema Klimaschutz, 21. Jan. 2020, [https://www.deutschlandfunk.de/weltwirtschaftsforum-davos-hauptthema-klimaschutz.1939.de.html?drn:news\\_id=1093057](https://www.deutschlandfunk.de/weltwirtschaftsforum-davos-hauptthema-klimaschutz.1939.de.html?drn:news_id=1093057) (letzter Zugriff am 28.1.20). Außerhalb der Tagung forderten (auch indigene) Protestierende zu Recht, mehr Verantwortung für den Klimaschutz zu übernehmen u. wirksame Vorkehrungen zu beschließen, um Umweltzerstörung wie Erderwärmung zu stoppen.



ist, und ihre letzten noch intakten Lebensräume zu schützen.<sup>97</sup> Hätte Deutschland die ILO-Konvention 169 ratifiziert, wären Geschäfte wie das der Westdeutschen Landesbank - die Finanzierung einer Pipeline in Ecuador, die mit starken Beeinträchtigungen für Indigene in Ecuador verbunden ist - zumindest erschwert worden.<sup>98</sup>

Dass der REDD-Ansatz verfolgt wird, fördert zwar die Durchsetzung indigener Rechte auf freie, vorherige und informierte Zustimmung. Dennoch muss, wie vom IASS Potsdam auf dem Weltklimagipfel 2019 angeregt, genauer untersucht werden, wie das Paris-Übereinkommen solidarisch und mit einer Politik, die Menschenrechte und die Rechte indigener Völker respektiert und schützt, umgesetzt werden kann.<sup>99</sup> Indigene Völker fordern seit langem zu Recht, so auf dem „COP 23“ 2017, dass eine Anerkennung der entscheidenden Rolle von Waldvölkern beim Erhalt der Tropenwälder stattfinden muss. Studien belegen ihre Fähigkeit, besser als andere Akteure der Waldzerstörung Einhalt zu gebieten. Ohne den Schutz und die Restaurierung der Wälder würden die Pariser Klimaziele verfehlt werden.<sup>100</sup>

Übereinstimmend mit der US-amerikanischen NGO „The Nature Conservancy“ sollten sämtliche Investitionen in walddreichen Ländern an Klimaschutzkriterien gebunden werden. Nachhaltige Investitionen und die Abkehr von Entwaldungsaktivitäten sind dringend nötig. Ein Ende der Kriminalisierung und der Gewalt gegen indigene Anführer und Umweltschutzaktivisten sowie sichere Titel für bisher unsichere Landrechte werden von indigener Seite berechtigterweise eingefordert. Das Recht auf freie, informierte, vorherige Zustimmung indigener Völker bei Entwicklungs- und Naturschutzprojekten muss respektiert und das traditionelle Wissen der Waldvölker als Beitrag zum Klimaschutz anerkannt werden. Indigene Völker müssen, wie eingefordert, in die Ausarbeitung und Umsetzung der „national festgelegten Beiträge“ der Staaten zur Minimierung der Treibhausgas-Emission einbezogen werden und einen direkten Zugang zur Klimafinanzierung haben.<sup>101</sup>

97 Ebenso *Elke Groß und Ekkehard Sieker*, Recht auf Selbstbestimmung für Indigene Völker – UN-Deklaration nach 20-jährigen Verhandlungen, Weltpolitik, 1. Okt. 2007, Zitate der Rede von *Thilo Hoppe*, Vorsitzender des Entwicklungsausschusses des Deutschen Bundestages, <https://www.hintergrund.de/politik/welt/recht-auf-selbstbestimmung-fuer-indigene-voelker-un-deklaration-nach-20-jaehrigen-verhandlungen-v/> (letzter Zugriff am 11.2.20).

98 Überzeugend: *Groß und Sieker*, *ibid.*

99 Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS) Potsdam, Global Climate Change Conference in Madrid - The IASS at COP25, <https://www.iass-potsdam.de/en/news/global-climate-change-conference-madrid-iass-cop25> (letzter Zugriff am 11.2.20) mit Hinweis auf Direktor *Lawrence* auf dem UNFCCC (Inspiring Courage to Act and Adapt in a Climate Emergency) und eine nachfolgende Paneldiskussion hierzu.

100 Ebenso *Ulricke Bickel* (Amerika 21), Klima-COP 23: Indigene aus 14 Ländern fordern Waldschutz-Gelder - Indigene fordern Anerkennung ihrer Leistung. Waldschutzpotential nachgewiesen. Kritik an deutschen Waldschutz-Projekten, 06.11.2017 (Lateinamerika / Menschenrechte / Umwelt), <https://amerika21.de/2017/11/188739/indigene-waldschutz-cop23> (letzter Zugriff am 11.2.20).

101 Dies fordert ebenso *Bickel* (Amerika 21), Fußnote 100; FCCC/CP/2017/11/Add.1, 2/CP.23 (letzter Zugriff am 11.2.20).

Die Arbeitsgruppe zur „Local communities and indigenous peoples platform“ ist ein Schritt in die richtige Richtung, damit sich Indigene noch stärker bei der UN in den Klimaschutz einbringen können.

Durch den REDD-Ansatz bekommen Wälder bei wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen ein höheres finanzielles Gewicht. Allerdings existieren zu Recht Bedenken einiger Vertragsstaaten, dass bei den Vorgaben zur Erstellung des Referenzszenarios (Baseline), welches zur Berechnung der Emissionsminderungen herangezogen wird, mögliche Schlupflöcher nicht geschlossen werden könnten. Auch werden die Auswahl der einzubindenden Gebiete und die Frage, wie geeignete Monitoringsysteme zur zuverlässigen Überwachung und Überprüfung von Waldnutzungsänderungen aufgebaut werden können, berechtigterweise kritisch gesehen. Die „REDD+ Safeguards“ (Cancún Agreement von 2010) dürften negative ökologische oder soziale Auswirkungen von REDD+-Aktivitäten zumindest verhindern helfen. Sie stellen sicher, dass es durch die REDD+-Maßnahmen nicht zu einer Verlagerung von Emissionen kommt, so dass die Maßnahmen wirklich zum Erhalt natürlicher Wälder und ihrer ökologischen Ökosystemleistungen beitragen. Leider können die REDD+-Ansätze in Brasilien nicht nachweisbar dazu beitragen, dass die dortige Entwaldung reduziert wird, so dass wegen der in diesem Zusammenhang zu erwartenden Zahlungsausfälle indigene Völker finanziell nicht nachhaltig bei ihren Bestrebungen zum Walderhalt unterstützt werden.<sup>102</sup>

### *III. Interamerikanisches System und indigene Völker: Entwicklungspotential*

Nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs ist es für indigene Individuen in Brasilien entscheidend, dass ein Individualbeschwerdeverfahren gemäß Art. 44 Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK) wegen Verletzung von Rechten der AMRK angezeigt werden kann, da individuelle indigene Landrechte vom Schutz mit umfasst sind.

Dass sich Brasilien der Gerichtsbarkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte unterworfen hat, ist - wenn auch zu Brasilien noch keine Resultate vorliegen - wichtig, wenn dort zukünftig Entscheidungen zu Gunsten kollektiver Landrechte getroffen werden. Das Awas Tingni-Urteil<sup>103</sup> hat hier bereits den Weg bereitet.

Die Unterstützung indigener Dachverbände und die Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit sowie der Koordination indigener Organisationen ließe sich noch ausbauen, ebenso die Unterstützung der OAS bei der Umsetzung indigener Rechte innerhalb des interamerikanischen Systems. Viele Experten halten auch hier zu Recht die Stärkung der Rechte der indigenen Völker für eine der effektivsten Methoden, die Abholzung des Regenwalds zu reduzieren und die Auswirkungen des Klimawandels zu dämpfen.

102 Überzeugend *Fatheuer*, Fußnote 7, S. 41.

103 Anerkennung indigener kollektiver Landrechte. Siehe im Einzelnen zu Awas Tingni, *Carstens*, Fußnote 20.

#### IV. Internationale Fachdiskussionen zu individual- wie kollektivrechtlichen Aspekten des Klimawandels

Die Staaten haben generell die Pflicht, ihre Bevölkerung vor menschenrechtlichen Beeinträchtigungen als Folge des Klimawandels zu schützen.<sup>104</sup> So müssen bei Umsiedlungen und sonstigen Sicherheits- und Anpassungsmaßnahmen Informations- und Beteiligungsrechte konsequent gewährleistet werden. Jene Regierungen in den sogenannten Entwicklungsländern, die dieser Herausforderung institutionell und finanziell nicht gewachsen sind, müssen verstärkt unterstützt und dazu in die Lage versetzt sowie - wenn nötig - beeinflusst werden, die Menschenrechte ihrer Bevölkerung zu wahren. Mit Fatheuer ist zudem erkennbar, dass der Klimawandel in manchen Ländern Probleme der fragilen Staatlichkeit verstärken oder hervorrufen dürfte. Angesichts der immensen menschlichen Dimension des Klimaproblems müssen deshalb nationale wie internationale Politiken den Menschenrechtsschutz im Rahmen des Klimawandels weitaus stärker als bisher berücksichtigen. Besonders problematisch ist hier der Einfluss, den Maßnahmen zur Minimierung des Klimawandels auf indigene Völker haben oder haben können. Klimaschutzmaßnahmen wie die Erzeugung von Biotreibstoffen, die Stromerzeugung durch Wasserkraft, Walderhaltung oder Emissionshandel können die Rechte indigener Völker verletzen. Teils wird es Regierungen trotzdem erleichtert, dass Unternehmen und andere Handelnde indigenes Land in Besitz nehmen, es ausbeuten oder zerstören. Dies gilt es zu unterbinden.

So ist der Versuch der Regierung Brasiliens, Energieressourcen umweltfreundlicher zu gestalten und den Klimawandel zu bekämpfen, dann abzulehnen, wenn dadurch indigene Rechte wie die der Guaraní verletzt werden, die ihr Land wegen Zuckerrohranbaus (zur Ethanolverarbeitung) verloren haben.<sup>105</sup>

Übereinstimmend mit Fatheuer gilt es, besonders die *kollektiven* Besitzverhältnisse in der Amazonas-Region noch klarer zu definieren. Institutionen und Gesetze, die Umwelt und Lebensräume adäquat schützen sollen, werden zu Recht eingefordert. Der Autor spricht zutreffend von einer „Demontage der aktuellen Umweltgesetzgebung“, die „offen propagiert und umgesetzt“ wird.<sup>106</sup>

Auch drei vom BMZ geförderte Studien und der Beitrag von Rathgeber haben dazu beigetragen, die menschenrechtlichen Aspekte des Klimawandels ins Bewusstsein der Öffentlichkeit zu bringen und zur Weiterentwicklung der internationalen Fachdiskussion beigetragen:

Die Studie des „International Council on Human Rights Policy“ (ICHRP), die 2008 den Zusammenhang von Klimawandel und Menschenrechten untersuchte, hebt zu Recht die besondere Verpflichtung reicher Staaten und seitens der Unternehmen zum Klimaschutz und

104 So bereits, wie im Folgenden, *Fatheuer*, Fußnote 7.

105 Survival, Klimawandel, <https://www.survivalinternational.de/ueber/klimawandel> (letzter Zugriff am 11.2.20).

106 *Thomas Fatheuer*, Deutsche Entwicklungszusammenarbeit im brasilianischen Amazonasgebiet, Bd. 55, HBS, Berlin 2019, S. 57 u. Deckblatt hinten.

zu baldigen Lösungen hervor. Dabei werden verzichtbare (Luxus-)Emissionen vernünftigerweise von solchen im Rahmen der (indigenen) Lebensgrundlagensicherung und Überlebenssicherung getrennt. Die hier vorgeschlagenen, an Menschenrechten orientierten, bindenden internationalen Vereinbarungen sind ebenso sinnvoll wie notwendige nationale und zwischenstaatliche Lösungen. Das Problem, dass CO<sub>2</sub>-relevante Eingriffe schädliche Auswirkungen auf Menschenrechte haben können, auch wenn die Umweltauswirkungen zufriedenstellend sind, wird gesehen. Schließlich wird der Waldschutz in den jeweiligen lokalen Kontext eingebettet.<sup>107</sup>

Von den ersten Erfahrungen mit Präventivmaßnahmen in der Pazifik-Region können auch südamerikanische Staaten durchaus lernen.<sup>108</sup> Positiv hervorzuheben ist, dass die Studie "Displacement Solutions" konkrete Möglichkeiten aufzeigt, Klimaschutzlösungen menschenrechtlich auszurichten. Der Erwerb traditionellen Landes muss, was dort richtigerweise festgestellt wurde, wegen seiner Komplexität genauestens untersucht werden. Ein angemessener Konsultations- und Verhandlungsprozess zwischen Landeignern, Kirchen und dem Staat ist adäquat, funktioniert und ist, wie hier eingefordert, unumgänglich.<sup>109</sup>

Schließlich zeigt die Studie der GIZ von 2011<sup>110</sup> die besondere Bedeutung des Klimawandels für indigene Völker auf. Für eine aktive Partizipation indigener Völker muss das wichtige Prinzip der „freien, vorherigen und informierten Zustimmung“ (der UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker) eingehalten werden. Dies gilt neben den wichtigen Bereichen Land, natürlichen Ressourcen und Umwelt (Territorium) auch für die politische

107 International Council on Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights - A Rough Guide*, [http://ichrp.org/files/reports/45/136\\_report.pdf](http://ichrp.org/files/reports/45/136_report.pdf) (letzter Zugriff am 12.2.20), S. 9: Unterscheidet "luxury emissions" und "subsistence" od. "survival emissions"; S. 94 f. zu den Konsequenzen für Lateinamerika, insb. S. 95: "The potential die-back, or even collapse, of the Amazon rainforest (...) presents a great threat to the region"; (...) "the Amazonian forests are home to around 1 million people of 400 different indigenous groups, and provide a source of income and medical and pharmaceutical supplies to millions more." S. 79-81, Schlussfolgerung: "Human rights provide a shared and legally codified moral language around which consensus can be built. This is relevant when it comes to finding solutions, both at international level, where binding agreement must be reached, and at intra- and transnational levels". "Environmental impact assessments should be distinguished from the assessment of human rights impacts. REDD programmes must be seen in their local context."

108 Zutreffend das Handbuch der Nichtregierungsorganisation "Displacement Solutions", Fußnote 42.

109 Displacement Solutions, Fußnote 42: "land-based solutions and planned relocation"; "secure housing, land and property rights for as many climate displaced communities as possible". "National policies and plans (...) which recognize the need for the resettlement of communities affected by climate change and the acquisition of land for this purpose. These provide a solid basis for the work planned (...) to develop a clear framework on how this will take place. In particular, the acquisition of customary land for relocation needs to be examined carefully (...) due to the complexity of the system, and the need for an adequate process of consultation and negotiation between landowners, Churches and the state."

110 Vgl. *Feldt*, Fußnote 43, S. 7f. (politische Position indigener Organisationen).

Teilhabe und Selbstverwaltung.<sup>111</sup> Nach überzeugender Ansicht indigener Organisationen ist die rechtliche und praktische Sicherung indigener Territorien und kommunaler Wälder Grundvoraussetzung für REDD+; erst wenn diese Bedingung erfüllt sind, können REDD-Maßnahmen entwickelt werden.<sup>112</sup> Denn die Anerkennung indigener Landrechte ist eine fundamentale Voraussetzung für den Schutz jener Ökosysteme, von deren Erhalt indigene Völker abhängig sind und die sie über Jahrhunderte nachhaltig genutzt haben. Ergo müssen auch hiernach Klimaschutzmaßnahmen mit den Rechten indigener Völker unbedingt in Einklang gebracht werden. „Lösungen“ wie im Fall der entrechteten Guaraní in Brasilien sind nicht hinnehmbar.

Rathgeber ist darin zuzustimmen, dass das sich stetig weiter entwickelnde „Greenhouse Development Rights“-Modell ein brauchbares gedankliches Konstrukt zur Einbettung der Menschenrechte in das Klimaverhandlungsprozedere ist. Denn mit Santarius<sup>113</sup> ist der Schutz der Menschenrechte das Leitmotiv, anhand dessen das Greenhouse Development Rights-Modell die Verteilung globaler Lasten definiert. CDM und REDD sollten indigene Rechte an Land und Ressourcen und traditionelle, selbstbestimmte politische Steuerungskapazitäten der indigenen Gemeinschaften beachten – soweit noch nicht geschehen. Zum Beispiel sollten indigene Kenntnissysteme in die Klimahandlungen einbezogen werden. Nur so nimmt man das internationale Indigenenrecht und seinen Schutz indigener Landrechte ernst.

#### V. Klimaneutralität, Schutz der Globalen Öffentlichen Güter und institutioneller Rahmen

Die Solidarität mit Indigenen wie auch der politische und wirtschaftliche Druck auf die Staaten, sich klimaneutral und nachhaltig zu verhalten, sind heute angesichts des menschengemachten Klimawandels und besonders angesichts der Vernichtung des Regenwaldes im Amazonas wichtiger denn je, um die Lebensgrundlage und Kultur indigener Völker zu erhalten.

Heute kann aufgrund der wachsenden globalen Abhängigkeiten in vielen Fällen eine angemessene Bereitstellung von öffentlichen Gütern, zu denen (m.E.) der Schutz der Men-

111 So zutreffend *Feldt*, Fußnote 43, S. 8; so bereits *Margret Carstens*, Indigene Land- und Selbstbestimmungsrechte in Australien und Kanada unter besonderer Berücksichtigung des internationalen Rechts, Deutsche Hochschulschriften 2711, Egelsbach, Frankfurt a.M., Mü., NY 2000, S. 92: höchster Standard zur Einbeziehung indigener Völker in Ressourcenentwicklungsentscheidungen. Vgl. BMZ, Fußnote 38. Vgl. auch Art. 30 UN-Deklaration über die Rechte indigener Völker. Zum Territorium s.o. Fußnote 58.

112 Ebenso *Feldt*, Fußnote 43, S. 7 mit Verweis auf IIPFCC Policy Paper on Climate Change, Bangkok, 26.-27.9.2009, [http://www.tebtebba.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&id=18&Itemid=27](http://www.tebtebba.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&id=18&Itemid=27) (letzter Zugriff am 12.2.20).

113 *Tilman Santarius*, Das Greenhouse Development Rights-Modell ist das gerechteste Modell der Lastenteilung, [https://www.ven-nds.de/images/ven/projekte/frauen\\_klima/downloads/tilman\\_santarius\\_greenhouseProzent20developmentsProzent20rights.pdf](https://www.ven-nds.de/images/ven/projekte/frauen_klima/downloads/tilman_santarius_greenhouseProzent20developmentsProzent20rights.pdf) (letzter Zugriff am 12.2.20). Vgl. *Rathgeber*, Fußnote 41.

schenrechte, der Schutz des Klimas und der Schutz der Wälder zählen, nicht mehr allein nationalstaatlich erfolgen; es bedarf der Mitwirkung einer Vielzahl von Akteuren weltweit.<sup>114</sup> Bisher entwickelte Strategien zur Bereitstellung öffentlicher Güter müssen daher auf internationaler Ebene neu überdacht und diskutiert werden.<sup>115</sup>

So streben manche Europäer die (realistischere) internationale Zusammenarbeit zur Stärkung nationaler Akteure zur Reduzierung der Entwaldung an.<sup>116</sup> Teils wird eine demokratische Institution zum Schutz des Amazonas erwogen, angesichts massiver Waldbrände und des Klimawandels allen Einwänden einer „Einmischung in innere Angelegenheiten“ zum Trotz. Hingegen dürfte die Forderung einer (völkerrechtlich verbindlichen) Institution zum Schutz des Amazonas – mit Spiller – selbst moderate Brasilianer noch verstärkter gegen Umweltschützer und Indigene aufbringen und dem rechtspopulistischen Präsidenten Bolsonaro eher in die Hände spielen.

Da eine intakte Umwelt und das Klima schutzbedürftige Globale Öffentliche Güter sind, sollten gemäß dem Aspekt der Nachhaltigkeit diese Güter, deren Nutzen allen zugutekommt, sowohl gegenwärtigen als auch zukünftigen Generationen zur Verfügung stehen. Die mit der Nutzung und Zerstörung des Amazonasregenwaldes verbundenen externen Effekte auf das Weltklima und die gesamte Umwelt betreffen die Bevölkerungen verschiedenster Staaten, auch europäischer. Letztlich wird aufgrund der Klimakrise ein nationales Gut (intakte Umwelt/Wälder/Klima in Brasilien) zu einem Globalen Öffentlichen Gut<sup>117</sup> (intakte Umwelt und intaktes Klima weltweit), das verstärkte internationale Zusammenarbeit erfordert.

Weil der Schutz des Globalen Öffentlichen Gutes der Menschenrechte, mithin auch der indigenen (Land-)Rechte im Amazonas, durch Etablierung eines institutionellen Rahmens gewährleistet werden kann, sollte eine effektive Richtschnur die von zahlreichen Staaten unterstützte „UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker“<sup>118</sup>, die Land-, Ressourcen- und Umweltrechte enthält, und der damit einhergehende institutionelle Rahmen sein. Von-

114 *Schuber and Bayer* (Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste), Aktueller Begriff – Globale öffentliche Güter, Fußnote 83.

115 Das Konzept der Globalen Öffentlichen Güter gibt der Diskussion einen Referenzrahmen als normatives Orientierungskonzept mit politischem Handlungsbezug und transnationaler Perspektive. Siehe *ibid.*

116 Vgl. *Fatheuer*, Fußnote 7, S. 62.

117 So überzeugend *Jens Marten and Roland Hain*, „Globale öffentliche Güter – Zukunftskonzept für die internationale Zusammenarbeit“, Working Paper, Hrsg.: HBS/Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung e.V., Bonn 2002 (Abschnitt 2: Vom Nationalen zum Globalen Öffentlichen Gut): „was als „öffentliches Gut“ definiert wird, ist von jeher eine politische Entscheidung“; weiterführend *Kaul, Inge and Conceição, Pedro and Le Goulven, Katell and Mendoza, Ronald U.*, *Providing Global Public Goods - Managing Globalisation*, New York, Oxford 2003.

118 Diese „UN-Deklaration“ hat im Vergleich zur ILO-Konvention 169 erhebliche Verbesserungen zur Anerkennung von Landrechten vorgelegt. Die mit dem Begriff „Völker“ verbundenen Rechtsansprüche wie das Selbstbestimmungsrecht wurden durch die UN-Deklaration und darin enthaltene PIC erweitert. Die UN-Erklärung unterscheidet zw. individuellen Rechten, die indigene Individuen mit anderen Personen teilen u. spezifischen Rechten, die Angehörigen indigener

nöten sind förmliche Konsultationen mittels regelmäßiger Zusammenkünfte und ein effizienter institutioneller Rahmen für die Umsetzung der Rechte.

# VI. Defizite bei Anerkennung und Schutz indigener Landrechte in Brasilien

Die 2019 vom brasilianischen Kongress nicht abgesegnete Änderung der ministeriellen Zuständigkeiten (Verantwortung für indigene Schutzgebiete beim Landwirtschaftsministerium, Verlegung von FUNAI) ist positiv zu bewerten, da laut Martins<sup>119</sup> der landwirtschaftliche Sektor ein traditioneller Gegner indigener Interessen ist und FUNAI so der anti-indigenen Politik im Ministerium der derzeitigen Ministerin Alves entgeht.

Die Amnestie illegaler Entwaldung in Amazonien vor 2008 nach dem brasilianischen Waldgesetz 2012 stellt einen Rückschritt in puncto nachhaltigen Waldschutz dar und ist als Legalisierung von Landgrabbing nicht hinnehmbar.

Dass viele indigene Völker vor Gericht ziehen, um offizielle Landrechte für ihre indigenen Territorien zu erhalten, ist nur legitim, allerdings langwierig, kostenintensiv und nicht immer erfolgreich.<sup>120</sup> Die Stärkung rechtsstaatlicher Strukturen ist von wesentlicher Bedeutung, damit die Verfassungsmäßigkeit der Handlungen der brasilianischen Regierung überprüft wird.<sup>121</sup>

Je länger es dauert, bis indigene Gebiete vermessen sind, je mehr verschlechtert sich die Situation indigener Gemeinschaften und je weiter entfernt sich Brasilien von der Umsetzung seiner Verfassung.

Die Weigerung Bolsonaros, indigene angestammte Gebiete anzuerkennen, stellt mit Blick auf Art. 231 (1988) aus indigener Sicht einen Verfassungsbruch dar.<sup>122</sup>

Mit Kayser<sup>123</sup> sind bereits die § 3 und § 6 des Art. 231 CF (1988) als schwerwiegende Einschränkungen der indigenen Rechtspositionen zu Landrechten und damit als erheblicher Rückschritt (hinter die Verfassungsrechtslage von 1969) zu beurteilen. Die ursprünglich be-

Völker aufgrund ihrer indigenen Identität als Kollektiv zustehen. Zwar begründet sie keine neuen Rechte u. Freiheiten, die nicht bereits in anderen UN-Menschenrechtsinstrumenten existieren, die UN-Deklaration zeigt aber auf, wie diese Rechte auf die speziellen Bedingungen indigener Völker übertragen werden müssen. Kritikpunkte: Nichtnennung der Verpflichtung zur Landvermessung, unklar formulierte Begrenzung des Umfangs auf *gegenwärtige* Landnutzung.

119 Martins, Fußnote 15, S. 249 f. m.w.N.

120 Weiterführend z.B. Kayser, Fußnote 10, S. 505-516 (Beispiel indigenes Gebiet Sete Cerros); vgl. auch Carstens, Indigene kollektive Land- und Ressourcenrechte in der 'Awás Tingni-Entscheidung' (...), Fußnote 20, S. 236-262 u. *ibid.*, Indigene Territorialrechte in Lateinamerika nach dem Awás Tingni-Urteil von 2001 (...), Fußnote 20, S. 399-424; vgl. zudem <https://www.dw.com/de/p-rProzentC3ProzentA4sident-bolsonaro-bedroht-brasiliens-regenwald/a-46079231> (letzter Zugriff am 12.2.20).

121 Beispiel des Ministério Público: Klagen gegen Bau des Belo Monte Staudamms. Ebenso bereits Fatheuer Fußnote 7, S. 61.

122 Hierzu vgl. z.B.: Arte, S.O.S. Amazonas, TV-Beitrag v. 14.01.2020.

123 Kayser, Fußnote 10, S. 296 f.



zweckte Funktion der Verfassungsnorm, indigene Landrechte adäquat zu schützen, wird nicht (mehr) erfüllt.

Immerhin sind in Brasilien durch das Individualbeschwerdeverfahren vor der Inter-Amerikanischen Kommission für Menschenrechte und die 1998 erfolgte Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit des Inter-Amerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte, verglichen mit anderen völkerrechtlichen Instrumenten, einige Möglichkeiten zur Kontrolle der Einhaltung indigener Landrechte gegeben.<sup>124</sup> Hier findet sich neben dem innerstaatlichen Recht eine zweite Schutzebene, die nicht unwichtig ist, da die indigenen Sonderrechte der Verfassung jederzeit durch Verfassungsänderung aufhebbar wären. Nun hat der Inter-Amerikanische Gerichtshof mit dem „Our Land“ v. Argentina“ - Urteil zudem weitreichende Entscheidungen getroffen, die zukünftig auch für indigene Völker in Brasilien wichtig werden könnten, da es sich nicht nur um ein bedeutendes Grundsatzurteil zu indigenen Rechten an Land (Schutz, Betitelung), gesunder Umwelt und Entschädigung insbesondere bei Beeinträchtigung von Waldressourcen handelt, sondern eine noch weitere Interpretation des Art. 26 AMRK für zukünftige Klagen möglich macht.<sup>125</sup>

Schließlich ist, da auch Indigene in Brasilien (um zu überleben) Raubbau an der Natur betreiben - so bei Mahagoniabholzungen -, eine sinnvolle Abstimmung des Umweltschutzes und der Indigenenpolitik unumgänglich. Indigenes traditionelles Wissen im Umweltschutz einzusetzen und Art. 8 (j) CBD im Sinne eines Erhalts und der nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt umzusetzen wäre eine Lösung. Bei Konkurrenz von Umweltschutz- und indigenen Gebieten sollte die Vorrangigkeit indigener Gebiete und Nutzung gewährleistet sein, um die Integrität und Kultur (insbesondere nicht kontaktierter) indigener Völker zu erhalten. Nicht zuletzt sollte man laut ILO 169 (Art. 4 Abs. 1) „gegebenenfalls besondere Maßnahmen zum Schutz (...) der Umwelt der betreffenden Völker (...) ergreifen“.

## VII. Fazit mit Ausblick

Die vielfachen Wechselwirkungen zwischen Klima- und Biodiversitätsschutz, Menschenrechten, Rechten indigener Völker und dem Freihandel EU/Südamerika sind unverkennbar. Der Kollaps des Waldökosystems des Amazonas hätte weltweite Auswirkungen auf das Klima. Negative ökologische oder soziale Auswirkungen beim Schutz der Wälder als Kohlenstoffspeicher gilt es hingegen zu verhindern. Umweltstandards zum Schutz des brasilianischen Amazonas-Regenwaldes müssen genauso einklagbar sein wie Handelsvereinbarungen. Es ist notwendig, die Rechte indigener Völker zu stärken, um die Abholzung von Regenwald zu reduzieren und die Auswirkungen des Klimawandels zu dämpfen. Konsultation und Zustimmung von Indigenen (wie anderen Waldvölkern) bei Fragen der Nutzung ihrer Territorien für Projekte sind dringend erforderlich. Der Schutz der Menschenrechte, indige-

124 *Ibid.*, S. 422 f.

125 Ähnlich: *Lara Dominguez* (Minority Rights Group International), The Inter-American Court of Human Rights Issues Landmark Judgment in Indigenous Rights Case, 16 Apr 2020, <https://minorityrights.org/2020/04/16/nuestra-tierra-v-argentina> (letzter Zugriff am 18.4.20). S.o. Fußnote 55.



ner Kollektivrechte am Land, der Schutz von Klima und Wäldern kann nicht mehr nur nationalstaatlich erfolgen. Hier sind zahlreiche Akteure weltweit in der Pflicht.

Für Brasilien heißt dies: es gibt durchaus Alternativen zu Entwaldung und Zerstörung, so die Verteidigung der (indigenen/ Regenwald-)Territorien, die Stärkung der *Agrarökologie* sowie rechtsstaatlicher Strukturen, aber auch die Wahrnehmung der Verantwortung Deutschlands, speziell involvierter Firmen.<sup>126</sup> Der Erhalt des Amazonasregenwaldes als Säule des globalen Klimasystems geht uns alle an, denn dieser ist - und bleibt hoffentlich weiterhin - für den globalen Klimaschutz von sehr hoher Bedeutung. Der Schutz der Amazonasgebiete gehört zu einem echten Versuch, eine Klimawende herbeizuführen, was ohne die Wahrung der Landrechte dortiger indigener und traditioneller Waldvölker<sup>127</sup> und ohne die Einbeziehung ihrer Kenntnisse eines nachhaltigen Umweltschutzes unmöglich sein dürfte.

126 So überzeugend bereits *Kayser*, Fußnote 10, S. 56 ff.

127 Sowie der Quilombolas, hierzu s.o. Fußnote 88.