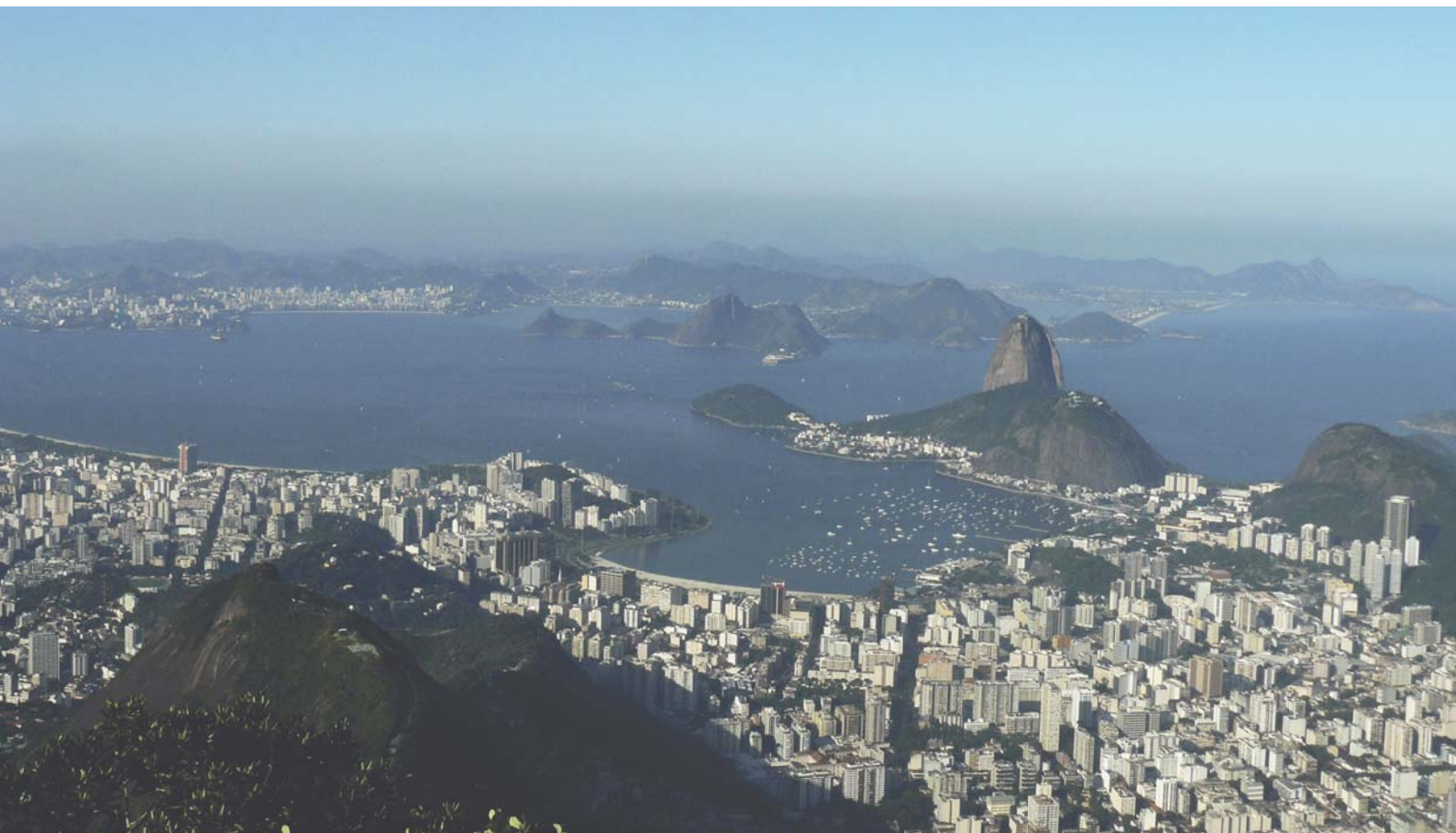


20 Jahre danach

Eine kleine Geschichte des Rio-Prozesses



20 Jahre danach

Eine kleine Geschichte des Rio-Prozesses

Herausgeber:

Brot für die Welt, www.brot-fuer-die-welt.de,
Evangelischer Entwicklungsdienst e.V., www.eed.de

Autor: Michael Frein (EED)

Redaktion: Stefan Tuschen (EED), Angela Rohde (EED)

Bonn, November 2011

Gedruckt auf 100% Recyclingpapier, CO₂-neutral
hergestellt und ausgezeichnet mit dem Blauen Engel.

Print  kompensiert
Id-Nr. 1114616
www.bvdm-online.de

Inhaltsverzeichnis

- 04 **Einleitung**
- 05 **1972: UNCHE in Stockholm**
- 06 **1987: Brundtland-Bericht**
- 07 **1992: UNCED in Rio de Janeiro**
- 12 **1997: UNGASS in New York (Rio+5)**
- 13 **2002: WSSD in Johannesburg (Rio+10)**
- 15 **2012: UNCSD in Rio de Janeiro (Rio+20)**
- 17 **Der Rio-Prozess: Bewertungen und Erwartungen**

Einleitung

Vom 20. bis 22. Juni 2012 findet in Rio de Janeiro die UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung statt, der, wie es in der öffentlichen Diskussion verkürzend heißt, Rio+20-Gipfel.

Dieser weniger technische Titel deutet bereits auf eine längere, eben 20-jährige, Geschichte hin. Tatsächlich ist die Diskussion um eine nachhaltige Entwicklung noch ein wenig älter, sie begann 1972 in Stockholm.

Die vorliegende Broschüre will die Meilensteine dieser Geschichte in groben Zügen nachzeichnen. Dabei beschränkt sie sich auf die Ebene der Vereinten Nationen. Vieles von dem, was Kirchen, Nichtregierungsorganisationen und Andere auf nationaler und internationaler Ebene zu dieser Diskussion beigetragen haben, verdient Beachtung. Dies alles darzustellen, würde allerdings den Rahmen der vorliegenden Broschüre sprengen.

Für den Evangelischen Entwicklungsdienst und Brot für die Welt steht die Diskussion zu nachhaltiger Entwicklung im Kontext von Rio+20 in Kontinuität zu ihrer Arbeit zu einem zukunftsfähigen Deutschland. Im Herbst 2008 haben der EED und Brot für die Welt zusammen mit dem BUND die vom Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie verfasste Studie „Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt“¹ herausgegeben. Dort werden Wegmarken für eine nachhaltige Entwicklung skizziert. Der Rio+20-Gipfel könnte ein wichtiger politischer Meilenstein auf diesem Weg werden.

¹ Brot für die Welt, BUND, EED (Hgg.): Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt. Ein Anstoß zur gesellschaftlichen Debatte. Eine Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie. Frankfurt 2008

1972: UNCHE in Stockholm

Mehr als 1.200 Delegierte aus 113 Ländern trafen sich vom 5. bis 16. Juni 1972 zur ersten Weltumweltkonferenz der Vereinten Nationen in der schwedischen Hauptstadt Stockholm. Der Ostblock blieb der **UN-Konferenz über die menschliche Umwelt** (*UNCHE, United Nations Conference on the Human Environment*) fern, dort waren Umweltprobleme noch außerhalb des Radars politischer Aufmerksamkeit. In vielen Ländern des Westens hingegen machten sich die Menschen verstärkt Sorgen um Atomkraft, Waldsterben, sauren Regen und vergiftete Flüsse. Der Club of Rome veröffentlichte einen Bericht mit der seinerzeit ungeheuer provokanten Botschaft von den Grenzen des Wachstums. Auch die Entwicklungsländer waren keineswegs frei von Umweltproblemen, wengleich Umweltbelastung dort vielfach noch als unvermeidliche Begleiterscheinung für den Industrialisierungsprozess gesehen wurde.

In diesem Licht eines aufkeimenden Bewusstseins für ökologische Probleme und die Notwendigkeit von Umweltpolitik ist die in Stockholm verabschiedete politische Erklärung zu lesen. In 26 Grundsätzen werden dort Eckpunkte einer internationalen Umweltpolitik ausgeführt. So wird festgestellt, dass die natürlichen Ressourcen der Erde geschützt werden müssen, und zwar zum Nutzen der heutigen wie auch der künftigen Generationen. Die Kapazität der Erde, lebenswichtige erneuerbare Ressourcen bereitzustellen, müsse erhalten und, wenn möglich, erhöht werden. Nicht erneuerbare Ressourcen müssten so genutzt werden, dass sie nicht erschöpft werden. Ökonomische und soziale Entwicklung, so heißt es weiter, seien die Grundlage für die Verbesserung der Lebensqualität.

Die meisten Umweltprobleme in Entwicklungsländern hätten ihre Ursache in der Unterentwicklung, so die Stockholmer Erklärung wei-

ter. Daher müssten auch die Industrieländer ihre Anstrengungen auf die Beseitigung von Unterentwicklung ausrichten und dabei den Zustand der Umwelt bewahren und verbessern. Gleichzeitig sollten die Industrieländer ihre eigenen Umweltprobleme angehen, die in der Regel mit Industrialisierung und technologischer Entwicklung verknüpft seien.

Ergebnisse der UNCHE-Konferenz 1972 in Stockholm

- Stockholmer Erklärung
- Weltumwelttag
- Gründung von UNEP

Interessanterweise enthält die Stockholmer Erklärung bereits wesentliche Elemente dessen, was heute zum Kernbestand der globalen Nachhaltigkeitsdiskussion gehört. Zu den bleibenden Ergebnissen der Stockholmer Konferenz gehört eine Empfehlung, am Jahrestag des Konferenzbeginns, dem 5. Juni, künftig den Weltumwelttag zu begehen. Das wohl wichtigste Resultat des Stockholmer Treffens ist die Gründung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (*UNEP, United Nations Environment Programme*). Mit der UNEP-Gründung wird die globale Umweltpolitik im UN-Rahmen institutionalisiert und damit dauerhaft verankert.

„Der Schutz und die Verbesserung der menschlichen Umwelt ist eine Kernaufgabe, die das Wohlbefinden der Völker und die ökonomische Entwicklung in der ganzen Welt betrifft.“
Stockholmer Erklärung, 1972

1987: Brundtland-Bericht

„Unsere gemeinsame Zukunft“ – so der programmatische Titel des Berichts der UN-Kommission für Umwelt und Entwicklung, der 1987, fünfzehn Jahre nach der Stockholmer Konferenz, erschien. Meist wird der Bericht nach der Kommissions-Vorsitzenden, der ehemaligen norwegischen Umweltministerin und Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland, kurz Brundtland-Bericht genannt.²

Der Verdienst dieses Berichtes liegt darin, für die gesellschaftliche Debatte die auch heute noch weitgehend anerkannte definitorische Formel für eine nachhaltige Entwicklung geprägt zu haben. Nachhaltige Entwicklung ist demnach „Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“³

Nachhaltige Entwicklung ist eine „Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“

Brundtland-Bericht, 1987

Was oft verloren geht, sind allerdings zwei „Schlüssel“ zum Verständnis nachhaltiger Entwicklung, die der Brundtland-Bericht dieser Definition zur Seite stellt. Zum einen geht es um den Begriff der Bedürfnisse, insbesondere der Grundbedürfnisse der Ärmsten der Welt, die die „überwiegende Priorität“⁴ haben sollten. Das heißt, der Gedanke von sozialer Gerechtigkeit ist

im Brundtland-Bericht für den Nachhaltigkeitsbegriff konstitutiv. Hierzu heißt es auch: Nachhaltigkeit „bedeutet die Verantwortung für soziale Gerechtigkeit zwischen den Generationen, die sich logischerweise auch bezieht auf die Gerechtigkeit innerhalb jeder Generation.“⁵

Der andere Schlüssel zum Verständnis nachhaltiger Entwicklung ist „der Gedanke von Beschränkungen, die der Stand der Technologie und sozialen Organisation auf die Fähigkeit der Umwelt ausübt, gegenwärtige und zukünftige Bedürfnisse zu befriedigen.“⁶

Die Beschränkungen, die die Ökosysteme dem Wirtschaften auferlegen, sind dem Brundtland-Bericht zufolge nicht statisch, sondern dynamisch. Die entscheidenden Faktoren sind der Stand der Technologie, so dass effizientere Technologien die Grenzen des Wirtschaftens verschieben können, aber auch, wie es im Brundtland-Bericht heißt, der Stand der sozialen Organisation. Das Maß an Mobilität, um ein Beispiel zu nennen, das jedem Bürger und jeder Bürgerin zusteht, ist mithin nicht nur davon abhängig, wie effizient die Autos und die sonstigen Verkehrsträger sind. Es hängt auch davon ab, inwieweit weniger ressourcenintensive Verkehrsträger wie der Öffentliche Personenverkehr zur Verfügung stehen, und ob Wohnen, Arbeiten und Einkaufen räumlich integriert sind. Letztlich ist also entscheidend ob die Befriedigung unterschiedlicher Bedürfnisse zwangsläufig mit einem hohen Maß an Mobilität verbunden ist. Im letztgenannten Fall wäre der Mangel an räumlicher Integration ein Stand der sozialen Organisation, der für die Bedürfnisbefriedigung Beschränkungen nach sich ziehen würde.

Von daher ist die Botschaft des Brundtland-

2 Eine deutsche Ausgabe findet sich bei Volker Hauff (Hg.): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven 1987

3 Ebda, S. 46

4 Ebda

5 Ebda

6 Ebda

Berichts eindeutig: Nachhaltigkeit ist mehr als nur Umweltschutz und Ökoeffizienz, es geht darum, wie eine Gesellschaft organisiert sein muss, um angesichts begrenzter Kapazitäten der Ökosysteme Bedürfnisse optimal befriedigen zu kön-

nen. In diesem Rahmen sind Armutsbekämpfung und Gerechtigkeit zentral, und zwar sowohl zwischen den Generationen als auch Gerechtigkeit innerhalb jeder, inklusive der heute lebenden, Generation.

1992: UNCED in Rio de Janeiro

172 Staaten, 108 Staats- und Regierungschefs, 10.000 Journalisten und fast 20.000 Vertreter von Nichtregierungsorganisationen – der Erdgipfel war in der Tat ein Mam-mutereignis.

Drei Jahre nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und dem Fall des Eisernen Vorhangs war die politische Großwetterlage auch davon bestimmt, die allgemein erwartete „Friedensdividende“ in eine zukunftsorientierte Politik zu investieren und damit die Lösung der beiden anderen globalen Großbaustellen anzugehen: der Nord-Süd-Konflikt einschließlich der grassierenden Armut in Entwicklungsländern und die globalen Umweltprobleme.

Der Rio-Gipfel, oder, wie sie offiziell heißt, die **UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung** (*UNCED, United Nations Conference on Environment and Development*), fand vom 3. bis 14. Juni 1992 statt. Er war Startschuss und Referenz für einen folgenden Reigen von Weltkonferenzen, unter anderem die Weltmenschenrechtskonferenz 1993 in Wien, die Weltfrauenkonferenz 1995 in Beijing und im gleichen Jahr den Weltsozialgipfel in Kopenhagen.

Inhaltlich ist die Botschaft von Rio: Umwelt und Entwicklung müssen zusammen gedacht werden, sie sind zwei Seiten einer Medaille. Dies schlägt sich in einer Reihe von völkerrechtlich verbindlichen und unverbindlichen Konferenzergebnissen nieder.

Ergebnisse der UNCED-Konferenz 1992 in Rio de Janeiro

- Klimarahmenkonvention
- Konvention über die biologische Vielfalt
- Agenda 21
- Rio-Deklaration
- Walderklärung
- Gründung der CSD

Als Ergebnis des Rio-Prozesses kommt hinzu:

- Konvention zur Wüstenbekämpfung

Feierlich unterzeichnet wurden in Rio zwei völkerrechtlich verbindliche Konventionen, die Konvention über die biologische Vielfalt und die Klimarahmenkonvention. Die **Klimarahmenkonvention** (*UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change*) mit ihren zurzeit 195 Vertragsparteien bildet, wie der Name schon sagt, den Rahmen dafür, „die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu erreichen,

„Eine nachhaltige Entwicklung erfordert, dass der Umweltschutz Bestandteil des Rio-Prozesses ist und nicht von diesem getrennt werden darf.“

Rio-Erklärung, Grundsatz 4, 1992

auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird.“⁷.

„Die Vertragsparteien sollen auf der Grundlage der Gerechtigkeit und entsprechend ihren gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und ihren Fähigkeiten das Klimasystem zum Wohl heutiger und künftiger Generationen schützen.“

Klimarahmenkonvention, 1992

Konkrete Reduktionsverpflichtungen oder Obergrenzen für die Emission von Treibhausgasen enthält die Klimarahmenkonvention nicht. Auf eine solche Notwendigkeit verständigten sich die Konventionsmitglieder auf ihrer 1. Vertragsstaatenkonferenz 1995 in Berlin. Das sogenannte Berliner Mandat erteilt den Verhandlungsauftrag für ein völkerrechtlich verbindliches Protokoll mit Reduktionszielen und -fristen für die Industrienationen. Ein solcher Protokollentwurf wurde der 3. Vertragsstaaten-Konferenz, die 1997 im japanischen Kyoto stattfand, zur Beschlussfassung vorgelegt.

„Die Ziele dieses Übereinkommens (...) sind die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergebenden Vorteile (...).“

Konvention über die biologische Vielfalt, 1992

Das völkerrechtlich verbindliche **Kyoto-Protokoll** sieht für die 1. Verpflichtungsperiode von 2008 bis 2012 eine globale Reduktion von Treibhausgasen um 5,2 % vor. Die Lasten werden von 38 Industrieländern getragen, die EU verpflichtet sich gegenüber dem Basisjahr 1990 auf eine Reduktion um 8 %, Japan um 6 % und die USA (die das Kyoto-Protokoll nie ratifizierten) um 7 %. Die Verhandlungen um eine zukünftige Re-

gelung für die Zeit ab 2013 blieben, insbesondere nach dem Scheitern der 15. Vertragsstaatenkonferenz 2009 in Kopenhagen, bislang erfolglos. Die Weltgemeinschaft kann sich bis dato nicht auf eine neue Lastenverteilung bei den CO₂-Reduktionen einigen. Streitpunkte sind die Beteiligung der USA und die Frage, welche Rolle die Schwellenländer spielen sollen. Es kann kaum damit gerechnet werden, dass die 17. Vertragsstaatenkonferenz im Dezember 2011 in Durban (Südafrika) zu einem Durchbruch führen wird. Dennoch: Auch wenn der globale Klimaprozess sich im Schneckentempo bewegt, so ist er doch unumkehrbar. Es ist daher zu vermuten, dass die Rio+20-Konferenz im Juni 2012 mit Blick auf den institutionellen Ausbau des globalen Klimaschutzes eine durchwachsene Bilanz ziehen wird.

Zumindest in dieser Hinsicht ist die **Konvention über die biologische Vielfalt** (*CBD, Convention on Biological Diversity*) ihrer manchmal so genannten großen Schwester eine Nasenlänge voraus. Auch diese Konvention wurde in Rio als Ergebnis des Erdgipfels unterzeichnet. Sie trat am 29. Dezember 1993 in Kraft, inzwischen hat sie 193 Vertragsparteien.

Durch die CBD verabschiedet sich die Völkergemeinschaft endgültig von der Vorstellung, wonach die biologische Vielfalt als gemeinsames Erbe der Menschheit anzusehen sei. Vielmehr erkennt sie unter Berufung auf die Charta der Vereinten Nationen den Staaten das „souveräne Recht“ zu, „ihre eigenen Ressourcen gemäß ihrer eigenen Umweltpolitik zu nutzen.“ Darüber hinaus haben die Staaten „die Pflicht, dafür zu sorgen, dass durch Tätigkeiten, die innerhalb ihres Hoheitsgebietes oder unter ihrer Kontrolle ausgeübt werden, der Umwelt in anderen Staaten oder in Gebieten außerhalb der nationalen Hoheitsbereiche kein Schaden zugefügt wird.“⁸

7 Klimarahmenkonvention, Art. 2; deutsche Übersetzung: BMU (Hg.): Umweltpolitik. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro. Dokumente. Bonn o.J.

8 Konvention über die biologische Vielfalt, Art. 3; deutsche Übersetzung: BMU (Hg.): Umweltpolitik. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro. Dokumente. Bonn o.J.

Im Januar 2000 einigten sich die CBD-Mitglieder auf das **Cartagena-Protokoll** über biologische Sicherheit (*Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity*). Das im September 2003 in Kraft getretene Protokoll hat zum Ziel, den grenzüberschreitenden Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen zu regeln und dadurch negative Folgen für die biologische Vielfalt und die menschliche Gesundheit zu vermeiden. Durch Informations- und Genehmigungsverfahren soll verhindert werden, dass in Mitgliedsstaaten des Cartagena-Protokolls gentechnisch veränderte Pflanzen ohne Wissen der nationalen Behörden eingeführt und angebaut werden.

Im Oktober 2010 wurde im japanischen Nagoya ein Zusatz zum Cartagena-Protokoll beschlossen, das **Nagoya-Kuala Lumpur Zusatzprotokoll über Haftung und Wiedergutmachung** (*Nagoya-Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress to the Cartagena Protocol on Biosafety*). Das Protokoll enthält Regeln und Verfahren zur Haftung und Entschädigung für Schäden, die im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen entstehen.

Ebenfalls in Nagoya wurde das Nagoya-Protokoll über Zugang und gerechten Vorteilsausgleich (*Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity*), kurz auch **Nagoya-Protokoll gegen Biopiraterie**, verabschiedet. Das Nagoya-Protokoll bindet den Zugang zu genetischen Ressourcen und das damit verbundene traditionelle Wissen an die vorherige informierte Zustimmung derjenigen, die diese Ressourcen beziehungsweise dieses Wissen zur Verfügung stellen. Weiterhin sieht es vor, dass die Nutzung nur zu einvernehmlich vereinbarten Bedingungen erfolgen darf, und dass die Vorteile, die aus dieser Nutzung entstehen, in fairer und gerechter Weise zwischen Nutzer und Bereitsteller aufgeteilt werden.

Neben diesen beiden völkerrechtlich verbind-

lichen Konventionen brachte die UNCED-Konferenz auch eine Reihe von nicht verbindlichen Ergebnissen hervor. Deren Herzstück ist die **Agenda 21**, ein globales Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert. Auf fast dreihundert Seiten behandelt die Agenda 21 in vier Teilen und 40 Kapiteln ein breites Themenfeld, von der Armutsbekämpfung über den sicheren und umweltverträglichen Umgang mit radioaktiven Abfällen bis zur Bildungsförderung.

„Durch eine Vereinigung von Umwelt- und Entwicklungsinteressen und ihre stärkere Beachtung kann es uns (...) gelingen, die Deckung der Grundbedürfnisse, die Verbesserung des Lebensstandards aller Menschen, einen größeren Schutz und eine bessere Bewirtschaftung der Ökosysteme und eine gesicherte, gedeihlichere Zukunft zu gewährleisten.“

Präambel der Agenda 21, 1992

Die politische Orientierung, die die Agenda 21 bereithält, ergibt, zumindest aus heutiger Sicht, ein gemischtes Bild. Zwar gilt Armutsbekämpfung als integraler Faktor, in Kapitel 3 heißt es: „Eine konkrete Strategie zur Armutsbekämpfung ist daher eine der Grundvoraussetzungen für eine gesicherte nachhaltige Entwicklung.“⁹ Und auch eine ganze Reihe von Umweltzielen, etwa zum Wald- oder Meeresschutz, sind grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings setzt sich dieses im Abschnitt zur Welthandelspolitik nicht fort, wo die Agenda 21 das Ziel eines „offenen, diskriminierungsfreien und ausgewogenen Handelssystems“¹⁰ benennt. Die Frage, inwieweit Diskriminierung, also unterschiedliche Behandlung, geradezu erforderlich wäre, um die in anderen Bereichen ausgeführten Ziele von Umwelt und Entwicklung zu erreichen, wird gar nicht erst erwogen. Hier spiegeln sich die Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde wider, die

⁹ Agenda 21, 3.2; deutsche Übersetzung: BMU (Hg.): Umweltpolitik. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro.

Dokumente. Bonn o.J.

¹⁰ Agenda 21, 2.9

zweieinhalb Jahre später, am 1. Januar 1995, zur Gründung der Welthandelsorganisation WTO führen sollten. Irritierend ist auch das Kapitel zum sicheren und umweltverträglichen Umgang mit radioaktiven Abfällen, das nicht den kleinsten Hinweis auf Umweltschutz durch Umstieg auf erneuerbare Energien enthält. Diese werden im Kapitel zum Schutz der Erdatmosphäre behandelt. Mit anderen Worten: Die Agenda 21 bedient viele, zum Teil auch widerstreitende Interessen, maximiert wurde hier vor allem die Zustimmungsfähigkeit.

Dies zeigt sich auch in Teil III, der Stärkung der Rolle wichtiger Gruppen. Gestärkt werden sollen Frauen, Kinder und Jugendliche, indigene Völker, Nichtregierungsorganisationen, Kommunen, Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften, die Privatwirtschaft, die Wissenschaft, die Bauern. So bleibt kaum jemand übrig, der oder die sich nicht in der einen oder anderen Rolle angesprochen fühlen und auf die Agenda 21 berufen könnte. Nichtsdestoweniger konnten einige Gruppen durch Bezugnahme auf die Agenda 21 wichtiges politisches Kapital gewinnen:

- Für die Stärkung der Rechte von Frauen bietet die Agenda 21 wichtige Anknüpfungspunkte. So fordert sie beispielsweise „die Ausarbeitung und Umsetzung einer klaren Regierungspolitik sowie staatlicher Leitlinien, Strategien und Pläne zur Durchsetzung der Gleichberechtigung in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens.“¹¹ Und ein Ziel der Agenda 21 ist „die Erhöhung des Frauenanteils bei politischen Entscheidungsträgern, Planern, Fachberatern, Managern und Beratern in den Bereichen Umwelt und Entwicklung.“¹²
- Nichtregierungsorganisationen spielen der Agenda 21 zufolge „eine entscheidende Rolle bei der Ausformung und Umsetzung einer teilhabenden Demokratie. Ihre Glaubwürdigkeit ist durch die verantwortliche und konstruktive Rolle begründet, die sie in der Gesellschaft

spielen.“¹³ Tatsächlich ist zu beobachten, dass die Bedeutung von Nichtregierungsorganisationen in Folge des Rio-Prozesses gewachsen ist.

- Kommunen wurden zu Orten, an denen gesellschaftliche Gruppen mit Stadtverwaltungen um eine Lokale Agenda 21 rangen. „Jede Kommunalverwaltung soll in einen Dialog mit ihren Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft eintreten und eine ‚kommunale Agenda 21‘ beschließen.“¹⁴ Die Initiative ging meist von lokalen Umwelt- und Entwicklungsgruppen aus, die Erfolge waren sehr unterschiedlich. Mitte 2005 hatten in Deutschland 2605 Städte, Landkreise und Gemeinden Beschlüsse zur Lokalen Agenda 21 gefasst. Das entspricht immerhin 20,4%.¹⁵ Inzwischen hat die Lokale Agenda 21 als Bezugspunkt für kommunale entwicklungs- und umweltpolitische Aktivitäten jedoch erheblich an Strahlkraft eingebüßt.

Insgesamt ist der Verdienst der Agenda 21 weniger darin zu sehen, unmittelbar konkrete politische Veränderungen bewirkt zu haben. Ihre Bedeutung liegt vielmehr darin, an einigen Stellen Diskurse und Positionen, die auf eine nachhaltige Entwicklung zielen, in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung wesentlich gestärkt und gestützt zu haben. Viele Argumente und Aktivitäten wurden erst dadurch geadelt oder gar hoffähig, dass sie in einen spezifischen Kontext zur Umsetzung der Agenda 21 gestellt werden konnten. Insofern hat die Agenda 21 mittelbar und eher durch die Hintertür zu einer merklichen Stärkung der globalen Umwelt- und Entwicklungspolitik beigetragen.

Sicherlich nicht weniger von Bedeutung als die Agenda 21, aber in der öffentlichen Wahrnehmung seltener präsent, ist die **Rio-Deklaration**, die Erklärung von Rio zu Umwelt und Entwick-

11 Agenda 21, 24.2 f)

12 Agenda 21, 24.2. b)

13 Agenda 21, 27.1

14 Agenda 21, 28.3

15 Die Daten stammen von Agenda Transfer, vgl. http://www.agenda21-treffpunkt.de/lokal/stadt/abc_stadt/bund.htm (Zugriff am 09.11.2011)

lung. Sie enthält 27 Grundsätze für eine nachhaltige Entwicklung, etwa, dass das Recht auf Entwicklung so erfüllt werden muss, „dass den Entwicklungs- und Umweltbedürfnissen heutiger und künftiger Generationen in gerechter Weise entsprochen wird.“¹⁶ Umwelt und Entwicklung sind der Erklärung zufolge zwei Seiten einer Medaille, „eine nachhaltige Entwicklung erfordert, dass der Umweltschutz Bestandteil des Entwicklungsprozesses ist und nicht von diesem getrennt werden darf.“¹⁷ Armutsbekämpfung wird als integrativer Bestandteil nachhaltiger Entwicklung verstanden, „die Beseitigung der Armut als unabdingbare Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung ist eine Aufgabe von grundlegender Bedeutung.“¹⁸ Mit Blick auf den Umweltschutz erklären die Staaten, das Vorsorgeprinzip anwenden zu wollen: „Drohen schwerwiegende oder bleibende Schäden, so darf ein Mangel an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit kein Grund dafür sein, kostenwirksame Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.“¹⁹ Schließlich wird die besondere Verantwortung der reichen Länder für den Zustand der Umwelt widerspiegelt, wenn es heißt: „Angesichts der unterschiedlichen Beiträge zur Verschlechterung der globalen Umweltsituation tragen die Staaten gemeinsame, jedoch unterschiedliche Verantwortlichkeiten. Die entwickelten Staaten erkennen ihre Verantwortung an, die sie beim weltweiten Streben nach nachhaltiger Entwicklung im Hinblick auf den Druck, den ihre Gesellschaften auf die globale Umwelt ausüben (...) tragen.“²⁰ Das heißt, sie sind auch besonders aufgefordert, „nicht nachhaltige Produktions- und Verbrauchsstrukturen ab[z]ubauen und [zu] beseitigen.“²¹

16 Rio-Deklaration, Grundsatz 3, deutsche Übersetzung: BMU (Hg.): Umweltpolitik. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro. Dokumente. Bonn o.J.

17 Rio-Deklaration, Grundsatz 4

18 Rio-Deklaration, Grundsatz 5

19 Rio-Deklaration, Grundsatz 15

20 Rio-Deklaration, Grundsatz 7

21 Rio-Deklaration, Grundsatz 8

Heftig unter Druck gerieten im Laufe des Rio-Prozesses das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung und das Vorsorgeprinzip. Insbesondere der wirtschaftliche Aufstieg der Schwellenländer, der nicht selten mit zunehmender Umweltbelastung einherging, ermutigte zahlreiche Politiker und Kommentatorinnen aus Industrieländern, den Aspekt einer unterschiedlichen Verantwortung klein zu reden oder gar gänzlich in Abrede zu stellen.

„Die Menschen stehen im Mittelpunkt der Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung. Sie haben das Recht auf ein gesundes und produktives Leben im Einklang mit der Natur.“
Rio-Erklärung, Grundsatz 1, 1992

Das Vorsorgeprinzip war von Beginn an unter Druck, weshalb es in der Rio-Deklaration auch heißt, die Staaten sollen es „im Rahmen ihrer Möglichkeiten“ und „weitgehend“ anwenden. Zum großen Gegenspieler des Vorsorgeprinzips entwickelte sich die WTO, die Handelsmaßnahmen auf der Basis von Umwelt- und Gesundheitsschutz nicht vorsorglich, sondern eben nur nach vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit erlaubt – wobei im konkreten Falle die Entscheidung, wann dieser Zustand vorliegt, Teil der politischen und juristischen Auseinandersetzung bleibt.

Nicht zustande kam in Rio die beabsichtigte völkerrechtsverbindliche Konvention zum Schutz der Wälder. Dieses Vorhaben scheiterte an Staaten mit einer bedeutenden Holzindustrie wie Finnland oder Kanada. Statt einer Konvention wurde deshalb in Rio eine völkerrechtlich nicht verbindliche **Walderklärung** verabschiedet, die „Nicht rechtsverbindliche, maßgebliche Darlegung von Grundsätzen eines weltweiten Konsenses über Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltige Entwicklung aller Waldarten.“²² Der

22 Walderklärung, deutsche Übersetzung: BMU (Hg.): Umweltpolitik. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro. Dokumente. Bonn o.J.

umständliche Titel deutet bereits auf die komplexe politische Gemengelage hin, das Ziel der 15 Grundsätze der Walderklärung fasst er jedoch im Wesentlichen zusammen. Im Zuge der Umsetzung wurde schließlich das Waldforum der Vereinten Nationen gegründet, das sich 2007 auf ein „Nicht rechtsverbindliches Instrument für alle Arten von Wäldern“ einigen konnte, das einen Rahmen für die nationale und internationale Waldpolitik vorgibt und zum Ziel hat, den Beitrag der Wälder zu Armutsbekämpfung und ökologischer Nachhaltigkeit zu vergrößern.

Als zentrales Instrument zur Umsetzung der Beschlüsse von Rio wurde die **Kommission über nachhaltige Entwicklung** (CSD, *Commission on Sustainable Development*) ins Leben gerufen. Die Kommission besteht aus 53 Regierungsvertretern, die von den UN-Mitgliedsstaaten nach einem geographischen Schlüssel für drei Jahre gewählt werden. Akkreditierte Nichtregierungsorganisationen können Beobachter entsenden. Aufgabe der CSD ist es, die Umsetzung des Rio-Prozesses durch Regierungen, internationale Organisationen und private Akteure zu überwachen und voranzutreiben. Eine wirkliche

Bedeutung für den politischen Prozess außerhalb der eher abgeschotteten Diskussionen innerhalb der UN hat die CSD bislang jedoch nicht erlangen können.

Schließlich erteilte die Rio-Konferenz noch einen Auftrag für die Erarbeitung eines internationalen Instruments zum Kampf gegen die Wüstenbildung. Im Dezember 1992 nahm die UN-Generalversammlung die Resolution 47/188 an, die die entsprechenden Verhandlungen mandatierte. Diese wurden im Juni 1994 erfolgreich abgeschlossen, die heute 193 Mitglieder zählende **Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung** (UNCCD, *United Nations Convention to Combat Desertification*) trat am 26. Dezember 1996 in Kraft. Ihr Ziel besteht darin, „in von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika, durch wirksame Maßnahmen auf allen Ebenen (...) im Rahmen einer mit der Agenda 21 im Einklang stehenden, integrierten Vorgehensweise die Wüstenbildung zu bekämpfen und die Dürrefolgen zu mindern, um zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung in betroffenen Gebieten beizutragen.“²³

1997: UNGASS in New York (Rio+5)

Fünf Jahre nach der Rio-Konferenz, vom 23. bis 27. Juni 1997, wurde in New York im Rahmen einer **Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen** (UNGASS, *United Nations General Assembly Special Session*) Bilanz gezogen. Immerhin 53 Staats- und Regierungschefs nahmen

an der Veranstaltung teil, die von dem brasilianischen Präsidenten Fernando Henrique Cardoso und US-Vizepräsident Al Gore eröffnet wurde.

Eine weitreichende politische Erklärung scheiterte in New York an zahlreichen Konflikten über Umweltfragen, Handelspolitik und Entwicklungshilfe. Stattdessen einigte man sich auf ein Statement of Commitment, das dem eigentlichen Ergebnis von New York, dem Programm für

Ergebnis der UNGASS 1997 in New York

- Programm für die weitere Umsetzung der Agenda 21

²³ Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung, Art. 2 (1)

die weitere Umsetzung der Agenda 21, vorangestellt wurde.

Im Statement of Commitment wird die Agenda 21 noch einmal bestätigt. Die Regierungen erkennen an, dass, ungeachtet einiger Fortschritte, die generellen Trends einer nachhaltigen Entwicklung sich gegenüber Rio noch verschlechtert hätten. Von daher verpflichten sie sich zu verstärkten Anstrengungen und wollen sicherstellen, dass das Ergebnis bei der nächsten umfassenden Überprüfung zum Umsetzungsprozess der Agenda 21 besser ausfällt.

In der Bilanz, die die Regierungen dann ziehen, wird das ökonomische Wachstum, das durch die Globalisierung noch unterstützt worden sei, begrüßt. Gleichzeitig wird jedoch festgestellt, dass davon nicht alle Länder profitieren konnten. Insbesondere der afrikanische Kontinent und die am wenigsten entwickelten Länder hätten Rückschläge hinnehmen müssen. Die Belastung der Umwelt, vom sauren Regen bis zur Luftverschmutzung, habe zugenommen. Sei die Verschmutzung der Luft früher noch ein Prob-

lem fast ausschließlich der reichen Länder gewesen, sei dies inzwischen auch immer häufiger in Entwicklungsländern anzutreffen.

„Wir anerkennen, dass eine Reihe positiver Ergebnisse erreicht wurde, aber wir sind ernsthaft darüber besorgt, dass die allgemeinen Trends in Bezug auf nachhaltige Entwicklung heute schlechter sind, als sie es 1992 waren.“

Statement of Commitment, 1997

Die Regierungen verpflichten sich weiterhin, die in Kapitel 8.7 der Agenda 21 vorgesehenen nationalen Nachhaltigkeitsstrategien bis 2002 fertig zu stellen und außerdem die Arbeit von Initiativen zur Lokalen Agenda 21 zu unterstützen. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Aussagen zu der gesamten Bandbreite des Rio-Prozesses, von der Veränderung der Produktions- und Konsummuster und Armutsbekämpfung über Gesundheit und Wohnen zum Zugang zu sauberem Trinkwasser und einer nachhaltigen Landwirtschaft.

2002: WSSD in Johannesburg (Rio+10)

Ungeachtet ihrer Beteuerungen fünf Jahre zuvor standen die Regierungen 2002 wieder vor dem gleichen Problem: Es war Bilanz zu ziehen, und es gab wenig Ansatzpunkte dafür, dass diese positiv ausfallen würde.

Hinzu kam, dass dies im breiten Licht öffentlicher Aufmerksamkeit zu geschehen hatte: Über 21.000 Teilnehmende von Regierungen, internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien machten den **Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung** (WSSD, *World Summit on Sustainable Development*), der vom 26. August bis 4. September in Johannesburg in Südafrika statt-

fand, zu einem riesigen Spektakel. Eine wirkliche, systematische Bestandsaufnahme fand auch in Johannesburg nicht statt.

Der Gipfel war vielmehr von der Sorge geprägt, dass am Ende trotz des großen Aufwandes greifbare Ergebnisse fehlen könnten. Einen Ausweg glaubten die Regierungen in sogenannten Typ-II-Ergebnissen gefunden zu haben. Dabei handelt es sich um Partnerschaften von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zur Umsetzung der Agenda 21. Was von den einen als neue, innovative Idee hoch gelobt wurde, wurde von den anderen kritisiert als billiger Versuch, über mangelnde Ergebnisse auf der Ebene von Typ-I, den

eigentlichen Regierungsverhandlungen, hinwegzutäuschen. Nach Johannesburg verschwand die Debatte um Typ-II-Ergebnisse auch schnell wieder im Orkus der Geschichte des Rio-Prozesses.

Ergebnisse des WSSD 2002 in Johannesburg (Rio+10)

- Johannesburg-Deklaration
- Umsetzungsplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung

Erwartungsgemäß unter Beschuss gerieten in Johannesburg die beiden in der Rio-Deklaration verankerten Prinzipien der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung und der Vorsorge. Beide wurden formal voll bestätigt, jedoch alleine die intensive und kontroverse Debatte trug nicht unbedingt dazu bei, sie zu stärken.

Ansonsten hat der WSSD zwei Ergebnisse hervorgebracht: Die Johannesburg Deklaration über nachhaltige Entwicklung mit dem Titel „Von unseren Ursprüngen in die Zukunft“ und den Umsetzungsplan (Plan of Implementation) des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung.

„Wir erkennen an, dass die Überwindung von Armut, die Veränderung der Konsum- und Produktionsmuster sowie der Schutz und das Management der natürlichen Ressourcen als Grundlage für die ökonomische und soziale Entwicklung übergreifende Ziele und grundlegende Anforderungen für eine nachhaltige Entwicklung sind.“

Johannesburg-Erklärung über nachhaltige Entwicklung zum WSSD, 2002

In der politischen Erklärung wird festgestellt, dass die globale Umwelt weiterhin leidet. Dies betreffe den Verlust an biologischer Vielfalt, die Überfischung, die weitere Wüstenbildung, den Klimawandel. Entwicklungsländer seien besonders verwundbar. Die anhaltende Verschmutzung von Luft, Wasser, und Meeren raube Millionen von Menschen ein würdiges Leben. Die Globalisierung füge dem eine neue Dimension

hinzu. Sie berge Chancen und Risiken, bislang seien Kosten und Nutzen ungleich verteilt, was den Entwicklungsländern besondere Schwierigkeiten bereite.

Der Implementierungsplan des Weltgipfels steht hinsichtlich seines Umfangs der Agenda 21 kaum nach. Im Vorfeld des Gipfels hatte UN-Generalsekretär Kofi Annan versucht, die überbordende Agenda griffiger zu gestalten, indem er die WEHAB-Themen zur besonderen Herausforderung erklärte. WEHAB stand dabei für Water, Energy, Health, Agriculture und Biodiversity, also Wasser und Sanitärmaßnahmen, Energie, Gesundheit und Umwelt, Landwirtschaft sowie Biodiversität und Ökosystem-Management. Dies gelang nur bedingt, die inhaltliche Fokussierung des Gipfels war schwer zu greifen. Stattdessen gab es intensive und vielfach kontroverse Verhandlungen um konkrete Ziele und Zeitpläne, die teilweise aus anderen international vereinbarten Vorgaben und Zielen wie der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen, übernommen wurden.

So enthält der Implementierungsplan die Verpflichtung, „bis zum Jahr 2015 den Anteil der Weltbevölkerung, dessen Einkommen weniger als 1 Dollar pro Tag beträgt, und den Anteil der Menschen, die Hunger leiden, zu halbieren sowie bis zu demselben Jahr den Anteil der Menschen, die keinen Zugang zu hygienischem Trinkwasser haben, zu halbieren.“²⁴ Bis zum Jahre 2020 sollen erhebliche Verbesserungen im Leben von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern erzielt werden.²⁵ Weiterhin verpflichten sich die Staaten, bis zum Jahr 2020 zu erreichen, „dass Chemikalien derart verwendet und hergestellt werden, dass die menschliche Gesundheit und die Umwelt so weit wie möglich von schwerwiegenden Schäden verschont bleiben.“²⁶ Mit Un-

24 Durchführungplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung, 7a)

25 Durchführungplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung, 11

26 Durchführungplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung, 23

terstützung für die Entwicklungsländer sollen bis zum Jahr 2005 integrierte Pläne zur Bewirtschaftung der Wasserressourcen und zur effizienten Wassernutzung aufgestellt werden.²⁷ Die Einrichtung von Meeresschutzgebieten gemäß dem Völkerrecht und auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse soll bis zum Jahr 2012 erfolgen.²⁸ Weiterhin verpflichten sich die Regierungen dazu, Programme und Initiativen zu entwickeln, um bis zum Jahr 2015 die Sterblichkeitsraten von Säuglingen und Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel und die Müttersterblichkeitsraten, verglichen mit dem Jahr 2000, um drei Viertel zu senken.

Trotz der zum Teil entschieden formulierten Sätze bleiben die Verpflichtungen, wie der gesamte Johannesburger Umsetzungsplan, völkerrechtlich unverbindlich. Inwieweit die gesteckten Ziele erreicht werden oder auch nur als Katalysator wirken, ist daher abhängig von den jewei-

ligen politischen Prozessen. Zumindest in einem Bereich kann ein WSSD-Beschluss auf konkrete Wirkungen verweisen. So wurde in Johannesburg beschlossen, „innerhalb des Rahmens des Übereinkommens über die biologische Vielfalt und eingedenk der Bonner Leitlinien eine internationale Ordnung zur Förderung und zum Schutz der gerechten und ausgewogenen Verteilung der Vorteile aus der Nutzung genetischer Ressourcen auszuhandeln.“²⁹ Nach mehrjährigen Verhandlungen führte dieser Beschluss zum Nagoya-Protokoll gegen Biopiraterie.

Außerhalb der offiziellen Gipfelergebnisse ist noch zu erwähnen, dass, auf Initiative Deutschlands und der EU, in Johannesburg die „Erklärung gleichgesinnter Staaten zur Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien“ verabschiedet wurde, eine Art Startschuss für die Konferenz über Erneuerbare Energien im Juni 2004 in Bonn.

2012: UNCSD in Rio de Janeiro (Rio+20)

20 Jahre nach der Rio-Konferenz findet nun, an gleicher Stätte, vom 20. bis 22. Juni 2012 der Rio+20-Gipfel statt, offiziell die **UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung** (*UNCSD, United Nations Conference on Sustainable Development*). Das mag insofern etwas überraschen, als dass eine der Erkenntnisse von Johannesburg war, dass Weltgipfel und andere Mammut-Konferenzen nur sehr bedingt zu wirklichen Fortschritten führen. Diese Einsicht wurde in jüngster Zeit auch keinesfalls widerlegt.

Andererseits drängen sich auch keine Alternativen auf, wenn es um das Ziel geht, globale Pro-

bleme zu lösen. Wie dem auch sein mag: Der Rio+20-Gipfel stellt einen erneuten Versuch dar, einen globalen Konsens über die Zukunft der Menschheit im 21. Jahrhundert zu erreichen. Um dem Nachdruck zu verleihen, soll die Konferenz auf der höchstmöglichen Ebene, also auf Ebene der Staats- und Regierungschefs, stattfinden.

Das Ziel des Rio+20-Gipfels besteht den Vereinten Nationen zufolge darin, ein erneutes Bekenntnis der UN-Mitgliedsstaaten für nachhaltige Entwicklung sicherzustellen, die Fortschritte der vergangenen Dekade zu beurteilen und die verbleibenden Lücken zur Umsetzung der Er-

27 Durchführungsplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung, 26

28 Durchführungsplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung, 32c)

29 Durchführungsplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung, 44o)

gebnisse der wichtigsten Konferenzen der vergangenen Jahre zu adressieren. Dass die Diskussion über Versäumnisse der Vergangenheit allzu breiten Raum einnehmen soll, liegt vermutlich nicht im Interesse der meisten Regierungen. Stattdessen dürften sie es vorziehen, sich in der beabsichtigten politischen Erklärung verstärkt einem anderen Konferenzziel, den neuen Herausforderungen für eine nachhaltige Entwicklung, zu widmen.

Darüber hinaus – und, wie manche argwöhnen, um von den Umsetzungsproblemen leichter ablenken zu können – hat der Rio+20-Gipfel zwei Themen: Eines ist die „Green Economy“, also eine „ökologische Wirtschaft im Zusammenhang mit nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung“. In dieser Diskussion soll der Anspruch nachhaltiger Entwicklung eingelöst werden, ökonomische Leistungsfähigkeit mit dem Prinzip der Gerechtigkeit zwischen den Generationen und innerhalb der heutigen Generationen zu verbinden. Dabei geht es in erster Linie um das Verhältnis zwischen Ökonomie und Ökologie. Wie ein entsprechendes Konferenzergebnis aussehen kann, ist noch weitgehend unklar. Die Bundesregierung und die EU setzen sich für eine Art „Roadmap“ ein. Möglicherweise könnten auch – in Anlehnung an die Millennium Development Goals – sogenannte Sustainable Development Goals (SDGs) Teil der Konferenzergebnisse von Rio sein.

Das andere Thema des Rio+20-Gipfels ist der

„institutionelle Rahmen für nachhaltige Entwicklung“. Hinter dieser etwas technischen Formulierung verbirgt sich im Wesentlichen die Frage der Aufwertung von UNEP von einem UN-Programm zu einer UN-Organisation. Eine Weltumweltorganisation, oder wie auch immer die neue Behörde heißen würde, hätte innerhalb der UN-Familie ein größeres Gewicht, sie wäre beispielsweise, nicht wie UNEP jetzt, der UN-Generalversammlung, sondern ihren eigenen Leitungsorganen direkt rechenschaftspflichtig. Allerdings haben die USA bereits signalisiert, einer neuen UN-Organisation nicht beitreten zu wollen. Nicht zuletzt deshalb wird auch diskutiert, ein neues Gremium einzurichten, das den Auftrag hätte, die Arbeit der verschiedenen UN-Organe, die mit nachhaltiger Entwicklung befasst sind, besser zu koordinieren.

Der Prozess zu Rio+20 läuft, bereits zwei Vorbereitungskonferenzen fanden statt, ohne dass diese jedoch zu greifbaren Ergebnissen geführt hätten. Die dritte offizielle Vorbereitungskonferenz soll dann im unmittelbaren Vorfeld des Gipfels in Rio stattfinden.

Daneben gibt es eine ganze Reihe weiterer Konferenzen, die sich in den Vorbereitungsprozess zum Rio+20-Gipfel einfügen, unter anderem die „Bonn2011-Conference. The Water, Energy and Food Security Nexus. Solutions for a Green Economy“, zu der die Bundesregierung vom 16. bis 18. November 2011 in die Bundesstadt Bonn einlädt.

Der Rio-Prozess: Bewertungen und Erwartungen

Zwanzig Jahre Rio-Prozess, die Bilanz sieht düster aus: Von der Überwindung von Armut und Hunger ist die Welt noch weit entfernt, auch wenn sich in einigen Weltgegenden, insbesondere in China und anderen Schwellenländern, der eine oder andere Indikator verbessert haben mag. Die großen Umweltprobleme wie die globale Erwärmung und der Verlust an biologischer Vielfalt sind nach wie vor ungelöst. 2009 scheiterte die Weltklimakonferenz in Kopenhagen, eine international verbindliche, umfassende und ambitionierte Klimapolitik für die Zeit ab 2013 ist nicht in Sicht. Die Vertragsstaatenkonferenz der Konvention über die biologische Vielfalt in Nagoya im vergangenen Jahr wurde zwar als Erfolg gefeiert – gleichzeitig jedoch musste man sich dort eingestehen, das 2010-Ziel, wonach der Artenverlust gestoppt oder zumindest doch gebremst werden sollte, verfehlt zu haben.

Auf der Haben-Seite ist der Beitrag des Rio-Prozesses zur Intensivierung und Verschränkung der Diskussion um Nachhaltigkeit, um Umwelt und Entwicklung, kaum zu unterschätzen. Kein Unternehmen, das auf sich hält, kommt ohne den Verweis auf seine „Nachhaltigkeit“ aus, die Politik hat Nachhaltigkeit ebenfalls als Gütesiegel entdeckt, die Kirchen engagieren sich für Nachhaltigkeit, und auch Nichtregierungsorganisationen geißeln eine nicht nachhaltige Politik. Überall sind die engen Verschränkungen von Umwelt- und Entwicklungsproblemen nicht nur anerkannt, sie werden auch als solche diskutiert.³⁰ Dies hat fraglos zu einer Stärkung des

Nachhaltigkeitsgedankens in vielen Bereichen geführt. Nachhaltigkeitsprinzipien hielten nicht nur in Deutschland in Kirchen, Kommunen und Unternehmen Einzug.

Dennoch: Was die konkrete Umsetzung angeht, so sind, gemessen an den Herausforderungen, allenfalls punktuelle Erfolge zu vermelden. Der Prozess ist mühsam, oft ist das Glas eher halb leer als halb voll. Vieles von dem, was als Nachhaltigkeit gefeiert wird, ist eher als Green Washing zu bezeichnen und wird den tatsächlichen Herausforderungen nicht gerecht. Diese Beobachtung gilt für nachhaltige Unternehmensstrategien und grüne Investmentfonds ebenso wie für das große Ganze. Das Projekt der Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch etwa bleibt, zumindest bislang, eher ein theoretisches Konzept. Jedenfalls sind dessen Verfechter den Beweis schuldig geblieben, dass dieser Ansatz tatsächlich gelingen

„Die entwickelten Staaten erkennen ihre Verantwortung an, die sie beim weltweiten Streben nach nachhaltiger Entwicklung im Hinblick auf den Druck, den ihre Gesellschaften auf die globale Umwelt ausüben, sowie im Hinblick auf die ihnen zur Verfügung stehenden Technologien und Finanzmittel tragen.“

Rio-Erklärung, Grundsatz 7, 1992

kann, dass also Effizienzgewinne nicht gleich wieder durch Reboundeffekte konterkariert und überkompensiert werden. So verbraucht ein 30-PS-Motor in einem VW Käfer Baujahr 1955 7,3 Liter Benzin auf 100 Kilometern, ein VW Golf neuester Bauart mit 105 PS hingegen nur 5,2 Liter. Allerdings gab es 1950 in Deutschland neun Pkw pro 1.000 Einwohner, im Jahre 2010

³⁰ vgl. etwa pars pro toto Brot für die Welt, BUND, EED (Hgg.): Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt. Ein Anstoß zur gesellschaftlichen Debatte. Eine Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie. Frankfurt 2008

waren es 511,8. Mit anderen Worten: Noch so erfolgreiche Ingenieurskunst wird den Gesamtverbrauch nicht senken, wenn es gleichzeitig mehr und größere Autos gibt.³¹

Ob diese Herausforderungen einer zukunftsfähigen Wirtschaft, oder, wie es im Rio-Jargon jetzt heißt, einer Green Economy gelöst werden können, bleibt abzuwarten. Dabei ist zunächst zu konstatieren, dass es nicht um einen abstrakten, akteurs- und interessenlosen Konflikt zwischen Ökologie und Ökonomie geht. In Johannesburg war die Industrielobby, nicht zuletzt auch ermutigt durch die Diskussion um Typ-II-Ergebnisse, massiv und mit großem finanziellem Einsatz präsent. Das Ziel dieser global agierenden Finanz- und Industriekonzerne war klar: Auf die Forderung nach verbindlichen Regeln sollte mit Freiwilligen Selbstverpflichtungen und einer Leistungsschau in Sachen Umwelt geantwortet werden, jede Einschränkung des globalen Freihandels durch stärkere Regulierung sollte vermieden werden.

Aber Regulierung ist angesichts des Zustandes der Welt dringend vonnöten. Eine wichtige Frage ist daher, ob es in Rio gelingen kann, für die

„Drohen schwerwiegende oder bleibende Schäden, so darf ein Mangel an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit kein Grund dafür sein, kostenwirksame Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.“

Rio-Erklärung, Grundsatz 15, 1992

Wirtschaft ökologische und soziale Leitplanken zu setzen. Dazu muss mit dem Missverständnis des Nachhaltigkeitsdreiecks aufgeräumt werden. Das Dreieck suggeriert, dass es sich bei wirtschaftlichem Wachstum, sozialer Sicherheit und ökologischer Verträglichkeit um drei gleichran-

gige Ziele handele. Nachhaltigkeit, so wird oft argumentiert, sei dann erreicht, wenn eine Balance zwischen diesen Zielen hergestellt sei.

Diese Argumentation verkennt, dass die ökologischen Grenzen absolut sind. Diese Argumentation verkennt auch, dass die Verletzung der sozialen Menschenrechte nicht mit einem Mehr an wirtschaftlichem Wachstum kompensiert werden kann.³² Oder, wie es in der Studie Zukunftsfähiges Deutschland heißt: „In jedem Fall verlangt der Kurswechsel auf Zukunftsfähigkeit den endgültigen Abschied vom Neoliberalismus. (...) Gemeinwohl vor Markt, anders geht es gar nicht, um ökologischen Leitplanken und fairer Teilhabe gegenüber Wettbewerbsfähigkeit Geltung zu verschaffen.“³³ Klimaschutz, Erhaltung der biologischen Vielfalt, gerechte Löhne und menschenwürdige Arbeitsbedingungen auch in Entwicklungsländern – das sind einige der Schlagworte, die einem einseitig an Wachstum orientierten Wirtschaften entgegenstehen. In Rio wird absehbar der Versuch unternommen werden, der neoliberalen Ökonomie ein ökologisches Mäntelchen zu verpassen. Dieses Green-Washing mag die Konferenz in hellerem Licht erstrahlen lassen, die Probleme lösen wird es nicht.

Das Grundproblem, die Verankerung der neoliberalen Ökonomie als integralen Bestandteil einer nachhaltigen Entwicklung, findet sich bereits in der Agenda 21, wo es heißt, die internationale Gemeinschaft sollte „dem Protektionismus Einhalt gebieten und ihn umkehren, um eine weitere Liberalisierung und Expansion des Welthandels zum Vorteil aller Länder, insbesondere der Entwicklungsländer, zu bewirken“³⁴ und „ein gerechtes, sicheres, nichtdiskriminierendes und berechenbares internationales Han-

31 vgl. Michael Frein: Ausgewachsen? Von den Grenzen der Wachstumsgesellschaft. In: EED, Brot für die Welt (Hgg.): Darf's ein bisschen mehr sein? Von der Wachstumsgesellschaft und der Frage nach ihrer Überwindung. Bonn, Stuttgart 2011, S. 5

32 vgl. Brot für die Welt, EED, BUND, (Hgg.): Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt. Ein Anstoß zur gesellschaftlichen Debatte. Eine Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie. Frankfurt 2008, S. 26

33 Ebda, S. 26 und 27

34 Agenda 21, 2.10a)

delssystem schaffen³⁵. Dass eine weitere Liberalisierung und Expansion nicht per se zu einer nachhaltigen Entwicklung führen mag, wird dabei ebenso wenig erwogen wie die Tatsache, dass Diskriminierung, also unterschiedliche Behandlung, ein probates Mittel für nachhaltige Produktions- und Konsummuster sein kann.

Dabei geht es nicht um Liberalisierung versus Protektionismus. Diese Gegenüberstellung führt am eigentlichen Problem vorbei. Es geht darum, Wirtschaft, Handel und Konsum aktiv in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung zu lenken. Diese Kurve hat die internationale Gemeinschaft auch in Johannesburg nicht genommen. Im Umsetzungsplan zu Rio+10 heißt es erneut, es sei vordringlich, „weiterhin ein offenes, ausgewogenes, regelgestütztes, berechenbares und nichtdiskriminierendes multilaterales Handels- und Finanzsystem zu fördern.“³⁶

In Rio hat die internationale Staatengemeinschaft eine neue Chance. Als Lackmustest dafür, ob sie diese auch nutzt, könnte sich erweisen, wie sie mit den beiden umstrittenen Rio-Prinzipien, mit der „gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung“ und mit dem Vorsorgeprinzip umgeht. Setzt sich die Auffassung durch, dass die Diskriminierung von Produkten aufgrund der von ihnen ausgehenden Umweltgefahren nur dann zulässig ist, wenn die Gefahr wissenschaftlich einwandfrei erwiesen ist, oder gilt die Vorsorge, wonach „ein Mangel an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit kein Grund dafür sein [darf], kostenwirksame Maßnahmen zur Ver-

meidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben?“³⁷

Ähnlich verhält es sich mit dem Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung. Hier sind nach wie vor in erster Linie die reichen Industrieländer gefordert. Die Frage ist, ob sie ihrer Verantwortung gerecht werden oder der Versuchung erliegen, mit Verweis auf die Schwellenländer und die Differenzierung der Welt von ihrer Verantwortung abzulenken. Aber auch die Schwellenländer sind gefragt, sich nicht hinter den armen Entwicklungsländern zu verstecken und, etwa in der Klimapolitik, ihre wachsende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und ihre stark ansteigenden CO₂-Emissionen mit einem höheren und angemessenen Maß an globaler Verantwortungsübernahme zu begleiten. Zukunftsweisende wirtschaftliche und politische Entscheidungen müssen jetzt getroffen werden, um Entwicklungspfade einzuschlagen, die den Ausstoß von Treibhausgasen bis 2050 deutlich reduzieren, die ökologische Integrität respektieren und die soziale globale Ungerechtigkeit überwinden.

Der Umgang mit diesen Fragen wird ein wichtiger Indikator dafür sein, wie ernst es die in Rio versammelten Staats- und Regierungschefs mit einer nachhaltigen Entwicklung meinen, einer „Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“³⁸

35 Agenda 21, 2.10b)

36 Durchführungsplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung, 47a

37 Rio-Deklaration, Grundsatz 15

38 Ebda, S. 46

Glossar

CBD	Convention on Biological Diversity Konvention über die biologische Vielfalt
CSD	Comission on Sustainable Development Kommission über nachhaltige Entwicklung
NLBI	Non-Legally Binding Instrument on All Types of Forests Nicht rechtsverbindliches Instrument für alle Arten von Wäldern
UN	United Nations Vereinte Nationen
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification Konvention der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung
UNCHE	United Nations Conference on the Human Environment Konferenz der Vereinten Nationen über die menschliche Umwelt
UNCSD	United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20) Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung
UNEP	United Nations Environment Programme Umweltprogramm der Vereinten Nationen
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen
UNFF	United Nations Forum on Forests Waldforum der Vereinten Nationen
UNGASS	United Nations General Assembly Special Session (Rio+5) UN-Sondergeneralversammlung
WSSD	World Summit on Sustainable Development (Rio+10) Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung
WTO	World Trade Organisation Welthandelsorganisation

Links zu Eckpunkten des Rio-Prozesses

Agenda 21

Text in Deutsch: http://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/agenda_21.pdf

Brundtland-Bericht

<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

Cartagena-Protokoll über biologische Sicherheit

<http://bch.cbd.int/protocol/>

Erklärung gleichgesinnter Staaten zur Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf dem Weltgipfel in Johannesburg

http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/johannesburg_jointdeclaration.pdf

Johannesburg-Erklärung über nachhaltige Entwicklung (Rio+10)

http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POI_PD.htm

Klimarahmenkonvention

<http://www.unfccc.org>

Konventionstext in Deutsch: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convger.pdf>

Konvention der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung

<http://www.unccd.int/>

Konventionstext in Deutsch: http://www.unccd.int/publicinfo/factsheets/pdf/Fact_Sheets/UNCCD

Konventionsbroschüre_web.pdf

Konvention über die biologische Vielfalt

<http://www.cbd.int>

Konventionstext in Deutsch: <http://www.biodiv-chm.de/konvention/F1052472545>

Kommission über nachhaltige Entwicklung

http://www.un.org/esa/dsd/csd/csd_aboutcsd.shtml

Kyoto-Protokoll

http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php

Protokolltext in Deutsch: <http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/protodt.pdf>

Nagoya-Kuala Lumpur Zusatzprotokoll über Haftung und Wiedergutmachung

<http://bch.cbd.int/protocol/supplementary/>

Nagoya-Protokoll gegen Biopiraterie

<http://www.cbd.int/abs/>

Protokolltext in Deutsch: [http://www.bfn.de/fileadmin/ABS/documents/Deutschsprachige Fassung Nagoya-Protokoll.pdf](http://www.bfn.de/fileadmin/ABS/documents/Deutschsprachige_Fassung_Nagoya-Protokoll.pdf)

Nicht rechtsverbindliches Instrument für alle Arten von Wäldern

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/469/65/PDF/N0746965.pdf?OpenElement>

Programm für die weitere Umsetzung der Agenda 21 (Rio+5)

<http://www.un.org/documents/ga/res/spec/aress19-2.htm>

Rio-Erklärung

Text in Deutsch: <http://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf>

Umsetzungsplan des Weltgipfels über nachhaltige Entwicklung

http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf

in Deutsch:

http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/broschuere_weltgipfel_johannesburg.pdf

Umweltprogramm der Vereinten Nationen

<http://www.unep.org/>

UNCED-Konferenz in Rio de Janeiro 1992

<http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>

UNCHE-Konferenz in Stockholm 1972

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97>

UNCSD-Konferenz in Rio de Janeiro 2012

<http://www.uncsd2012.org>

UNGASS in New York 1992 (Rio+5)

<http://www.un.org/esa/earthsummit/>

Walderklärung

<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm>

Waldforum der Vereinten Nationen

<http://www.un.org/esa/forests/>

Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 (Rio+10)

<http://www.un.org/jsummit/>

Weitere Links

Forum Umwelt und Entwicklung

<http://www.forumue.de/index.php?id=rio20>

Die Rio+20-Seite des Forums Umwelt und Entwicklung enthält Basis-Informationen zum Rio-Prozess unter anderem Kommentare und Berichte zu den diversen CSD-Sitzungen, und eine Terminliste.

Stakeholder Forum for a Sustainable Future

<http://www.earthsummit2012.org>

Auf der englischsprachigen Website des Stakeholder Forums finden sich zahlreiche Informationen zum Rio-Prozess aus Sicht der wichtigen Gruppen, wie sie in Teil III der Agenda 21 benannt sind.

Europäische Kommission, Generaldirektion Umwelt

http://ec.europa.eu/environment/international_issues/rio20_en.htm

Englischsprachige Seite mit Informationen zum Vorbereitungsprozess der EU-Kommission auf den Rio+20-Gipfel.

Zukunftsfähiges Deutschland

<http://www.zukunftsfahiges-deutschland.de>

Die gemeinsame Seite der Herausgeber BUND, Brot für die Welt und EED enthält zentrale Informationen zur Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“ sowie Materialien für die Bildungsarbeit.

Brot für die Welt

<http://www.brot-fuer-die-welt.de/zukunft>

Diese Seite von Brot für die Welt bietet eine Reihe von Informationen und Materialien rund um das Thema nachhaltige Entwicklung und speziell zur Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“.

Evangelischer Entwicklungsdienst

<http://www.eed.de/rio>

Die Seite des Evangelischen Entwicklungsdienstes bietet aktuelle Informationen und Hintergründe zum Rio+20-Gipfel und darüber hinaus zahlreiche Materialien und Anregungen für die Arbeit zur Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“.



Evangelischer Entwicklungsdienst e. V.

Ulrich-von-Hassell-Str. 76, 53123 Bonn

Telefon: 0228 - 8101 - 0

vertrieb@eed.de

www.eed.de



Brot für die Welt

Staffenbergstr. 76, 70184 Stuttgart

Telefon: 0711 - 2159 - 0

vertrieb@diakonie.de

www.brot-fuer-die-welt.de

