

05. November 2020

# Länderbericht

Auslandsbüro Brasilien



## Brasilianische Umweltpolitik im Licht von Wahlen und Handelsfragen

*Anja Czymmeck, Kevin Oswald*

Während der anhaltende Anstieg der Entwaldung in der ersten Jahreshälfte angesichts der alles überlagernden Corona-Krise kaum registriert wurde, führen alarmierende Nachrichten über Brände im Amazonasgebiet und dem Pantanal der brasilianischen Öffentlichkeit nun wieder schonungslos die Dringlichkeit der Umweltpolitik vor Augen. Auch auf dem internationalen Parkett – insbesondere im Hinblick auf das EU-Mercosul-Handelsabkommen, aber selbst im US-Präsidentenwahlkampf – spielt der Erhalt des brasilianischen Regenwalds eine Rolle.

Die Bundesregierung und die Europäische Union stehen mit der brasilianischen Regierung sowie weiteren relevanten Akteuren in Brasilien in engem Austausch, um den tropischen Regenwald zu erhalten und die nachhaltige Nutzung von natürlichen Ressourcen in Brasilien zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund lohnt es sich, gerade in Zeiten der Corona-Krise einen genauen Blick auf das Geschehen im Amazonasgebiet zu werfen, um den Stand der Dinge zu verdeutlichen. Nachdem im Mai bereits in einem KAS-Länderbericht über die fünfzigprozentige Zunahme der Entwaldung in *Amazônia Legal*<sup>1</sup> im ersten Quartal des Jahres 2020, Schwierigkeiten bei Finanzierung und Personal der Umweltbehörden sowie die Rolle des neu geschaffenen Amazonasrates (CNAL<sup>2</sup>) unter Vorsitz des brasilianischen Vizepräsidenten und Ex-Generals Hamilton Mourão berichtet wurde<sup>3</sup>, folgt nun ein Update zu dieser Thematik im brasilianischen und internationalen Kontext.

### Rapide Ausbreitung der Brände im Amazonasgebiet während der Trockenzeit

Der Zeitraum von Mai bis September entspricht der Trockenzeit in der Amazonasregion, in der in diesem Jahr ein exponentieller Anstieg der Anzahl der Brände vor Ort registriert wurde. Von Mai (3.131) auf Juni (9.179) verdreifachte sich deren Zahl bereits, bevor in den vergangenen beiden Monaten dann die jeweils höchsten Zahlen des Jahres 2020 ermittelt wurden. Mit 29.307 lag die Zahl der Brände im August deutlich über dem traditionell hohen historischen Mittelwert von 26.000 für diesen Monat. Die 32.017 im September festgestellten Waldbrände stehen gar für die höchste Zahl an Feuern innerhalb eines

<sup>1</sup> Der Begriff *Amazônia Legal* bezieht sich auf die neun brasilianischen Amazonas-Bundesstaaten.

<sup>2</sup> *Conselho Nacional da Amazônia Legal*.

<sup>3</sup> <https://www.kas.de/de/laenderberichte/detail/-/content/der-regenwald-in-gefahr>.

Monats in den letzten zehn Jahren<sup>4</sup> und bedeuten eine Zunahme um 14 Prozent im Vergleich zum Vorjahreszeitraum<sup>5</sup>. Die Zahl der anhand von Satellitenbildern des Nationalen Instituts für Weltraumforschung INPE registrierten Feuer seit Januar 2020 hat vor wenigen Tagen, sprich Ende Oktober, mit etwa 90.000 bereits die Gesamtzahl der Feuer im Amazonasgebiet im Vorjahr überschritten<sup>6</sup>. Das Jahr 2020 könnte somit einen neuen traurigen Rekord im Hinblick auf den Verlust von Regenwaldflächen markieren. Die Trockenzeit kommt als natürlicher Begleitumstand lediglich erschwerend zur menschengemachten Hauptursache der Feuer hinzu. Bereits im vergangenen Jahr zeigte eine Studie der Nichtregierungsorganisation Ipam<sup>7</sup>, dass die zehn Gemeinden im Amazonasgebiet mit den meisten gemeldeten Brandherden auch die Gemeinden mit den höchsten Abholzungsraten waren<sup>8</sup>. So sind Experten von einem direkten Zusammenhang zwischen der Abholzung des Regenwaldes und einer Vielzahl der aktuell im Amazonasgebiet registrierten Brände überzeugt. Der Teufelskreis dieser massiven Umweltzerstörung beginnt gewöhnlich mit der Rodung von Waldflächen, bevor gezielt gelegte Brände dann der Lichtung, d.h. der Säuberung der Flächen von Baum- und Pflanzenresten, dienen. Anschließend werden die durch Rodung und Feuer neu erschlossenen Gebiete im oder am Rande des Regenwaldes zur Viehhaltung oder anderen landwirtschaftlichen Zwecken, beispielsweise der Bepflanzung mit Soja, genutzt.

## Krise im Pantanal – das größte Binnenland-Feuchtgebiet der Welt wird zum Flammeninferno und verliert nahezu ein Viertel seiner Fläche

Als wären die Hiobsbotschaften aus dem Amazonasgebiet nicht schon genug, spielt sich im Pantanal eine Tragödie ab, die ebenfalls dramatische Ausmaße besitzt. Gigantische Teile der im mittleren Südwesten Brasiliens gelegenen Sumpflandschaft in den Bundesstaaten Mato Grosso und Mato Grosso do Sul, deren Ausläufer sich bis in die Nachbarstaaten Bolivien und Paraguay erstrecken, sind in den vergangenen Monaten in Rauch aufgegangen. Eine Analyse des Biospheric Sciences Laboratory am Goddard Space Flight Center der NASA kommt zu dem schockierenden Befund, dass mindestens 22 Prozent des Feuchtbiotops auf brasilianischem Territorium im Zeitraum von Januar bis Oktober dieses Jahres verbrannt sind<sup>9</sup>.

Das Pantanal ist eine dünn besiedelte Flussniederung mit einer Gesamtfläche von circa 230.000 km<sup>2</sup>. Alleine der brasilianische Teil ist mit gut 150.000 km<sup>2</sup> Fläche größer als beispielsweise ganz Griechenland.

Aufgrund seiner relativen Unberührtheit und seines Artenreichtums wurde das Pantanal zum Naturschutzgebiet und im Jahr 2000 gar zum UNESCO Welterbe erklärt. In dem Feuchtgebiet leben mehr Vogelarten als auf dem gesamten europäischen Kontinent, hinzu kommen über 120 Säugetierarten, darunter gefährdete Raub- und Nagetiere, unzählige Fische, Reptilien, Amphibien, Insekten sowie etwa 2.000 Pflanzenarten<sup>10</sup>. Die Vernichtung des Lebensraums dieser Arten kommt zweifelsohne einer Katastrophe gleich, zumal die mittel- und langfristigen Folgen der Brände für das sensible Ökosystem noch gar nicht in Gänze abzusehen sind.

---

<sup>4</sup> Das Programm *Queimadas* des Nationalen Instituts für Weltraumforschung INPE (*Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais*) überwacht die Entwicklung der aktiven Feuer in Brasilien: <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/bdqueimadas/>.

<sup>5</sup> <https://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/brasilien-zahl-der-waldbraende-im-amazonas-regenwald-erneut-stark-gestiegen-a-6516307c-826c-454a-8afb-b3397894e5e0>.

<sup>6</sup> <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/26/pantanal-maior-planicie-alagada-do-planeta-esta-sendo-destruido-como-nunca-se-viu-antes.ghtml>.

<sup>7</sup> Umweltforschungsinstitut Amazoniens - *Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia*.

<sup>8</sup> <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/08/23/queimadas-e-desmatamento-estao-relacionados-na-amazonia-entenda.ghtml>.

<sup>9</sup> <https://www.nytimes.com/interactive/2020/10/13/climate/pantanal-brazil-fires.html>.

<sup>10</sup> <https://de.wikipedia.org/wiki/Pantanal>.

Dabei nehmen natürliche Feuer und gezielte Brandrodungen zur Erschließung neuer oder Lichtung bestehender Agrarflächen in der Pantanalregion während der Trockenzeit seit jeher zu und sind an sich kein außergewöhnliches Vorkommnis. Bedingt durch die schlimmste Dürre seit 60 Jahren sind viele der Moore und Sumpfgebiete in diesem Jahr jedoch komplett ausgetrocknet und haben sich von einer Brandbarriere zu einem wahren Brandbeschleuniger entwickelt. Seit Beginn der Datenerfassung war nie zuvor auch nur ein annähernd vergleichbares Ausmaß an außer Kontrolle geratenen Feuern im Pantanal registriert worden. Und auch für die Zukunft ist mit einer Zunahme an langanhaltenden Dürreperioden und Wassermangel in der Region zu rechnen, da derartige Wetterphänomene laut Wissenschaftlern mit dem drastischen Anstieg der Wassertemperatur im Nordatlantik zu tun haben und damit als direkte Folge des Klimawandels einzustufen sind<sup>11</sup>.

## EU-Mercosul Abkommen: Stiller Tod oder Ratifizierung 2022?

Der Kontroverse um die anhaltende Abholzung und Brandrodung primär im Amazonasgebiet könnte auch das im Juli 2019 nach 20-jähriger Verhandlungszeit zum Abschluss gebrachte EU-Mercosul-Abkommen zum Opfer fallen. Nachdem die Bundesregierung im Sommer anlässlich der Vorstellung ihrer Prioritäten für die EU-Ratspräsidentschaft noch zuversichtlich zu Protokoll gegeben hatte, zügig auf eine Finalisierung des Abkommens bis Ende des Jahres hinarbeiten zu wollen, gehen politische Beobachter in Brüssel mittlerweile kaum noch von einem raschen Abschluss aus. Auch in Südamerika besteht die Gefahr, dass man langsam, aber sicher das Interesse verliert, zumal etwa China bereitsteht, um schnell, geräuschlos und ohne „lästige“ Umweltschutzanforderungen die Lücke zu schließen, sollte es nicht zu einem Abkommen mit der EU kommen.

Verschiedene Studien hatten auf Defizite bei der Nachhaltigkeit und der Nachverfolgung von Produktions- und Lieferketten hingewiesen und gewarnt, dass eine Zunahme des Handelsvolumens zwischen der EU und dem südamerikanischen Mercosul auf Kosten der Umwelt und von Sozialstandards erfolgen könnte. Laut einer von Greepeace und Misereor in Auftrag gegebenen Studie waren 70 Prozent der brasilianischen Amazonasbrände im Jahr 2019 in Herkunftsregionen für Schlachtfleisch zu verorten<sup>12</sup>. Eine Studie der Universität Oxford wies im September auf das Fehlen von Nachhaltigkeitskriterien und Mechanismen zur Gewährleistung von Transparenz sowie der potenziellen Sanktionierung der Verletzung von Umwelt- und Sozialstandards hin. Die Wissenschaftler machten jedoch deutlich, dass schlicht Informationen fehlen würden wie ökologische und soziale Standards in der Praxis umgesetzt würden und entsprechende Textpassagen gegebenenfalls noch nachverhandelt werden könnten<sup>13</sup>.

Parlamente bzw. die Regierungen in Österreich, den Niederlanden, Belgien, Luxemburg, Irland und Frankreich hatten sich schon früh dem Druck von Umweltaktivisten und/oder der jeweils heimischen Agrarlobby gebeugt und sich gegen das Freihandelsabkommen positioniert. Nach einem Treffen mit Klimaaktivisten aber wohl auch in Folge von Konsultationen mit dem französischen Präsidenten kamen Ende August dann auch nachdenkliche Töne aus dem deutschen Kanzleramt.<sup>14</sup> Das Votum des Europäischen Parlaments gegen eine schnelle Ratifizierung, in dem die Abgeordneten Anfang Oktober vor allem auch ihre Besorgnis über die Umweltpolitik der Regierung Bolsonaro zum Ausdruck brachten, ist als weiterer Schlag gegen die Befürworter der Schaffung der mit über 700 Millionen Menschen potenziell größten Freihandelszone der Welt zu verstehen<sup>15</sup>. Diese

<sup>11</sup> <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/26/pantanal-maior-planicie-alagada-do-planeta-esta-sendo-destruido-como-nunca-se-viu-antes.ghtml>.

<sup>12</sup> <https://www.misereor.de/presse/pressemitteilungen-misereor/neue-studie-zum-mercotur-abkommen>.

<sup>13</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/09/acordo-ue-mercotur-falha-em-criterios-de-sustentabilidade-diz-estudo.shtml>.

<sup>14</sup> <https://www.handelsblatt.com/politik/international/handelspakt-mercotur-abkommen-droht-der-stille-tod/26133778.html?ticket=ST-2580250-Ksld64t7UYQHovBQu3FM-ap6>.

<sup>15</sup> <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eu-parlament-schiebt-mercotur-abkommen-auf-16990830.html>.

Positionierung ist rechtlich allerdings noch nicht bindend und könnte revidiert werden, sollte das Abkommen an den entsprechenden Stellen nachgebessert werden. Die Koordinierung dieser herausfordernden Aufgabe könnte ab Januar 2021 dann Portugal als Inhaber der nächsten EU-Ratspräsidentschaft zufallen. Eine ebenso naheliegende Vermutung ist jedoch, dass die Europäer auf Zeit spielen könnten und vielmehr bereits das Jahr 2022 in den Blick nehmen. Dann sollten die aktuell alles dominierenden Corona-Sorgen der Vergangenheit angehören und in Brasilien Präsident Bolsonaro um seine Wiederwahl kämpfen müssen.

## **US-Präsidentschaftskandidat Joe Biden plant Mobilisierung von 20 Milliarden US-Dollar zum Schutz des Regenwalds – Bolsonaro lehnt ab**

Die chaotische erste Fernsehdebatte im Vorfeld der US-Präsidentschaftswahlen zwischen Amtsinhaber Donald Trump und Herausforderer Joe Biden am 29. September stand ganz im Zeichen der Corona-Krise und ihrer verheerenden sozialen und ökonomischen Folgen für das Land. Angesichts einer Vielzahl weiterer innenpolitischer Streitthemen wie dem Umgang mit Rassismus und Polizeigewalt in den USA spielten Themen der internationalen Politik eine untergeordnete Rolle. Umso bemerkenswerter ist es, dass der Demokrat Biden beim Thema Amazonas-Regenwald konkret wurde und nach dem Motto „Zuckerbrot und Peitsche“ einerseits eine internationale Initiative zur Bereitstellung von Hilfgeldern ankündigte, andererseits Brasilien aber auch mit handfesten wirtschaftlichen Sanktionen drohte, sollten die Rodungen nicht gestoppt werden<sup>16</sup>.

Die Reaktion von brasilianischer Seite folgte prompt und fiel ähnlich aus wie nach dem Vorstoß des französischen Präsidenten Macron, der im August 2019 eine G7-Soforthilfe in Höhe von 20 Millionen Euro zur Unterstützung der Löscharbeiten in Aussicht gestellt hatte<sup>17</sup>. Präsident Bolsonaro kritisierte die Aussagen Bidens, indem er von Begehrlichkeiten anderer Länder sprach, die Notwendigkeit von zusätzlichen finanziellen Ressourcen für die Brandbekämpfung verneinte und sich jegliche Einmischung in die internen Angelegenheiten des Landes verbat. Die Souveränität Brasiliens sei „nicht verhandelbar“ und er werde „anders als die politische Linke, keine Bestechungszahlungen annehmen“<sup>18</sup>.

## **Strategien der Regierung erweisen sich als weitgehend ineffizient – Druck auf Brasilien wächst auch vonseiten der Wirtschaft**

Allerdings müssen sich Präsident Bolsonaro und seine Regierung nicht nur von Politikern aus Europa und den USA Kritik an ihrer Umweltpolitik gefallen lassen, auch Teile der nationalen und internationalen Wirtschaft bringen sich mit der Forderung nach einer grüneren und nachhaltigeren Strategie zur Neuordnung und Stimulierung der brasilianischen Ökonomie in der Zeit nach Corona in Stellung. So war im Juni und Juli eine wahre Flut von offenen Briefen und öffentlichen Ankündigungen verschiedener nationaler und internationaler Unternehmen und Institutionen zu verzeichnen. Sieben große europäische Vermögensverwaltungsfirmen forderten die brasilianische Regierung auf, die Abholzung des Amazonas-Regenwaldes zu stoppen, andernfalls würde man den Abzug von Investitionen aus der Fleischproduktion, dem Getreidehandel und selbst brasilianischen Staatsanleihen in Betracht ziehen<sup>19</sup>. Die Geschäftsführer von 38 nationalen und internationalen Firmen verfassten einen Brandbrief an Vizepräsident Mourão, in dem sie sich über die Rodungen besorgt zeigten und eine Empfehlung hinsichtlich eines Weges zu einer emissionsärmeren Wirtschaft aussprachen<sup>20</sup>. Ebenfalls in einem offenen Brief

<sup>16</sup> <https://www.web24.news/u/2020/09/biden-cites-fires-in-the-amazon-in-1st-debate-with-trump.html>.

<sup>17</sup> <https://www.sueddeutsche.de/politik/brasilien-regenwald-1.4577279>.

<sup>18</sup> <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2020/09/30/bolsonaro-ataca-biden-cita-cobica-sobre-amazonia-e-diz-nao-aceitar-suborno.htm>.

<sup>19</sup> <https://www.reuters.com/article/us-brazil-environment-divestment-exclusi/exclusive-european-investors-threaten-brazil-divestment-over-deforestation-idUSKBN23Q1MU>.

<sup>20</sup> <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/07/07/em-carta-a-mourao-ceos-pedem-combate-a-desmatamento.ghtml>.

plädierten darüber hinaus zahlreiche ehemalige Finanzminister sowie Ex-Präsidenten der Zentralbank für einen grundlegenden Wandel der brasilianischen Umweltpolitik<sup>21</sup>.

## Fazit

Im von der Pandemie besonders gebeutelten Brasilien wird das Jahr 2020 zweifelsohne stets mit der Corona-Krise und ihren schmerzhaften sozialen und ökonomischen Folgen für die Bevölkerung in Verbindung gebracht werden. Gleichzeitig muss festgehalten werden, dass 2020 auch in puncto Umwelt- und Klimaschutz kein gutes Jahr war. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt Anfang November ist absehbar, dass sowohl im Amazonasgebiet und insbesondere auch im Pantanal sämtliche Negativrekorde hinsichtlich des Verlusts von Regenwaldflächen und Feuchtbiotopen gebrochen werden. Damit beschleunigt sich der Verlust von Biodiversität ebenso wie sich die natürlichen Kapazitäten zur Speicherung von Kohlenstoff in Biomasse verringern.

Die brasilianische Umweltpolitik bleibt schwer durchschaubar und klare Zuständigkeiten sind schwer zu definieren. Auch die Verantwortung für die Vielzahl an Problemen wie den außer Kontrolle geratenen Bränden der vergangenen

Monate lässt sich nicht zweifelsfrei einzelnen Akteuren zuschreiben. Fest steht, dass Umweltminister Salles überwiegend mit Negativschlagzeilen, wie letztens der Verunglimpfung des Präsidenten des Abgeordnetenhauses Rodrigo Maia in den sozialen Netzwerken, auffällt<sup>22</sup>. Der zu Jahresbeginn geschaffene Amazonasrat konnte die in ihn gesetzten Erwartungen bislang kaum erfüllen. Dessen Vorsitzender, Vizepräsident Mourão, hatte Anfang September interveniert und eine Entscheidung von Salles zum Stopp der Löscharbeiten aufgrund angeblich fehlender Haushaltsmittel revidiert<sup>23</sup> und auch die im Mai gestartete „Operation Grünes Brasilien 2“<sup>24</sup> zur Ahndung von Umweltvergehen unter Beteiligung der Streitkräfte verzeichnet mit 26.000 durchgeführten Inspektionen und verhängten Strafzahlungen in Höhe von über 500 Millionen Reais durchaus einige vorsichtige Erfolge (Stand: 01.09.2020)<sup>25</sup>. Angesichts des Ausmaßes und der Dringlichkeit des Problems ist jedoch kein wirklich entscheidender Fortschritt zu erkennen.

Vor dem Hintergrund, dass Brasilien den weltweit mit Abstand größten verbliebenen Anteil an Tropenwald beherbergt, ist eine konstruktive Zusammenarbeit mit dem Land bei Umwelt- und Nachhaltigkeitsfragen unabdingbar. Das in die Kritik geratene EU-Mercosul-Abkommen sollte keineswegs eindimensional als rein marktwirtschaftliches Instrument zur Förderung des Freihandels betrachtet werden, sondern vielmehr als – unter Umständen letzte – Möglichkeit für die EU, international hohe Umwelt- und Sozialstandards mit Partnern zu verhandeln. Zu dieser Erkenntnis kommen auch Spitzenpolitiker der CDU/CSU-Fraktion in einem Gastbeitrag im Handelsblatt, die darin den schnellen Abschluss des Abkommens fordern und zudem auf den rasch wachsenden Einfluss Chinas in der Region und die damit potenziell einhergehende Absenkung von Umweltstandards eingehen<sup>26</sup>. Daher ist es sowohl für die EU als auch für Brasilien wichtig, aufeinander zuzugehen, Kompromisse einzugehen und zu versuchen, das Abkommen noch in die richtigen Bahnen zu lenken, damit diese Chance nicht vertan wird.

<sup>21</sup> <https://oglobo.globo.com/economia/em-carta-ex-ministros-ex-presidentes-do-bc-cobram-desmatamento-zero-na-amazonia-no-cerrado-24531601>.

<sup>22</sup> <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/10/29/criticado-por-maia-salles-chama-presidente-da-camara-de-nhonho-em-rede-social.ghtml>.

<sup>23</sup> <https://www.dw.com/de/brasilien-lässt-waldbrände-nicht-mehr-löschen/a-55367924>.

<sup>24</sup> *Operação Verde Brasil 2*.

<sup>25</sup> <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2020/setembro/operacao-verde-brasil-2-mais-de-r-500-milhoes-em-aplicacao-de-multas>.

<sup>26</sup> <https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-es-braucht-einen-raschen-abschluss-des-eu-mercotur-abkommens/26273338.html?ticket=ST-2673300-tAV3bJeCygAfOfidBVmS-ap>.

**Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.**

Anja Czymmeck  
Leiterin Auslandsbüro Brasilien  
Europäische und Internationale Zusammenarbeit  
[www.kas.de/brasilien](http://www.kas.de/brasilien)

[Anja.Czymmeck@kas.de](mailto:Anja.Czymmeck@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)