



RIO+20
United Nations
Conference on
Sustainable
Development

The Future We Want?

Zusammenfassung und Einschätzung des Zero Draft

Am 10. Januar wurde der *Zero Draft*, also der „Nullentwurf“ des Verhandlungstexts für Rio+20 vom *Bureau* veröffentlicht.¹ Mit der Veröffentlichung des Zero Drafts liegen die Ergebnisse der Konsultationen im letzten Jahr auf dem Tisch – der Prozess gewinnt dadurch neu an Dynamik.

Nach der Präambel gliedert sich das Papier in vier Abschnitte: Zunächst geht es um die Erneuerung des *political commitment* für nachhaltige Entwicklung. Danach folgen die beiden Themen der Konferenz, *Green Economy*² und der institutionelle Rahmen für nachhaltige Entwicklung³. Knapp die Hälfte des Textes nimmt das *Framework for action and follow-up* ein. Es benennt zentrale Handlungsfelder, Wege zur Beschleunigung und Messung des Fortschritts und definiert Mittel zur Implementierung.

Staatensoeveränität ausdrücklich betont

Im zweiten Abschnitt werden zurückliegende Beschlüsse bekräftigt, etwa die Rio-Prinzipien. Hier überrascht die ausdrückliche Bekräftigung der souveränen Gewalt der einzelnen Staaten über ihre natürlichen Ressourcen (Abs. 9). In der Vergangenheit wurde die Benennung dieses Grundsatzes regelmäßig von anderen Prinzipien begleitet, welche diese Souveränität relativierten – etwa durch die Feststellung, dass alle Staaten gemäß *dem Prinzip der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit* zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verpflichtet seien.

Im nächsten Abschnitt werden zunächst die seit 1992 erreichten Fortschritte und Veränderungen hervorgehoben. Multiple, zusammenhängende Krisen finanzieller würden diesen Fortschritt jedoch bedrohen – insbesondere Ernährungsunsicherheit, Klimawandel und Verlust von Biodiversität hätten negative Auswirkungen auf das bereits Erreichte (Abs. 11).

Außerdem wird festgestellt, neue wissenschaftliche Erkenntnisse würden belegen, wie schwerwiegend die Bedrohungen seien (Abs. 11). Allerdings fehlt ein Bezug auf das Vorsorgeprinzip, das in vielen früheren Erklärungen und Verträgen zu finden ist. Nach diesem Prinzip sollen Schutzmaßnahmen vor möglichen Umweltgefährdungen auch dann ergriffen werden, wenn keine eindeutigen wissenschaftlichen Belege für diese Gefährdungen vorliegen.

Verdoppelte Anstrengungen bei der Armutsbekämpfung

Nach dem Entwurf sollen die Staats- und Regierungschefs beschließen, „die Bemühungen“ im Bezug auf die Bekämpfung von Hunger und Armut sowie beim Schutz der Ökosysteme und Lebensgrundlagen zu „verdoppeln“ (Abs. 14). Das wäre eine konkrete Vereinbarung, die auf gewisse Art und Weise auch nachprüfbar wäre. Ob diese Formulierung jedoch die ersten Verhandlungsrunden übersteht, bleibt abzuwarten.

¹ Das Bureau ist das leitende Organisationsgremium der Konferenz in politischer Hinsicht.

² Im gesamten Papier wird stets der volle Begriff verwendet: „Green economy in the context of sustainable development and poverty eradication“

³ „Institutional Framework for Sustainable Development“

Wenig Überraschendes zur Rolle der Zivilgesellschaft

Die Erklärung betont die Bedeutung von zivilgesellschaftlicher Beteiligung bei Entscheidungsfindung auf allen Ebenen. Dafür müsse unter anderem das Recht auf Zugang zu Informationen gestärkt werden; außerdem soll ein universeller Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologie angestrebt werden (Abs. 18).

Im Bezug auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist die Erklärung recht schmallippig: Die Ansichten von Kindern und Jugendlichen müssten berücksichtigt werden, da die Entscheidungen große Auswirkungen sowohl auf die Jugend von heute, als auch auf zukünftige Generationen hätten (Abs. 21). Der Abschnitt zur Zivilgesellschaft birgt sonst keine Überraschungen. Interessant ist allenfalls die Tatsache, dass die Rolle nationaler Parlamente für die Förderung von nachhaltiger Entwicklung ausdrücklich anerkannt wird (Abs. 17).

Green Economy: Nur ein Mittel zur Nachhaltigen Entwicklung?

Unter dem Stichwort „Green Economy“ werden Maßnahmen diskutiert, um die weltweiten Wirtschaftssysteme so umzubauen, dass sie die natürlichen Lebensgrundlagen nutzen, aber nicht verbrauchen. Der Abschnitt enthält zunächst eine wichtige Klarstellung: Green Economy sei ein Mittel um eine nachhaltige Entwicklung zu erreichen, die auch weiterhin das allumfassende Ziel bleibe (Abs. 26). In den Konsultationen im vergangenen Jahr hatte vor allem die Zivilgesellschaft die Befürchtung geäußert, der Begriff „Green Economy“ verdränge das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung und würde den sozialen Aspekt vernachlässigen.

Der Text besagt weiter, eine Green Economy solle die natürlichen Ressourcen schützen und stärken, die Energieeffizienz sowie nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster fördern und die Welt zu einer kohlenstoffarmen Entwicklung bringen. Dabei solle „Green Economy“ nicht als striktes Regelwerk verstanden werden, sondern als Rahmen für Entscheidungsfindung, der die integrierte Berücksichtigung aller drei Säulen nachhaltiger Entwicklung unterstützt (Abs. 27).

Aus dem Entwurf wird deutlich, dass der Begriff „Green Economy“ durchaus mit Befürchtungen und Ängsten beladen ist: Es wird ausdrücklich betont, die internationalen Bemühungen zum Aufbau einer Green Economy dürften nicht zu neuen Handelsbeschränkungen führen, neue Bedingungen für finanzielle Unterstützung auferlegen, die technologische Abhängigkeit von Entwicklungsländern verstärken oder den Entscheidungsspielraum einzelner Länder bezüglich ihrer eigenen Wege zu nachhaltiger Entwicklung beschränken (Abs. 31).

Der Gegensatz wird schon im nächsten Absatz deutlich. Dort werden konkrete politische Handlungsoptionen aufgeführt, unter anderem regulierende, wirtschaftliche und steuerpolitische Instrumente; Investitionen in grüne Infrastruktur, finanzielle Anreize und Subventionsreformen, eine nachhaltige öffentliche Auftragsvergabe, die Offenlegung von Informationen sowie „freiwillige Partnerschaften“ (Abs. 32).

Der Abschnitt wird von einem Katalog mit Vereinbarungen abgeschlossen. Während viele dieser Punkte im Vagen bleiben, etwa die Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Mittel und die Forschungszusammenarbeit, soll nach dem Entwurf die Abschaffung von Subventionen mit beachtlichen negativen Umweltauswirkungen vereinbart werden (Abs. 42). Bemerkenswert ist die Schaffung einer „Roadmap“ mit dem Ziel, bis 2015 konkrete Umsetzungsziele aufzustellen, an denen der Fortschritt konkret gemessen werden kann (Abs. 43).

Institutional Framework: Kommt die Aufwertung von CSD und UNEP?

Neben der „Green Economy“ soll der zweite Fokus bei Rio+20 auf der Reform der internationalen Institutionen im Nachhaltigkeitssektor liegen. Dabei soll insbesondere das Zusammenspiel der vielen beste-

henden Einrichtungen und Gremien überprüft werden. Schon in den zurückliegenden Monaten wurden im Wesentlichen zwei Optionen diskutiert:

Zum einen wird vorgeschlagen, die bisherige Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) zu einem „Sustainable Development Council“ umzubauen, um das Gremium näher an die politischen Prozesse der Generalversammlung anzubinden. Bisher war die Kommission ein Organ des Wirtschafts- und Sozialrats, der auch weiterhin existieren soll (Abs. 49 alt).

Eine strukturelle Veränderung der CSD erscheint unausweichlich, da dort in den vergangenen Jahren kaum inhaltliche Fortschritte möglich waren und die Verhandlungen nach zwei intensiven Arbeitswochen im vergangenen Jahr schon zum zweiten Mal ergebnislos gescheitert waren. Neben der Umbenennung des Gremiums wären daher auch grundlegende Veränderungen bei Struktur, Themen und Arbeitsweise notwendig. Darüber trifft das Papier allerdings bisher keinerlei Aussage.

Der zweite Vorschlag betrifft das bisherige UN-Umweltprogramm UNEP. Es soll zu einer Umwelt-Sonderorganisation umgebaut werden, die auf gleicher Ebene mit anderen Sonderorganisationen wie der WHO oder der FAO agiert. Dabei soll das Mandat der neuen Organisation gestärkt werden, die ihren Sitz auch weiterhin in Nairobi haben soll. Neu ist zudem, dass die universelle Mitgliedschaft aller Staaten im Verwaltungsrat angestrebt wird – dies sieht auch der Alternativtext dieses Absatzes für den Fall der Beibehaltung von UNEP vor (Alt 51 und 51 alt). Allerdings enthält der Text bisher keine Aussage darüber, wie das verstärkte Mandat konkret ausgestaltet – und vor allem, wie es finanziert werden soll.

Außerdem soll künftig eine „regelmäßige Bewertung des Zustands der Erde und ihrer Tragfähigkeit“ erfolgen – die Erklärung ruft zur Verbesserung der wissenschaftlichen Entscheidungsgrundlagen und zu einer Intensivierung der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik auf (Abs. 53). Leider fehlt auch hier der Hinweis aus früheren Texten, dass mangelnde wissenschaftliche Evidenz nicht als Rechtfertigung für das Ergreifen von Schutzmaßnahmen dienen darf.

Der Text sieht die Schaffung einer Ombudsperson oder eines hohen Kommissars für zukünftige Generationen vor (Abs. 57). Auch wenn der Text keine Details enthält, dürften sich über die Aufnahme der Idee in den Entwurf viele Organisationen und Jugendvertreter freuen, die sich in den letzten Monaten intensiv für diese Idee eingesetzt haben.

Benennung einzelner Problem- und Themenfelder

Rio+20 führt viele Themenfelder zusammen, an denen in den vergangenen 20 Jahren auf unterschiedliche Arten und mit unterschiedlicher Intensität gearbeitet worden ist. Unter der Überschrift „Framework for action and follow-up“ werden daher 15 einzelne Problembereiche und -felder angesprochen. In knappen Absätzen wird dabei jeweils die Wichtigkeit und/oder Dringlichkeit des Themas betont sowie zur beschleunigten (Weiter-)Arbeit an der Lösung der Probleme aufgerufen:

- Ernährungssicherheit
- Wasser
- Energie
- Städte
- Grüne Jobs und soziale Inklusion
- Ozeane und Meere, Kleine Inselstaaten in Entwicklung
- Naturkatastrophen
- Klimawandel

- Wälder und Biodiversität
- Bodenerosion und Wüstenbildung
- Gebirge
- Chemikalien und Abfälle
- Nachhaltiger Konsum und Produktion
- Bildung
- Geschlechtergerechtigkeit

Bemerkenswert ist, dass der „10-Jahresrahmen für Programme zu nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern“ wieder aufgegriffen wird: Er soll auf der Grundlage des Verhandlungstextes der gescheiterten 19. Sitzung der Kommission für Nachhaltige Entwicklung im Mai 2011 eingerichtet werden (Abs. 97). Bis auf dieses Detail enthält der Abschnitt leider wenig konkrete Aussagen zur künftigen Weiterarbeit in den Themenfeldern.

Fortschritt beschleunigen und messen: Sustainable Development Goals

Erfreuliches findet sich im Bereich der Indikatoren: Nach dem Entwurf soll bis zum Jahr 2015 eine Reihe globaler Ziele für nachhaltige Entwicklung⁴ aufgestellt werden, welche die drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung wiedergeben (Abs. 105). Diese Ziele könnten nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sowie konkrete Prioritätsfelder wie Ozeane, Ernährungssicherheit, Zugang zu Wasser und nachhaltige Energie erfassen (Abs. 107). Sie sollen die Millennium-Entwicklungsziele ergänzen und Teil der UN-Agenda im Entwicklungsbereich für die Zeit nach 2015 werden (Abs. 108). Im Jahr 2015 laufen die „Millennium Development Goals“ aus und werden aller Wahrscheinlichkeit nach in vielen Kapiteln nicht erreicht werden.

Bemerkenswert ist der Absatz, der die Grenzen des Bruttoinlandsprodukts bei der Messung von Wohlstand bzw. Wohlergehen anerkennt. Es wird vereinbart, Indikatoren zu entwickeln und zu stärken, die das Bruttoinlandsprodukt ergänzen und neben rein ökonomischen auch soziale und Umweltaspekte mit einbeziehen (Abs. 111). Das BIP steht seit längerem in der Kritik, da es die sozialen und ökologischen Nachteile von nicht nachhaltigem Wirtschaften nicht berücksichtigt.

Implementierungsmittel

Keine Überraschungen bringt der letzte Abschnitt mit sich: Der Aufruf zur Einhaltung der Entwicklungshilfezusagen, insbesondere das Ziel, 0,7% des Bruttonationalprodukts in die offizielle Entwicklungszusammenarbeit zu investieren, ist lediglich eine Bekräftigung von bereits Vereinbartem. Auch die Rufe zur Abschaffung schädlicher Subventionen und zu mehr Zusammenarbeit in der Forschung sowie die Bekräftigung der Ergebnisse von 1992 überraschen kaum.

In Rio abgegebene „freiwillige Zusagen“ sollen in einem Verzeichnis zusammengestellt werden, das als Rahmen für die verbindliche Zurechnung der Zusagen dienen soll. Dieses Verzeichnis ist wohl auf den vielzitierten Vorschlag der USA zurückzuführen: Die Vereinigten Staaten wollten das gesamte Verhandlungsdokument auf weniger als 5 Seiten beschränken und durch ein solches „Kompendium“ freiwilliger Verpflichtungen ergänzen.

⁴ „Sustainable Development Goals“

Gesamtbetrachtung

Der Text ist mit den schwülstigen Worten „The Future We Want“ (etwa: Die Zukunft, die wir wollen) überschrieben und erweckt den Eindruck wegweisender Vereinbarungen. Die Lektüre führt jedoch zu einem ernüchternden Ergebnis: Schon dieser erste Entwurf bleibt an vielen Stellen vage und unverbindlich. An vielen Stellen wird bereits Beschlossenes schlicht bekräftigt und negative Entwicklungen lediglich mit Sorge zur Kenntnis genommen.

Die Chance zur Vereinbarung konkreter Maßnahmen, Strukturreformen oder zumindest handfester Zielvorgaben wird kaum genutzt. Für die Aufwertungen von UNEP und CSD werden keine konkreten Vereinbarungen inhaltlicher oder finanzieller Natur getroffen. Wie der Umbau zu einer „Green Economy“ genau aussehen soll – und vor allem, wie er zu finanzieren ist, bleibt offen.

In den kommenden Wochen wird sich zeigen, ob der vorgeschlagene Text schon der „kleinste gemeinsame Nenner“ ist. Die Zivilgesellschaft und die wirklich ambitionierten Regierungen werden in den knapp vier Monaten bis Rio+20 noch viel Überzeugungsarbeit zu leisten haben, um in den verschiedenen Themenfeldern zumindest kleine Erfolge zu erzielen.

Stand: 26.01.2012

Autor: Felix Beck

[http://jugenddelegierte.dbjr.de/
jugenddelegierte@dbjr.de](http://jugenddelegierte.dbjr.de/jugenddelegierte@dbjr.de)