



# RIO+20-ABSCHLUSSERKLÄRUNG

## EINSCHÄTZUNG

28. Juni 2012

### Überblick

Das offizielle Ergebnis des Rio+20-Gipfels, ein Dokument mit dem Titel „The future we want“ ist enttäuschend. Es stellt aber offenbar das auf UN-Ebene im gegenwärtigen wirtschaftlichen und geopolitischen Kontext maximal Erreichbare dar. Die Parteien taten sich schwer, einen Ausgleich zu finden zwischen der verminderten Finanzkraft der Regierungen entwickelter Länder und der Auffassung der Entwicklungsländer, dass die Green Economy das Wachstum durch zusätzliche Bedingungen für Handel und Hilfeleistungen beeinträchtigen würde.

So fehlen dem Dokument leider die visionäre Führung und die Verpflichtungserklärungen, die die Welt so dringend braucht. Es birgt bei genauerem Hinsehen aber auch einige Elemente, die dazu beitragen können, die Arbeit in zentralen Politikbereichen voranzubringen. Das betrifft etwa die nachhaltige Entwicklung, die Meere, die Stärkung der Institutionen für nachhaltige Entwicklung wie etwa eines stärkeren UN-Umweltprogramms (UNEP) sowie ein neues hochrangiges Forum für nachhaltige Entwicklung. Die nachfolgende Einschätzung behandelt diese Schwerpunkte in der Rangfolge ihrer Bedeutung und verweist gegebenenfalls auf die entsprechenden Artikel (§).

Bei den Vorbereitungen und Gesprächen zu Rio+20 wurde die Welt mit schwierigen Themen zu nachhaltiger Entwicklung und umweltschädigenden wirtschaftlichen Anreizen konfrontiert. Zum ersten Mal einigten sich 193 Länder auf Aussagen über „Green Economies“ und setzten damit ein Signal für eine Verständigung. Während dieser zwei Jahre dauernden Verhandlungen war der WWF ein aktiver Teilnehmer am Prozess mit einem weit verzweigten Netz von Themenexperten, die, gestützt auf einen Bottom-up-Ansatz, eine einheitliche WWF-Politik in Form von Konzepten, Ideen und Formulierungen in den Rio-Verhandlungsprozess und direkt in die Regierungsverhandlungen einbrachten. So liegen nun **Verfahrensregeln vor, die jederzeit umgesetzt werden können und in der nachfolgenden Einschätzung teilweise durch Fettdruck hervorgehoben sind.**

### Inwertsetzung des Naturkapitals

Der offizielle Abschnitt zu Green Economy benennt Kernthemen und Zusammenhänge und zeigt die Bedeutung oder politischen Ziele der Green Economy auf, ohne dass konkrete und verbindliche Zusagen gegeben werden. Dennoch bedeutet dies die erste globale Verständigung über die Fragen, was Green Economies sind oder wie sie sein sollten und wie die politischen Grundsätze gestaltet sind, die im Einklang mit „**nationalen Gegebenheiten und Prioritäten**“ durchgesetzt werden. Nachfolgende Abschnitte greifen ebenfalls wichtige Elemente politischer Maßnahmen zur Green Economy auf, insbesondere in Bezug

auf „Beyond GDP“ (jenseits des BIP), „Green Accounting“ (Umweltrechnungslegung) sowie nachhaltige Produktion und nachhaltigen Verbrauch.

Es wurde bestätigt, dass Wachstum im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung neu definiert werden muss, und unter Leitung der UN-Statistikkommission (§ 38) wurde ein Arbeitsprogramm aufgelegt, das sich auf bereits bestehende Initiativen zu „Beyond GDP“ stützt. Formulierungen zu den Anstrengungen von Wirtschaftsunternehmen, Nachhaltigkeitsinformationen in ihre Rechnungslegung oder ihr Berichtswesen einzubeziehen, blieben schwach. Sie ließen konkrete Verpflichtungen zu rechtlichen oder ordnungspolitischen Maßnahmen vermissen, die darauf abzielen, Natur als Wert in die Rechnungslegungs- und Berichtsstandards zu integrieren (§ 46-47). **Für die UN-Mitgliedstaaten ist jetzt entscheidend, dass sie dieses als Notwendigkeit erkennen und entsprechend tätig werden, d.h. die bestehenden Kriterien zu „Beyond GDP“ in Eigenregie durchsetzen.**

Es wird bestätigt, dass nachhaltiger Verbrauch und nachhaltige Produktion (SCP) Grundlagen sind für ökologische Nachhaltigkeit, und dass SCP-Strukturen durch ökologisch orientierte wirtschaftliche Maßnahmen gefördert werden müssen (§ 58, 61). Vor allem wurde der Zehnjahresrahmen für Programme zu nachhaltigem Verbrauch und nachhaltiger Produktion (10YFP) übernommen, wenn auch auf freiwilliger Basis (§ 261). **Die einschlägigen Interessengruppen und die Wirtschaft sind nun aufgefordert, ihren Beitrag und ihre Unterstützung zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten sowie Nachhaltigkeits-Strategien zur Einbindung ökologisch orientierter wirtschaftlicher Maßnahmen zu entwickeln** (§ 68, 69).

## Meere

Der Text enthält einige nachdrückliche und positive Aussagen zu den Meeren, einschließlich der Verpflichtung, bei der Durchführung von Maßnahmen mit Auswirkungen auf die Meeresumwelt einen wirksamen Ökosystem-Ansatz zu verwenden, und darüber hinaus Maßnahmen zur Verringerung der Umweltverschmutzung und zur Reform der Subventionsregelungen einzuleiten. Viele Artikel enthalten noch immer nur Formulierungen wie eine „erneute Verpflichtung“, eine „erneute Bestätigung“ oder „Anerkennung“ von zentralen Themen, jedoch nicht die Dringlichkeitsappelle oder verbindlichen Aufforderungen konkret tätig zu werden, die so sehr benötigt werden.

Die Umsetzungsvereinbarung für den Erhalt und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere außerhalb der einzelstaatlichen Hoheitsgebiete im Rahmen des Seerechtsübereinkommens UNCLOS wird zur Erörterung in die Generalversammlung zurückverwiesen, was spätestens bei der 69. GV stattfinden muss (§ 162). Dies ist einer der Punkte bei denen in Rio deutlich mehr hätte erreicht werden können. **Für die Aufnahme von Verhandlungen** über eine rechtsverbindliche Vereinbarung für den Erhalt und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere außerhalb der einzelstaatlichen Hoheitsgebiete **soll nun eine Entscheidung vor der 69. Sitzung (Fristende) der UN-Generalversammlung angestrebt werden.** Um das Aichi-Ziel Nr. 11 im Strategischen Plan der CBD (Biodiversitätskonvention) für 2020 zu erreichen, soll es keine weiteren Verzögerungen geben.

Artikel 173 appelliert an die Regierungen, die Reform ihrer Fischereisubventionen nicht länger hinaus zu schieben und positive Investitionen in den Fischereisektor zu maximieren; **Länder „können“ sofort beginnen, schädliche Subventionen einseitig** oder auf regionaler Ebene **auf zu heben.**

In Artikel 158 wird ausdrücklich bestätigt, dass der Schutz der Meere und UNCLOS von großer Bedeutung sind, und es wird erklärt, dass sich die Unterzeichner „zum Schutz und zur Wiederherstellung der Gesundheit, Produktivität und Anpassungsfähigkeit der Meere und ihrer Ökosysteme verpflichten“. Dieser Abschnitt unterstützt auch den Technologietransfer (§ 160) und enthält mit 2025 eine formale Frist, die sich die Staaten auferlegen, um „Maßnahmen zu ergreifen (...), um eine erhebliche Verringerung des Abfallvolumens im Meer zu erreichen“ (§ 163). Um dies zu verwirklichen, sollten Regierungen auf nationaler Ebene und unter Beteiligung von Interessengruppen Prozesse zur Identifizierung von Aktivitäten einleiten, die dem Ökosystem-Ansatz entgegenlaufen. **Es sollen nach dem Abschlusstext Pläne entwickelt, übernommen und umgesetzt werden, die sich mit diesen Aktivitäten befassen, um dieses Ziel bis spätestens 2020 zu erreichen.** Das betrifft auch den Ersatz schädlicher Aktivitäten durch nachhaltige Aktivitäten, die in den vom Meer abhängigen Gemeinwesen nachhaltige Arbeitsplätze schaffen.

## Energie

In diesem Abschnitt wird die **Bedeutung der Energie für Entwicklungsprozesse bestätigt, ohne die Parteien aufgrund dieses Anerkenntnisses zum Handeln zu verpflichten.** Der Text enthält auch einen Hinweis auf den mangelnden politischen Willen zur Abkehr von „traditionellen Energiequellen“ sowie die mangelnde Bereitschaft, Technologien zu erneuerbaren Energien in erkennbarem Umfang einzusetzen.

Es gibt sichtbare Lücken in den Formulierungen, wie etwa bei der Förderung nationaler Energiestrategien unter Einsatz „sonstiger emissionsarmer Technologien“ (oft eine Chiffre für Atom und Gas), „saubererer Technologien für fossile Brennstoffe“ sowie „nachhaltiger Nutzung traditioneller Energie“ neben den erneuerbaren Technologien (§ 127). Die Initiative des Generalsekretärs der Vereinten Nationen „Nachhaltige Energie für alle“ (SEFA), wurde bei ihrem Start lediglich „zur Kenntnis genommen“, doch nicht gebilligt (§ 129). **Diese Initiative kann von einzelnen Regierungen noch immer gebilligt werden.**

## Wasser

In diesem Abschnitt wurde es versäumt, über die neuerliche Bestätigung des Durchführungsplans von Johannesburg JPOI oder die Verpflichtung zur „fortschreitenden Umsetzung“ einer integrierten Wasserwirtschaft oder den Zugang zu sicherem und bezahlbarem Trinkwasser hinaus neue Selbstverpflichtungen vorzugeben. Es gibt jedoch positive neue Formulierungen hinsichtlich der **Bestätigung, dass „Wasser zentraler Bestandteil einer nachhaltigen Entwicklung“ ist, sowie zur „zentralen Rolle von Ökosystemleistungen“** beim Zugang zu Wasser (§ 122). Der Text benennt auch die Zusammenhänge zwischen Nahrungsmitteln, Wasser und Energiefragen, die wichtigste Bestätigung der Bedeutung von Wasser innerhalb der internationalen Gemeinschaft, einschließlich des Wasserforums in Marseille.

Allerdings ist der Text sehr enttäuschend hinsichtlich **grenzüberschreitender Bewirtschaftung und Zusammenarbeit**, da er auf Maßnahmen innerhalb der nationalen Grenzen abhebt, wo doch 40 % der Weltbevölkerung in grenzüberschreitenden Flusseinzugsgebieten leben, die wiederum 60 % des weltweiten Süßwasservorkommens ausmachen.

## Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG)

Das vielleicht wichtigste Ergebnis von Rio+20, nämlich der Prozess zur Festlegung von Zielen für eine nachhaltige Entwicklung bis 2015, wurde klar definiert und war glaubwürdig (§ 248). Dieser Prozess, der für die Lieferung von Beiträgen zunächst unter der Leitung des UN-Generalsekretärs stand (§ 249), wird von einer offenen Arbeitsgruppe geleitet werden, die sich aus 30 von den Mitgliedsstaaten bestimmten Vertretern zusammensetzt und der UN-Generalversammlung berichtet (§ 248). Dies bedeutet einen Kompromiss zwischen der G77-Position, die sich auf einen zwischenstaatlichen Prozess zur Verhandlung der SDGs stützt, und der EU, die einen Prozess unter ausschließlicher Führung von Experten wollte. Vorschläge für SDGs sind bis zur 68. Sitzung der UN-Generalversammlung zur Genehmigung einzureichen (§ 248).

SDGs müssen universell anwendbar sein und gleichzeitig unterschiedliche nationale Gegebenheiten berücksichtigen, ebenfalls eine Kernforderung des WWF (§ 247). Artikel 246 betont zudem, dass dieser Prozess auch im Einklang mit dem bestehenden MDG-Prozess stehen sollte, alles Dinge, für die sich der WWF aktiv eingesetzt hat. Die Parteien nannten jedoch keine speziellen Themen wie etwa Nahrung, Wasser oder Energie und erklärten lediglich, dass die SDGs die Agenda 21 und den Durchführungsplan von Johannesburg zu berücksichtigen hätten (§ 246). Das Mandat sieht darüber hinaus vor, dass eine Bewertung der Fortschritte anhand von Zielvorgaben und Indikatoren erfolgen muss (§ 250), eine der Kernforderungen des WWF. **Bei der Auswahl der Themen und Bestimmung der Indikatoren strebt der WWF an, eine wichtige und einflussreiche Funktion wahrzunehmen.**

## Subventionen

Das Thema der Reform der Subventionspraktiken konnte, obwohl es über zwei Jahre hinweg bei den Verhandlungen zu Rio immer gegenwärtig war - insbesondere im Hinblick auf fossile Brennstoffe, Landwirtschaft und Fischerei - in der Rio-Abschlussklärung keine wesentlichen Fortschritte verbuchen. Das Hauptproblem lag darin, dass den entwickelten Ländern vorgehalten wurde, sich zu sehr auf fossile Brennstoffe zu konzentrieren und dafür das Problem der Agrarsubventionen herunterzuspielen - eine Debatte, die innerhalb der WTO seit langem kontrovers geführt wird. Es gibt ansonsten keinen eigenen Abschnitt zu Subventionen, sie werden jedoch noch bei einzelnen Themenbeschreibungen erwähnt.

So „ermutigt („encourages“) Artikel 173 leider nur zur „Abschaffung von Subventionen, die zur Überfischung führen“; ein eigener Artikel mit entsprechender Aufforderung an die Regierungen, dies umzusetzen, wäre angemessener gewesen.

Aus dem Artikel „Energie“ wurde das Thema der Subventionierung der fossilen Energien in Rio nach kontroversen Diskussionen (s.o.) gestrichen und mit vagen Formulierungen nach „Konsum und Produktion“ verschoben. Dort werden lediglich bestehende Verpflichtungen bestätigt, schädliche und unwirksame Subventionen für fossile Brennstoffe auslaufen zu lassen. Es liegen jedoch keine neuen oder weitergehenden Verpflichtungen vor, um die Agenda voranzutreiben; die Länder wurden lediglich „gebeten, dies zu prüfen“ (§ 225). **Der Druck muss auf nationaler, regionaler und WTO-Ebene aufrecht erhalten werden.**

## Umsetzungsinstrumente (Means of Implementation, MoI)

Ein zentrales Thema, das die Verhandlungen in allen anderen Kontaktgruppen häufig verzögerte, waren die Umsetzungsinstrumente (MoI). Ohne eine Einigung bei den MoI konnten in anderen bedeutenden Abschnitten kaum Fortschritte erzielt werden. Neben der Bereitstellung neuer und zusätzlicher Geldmittel für den Übergang zu einer Green Economy zählen ggf. auch innovative Finanzquellen, technische Zusammenarbeit und Kapazitätenaufbau zu den MoI. Fortschritte wurden größtenteils im Bereich Technologie erzielt, indem UN-Agenturen damit beauftragt wurden, Möglichkeiten aufzuzeigen und Empfehlungen auszusprechen. Ansonsten konnten zum Technologietransfer keine konkreten Fortschritte erzielt werden.

Die Unterzeichner riefen die Parteien dazu auf, „der nachhaltigen Entwicklung Vorrang bei der Ressourcenverteilung einzuräumen“ (§ 253). Außerdem wurde die Gründung von öffentlich-privaten Partnerschaften angeregt, um vermehrt öffentliche und privatwirtschaftliche Mittel zu mobilisieren (§ 71). Interessanterweise wurde ein Ausschuss mit 30 Fachleuten gegründet, der an die UN-Generalversammlung berichtet und den Finanzbedarf der Länder ermitteln sowie Möglichkeiten zur Mobilisierung und Nutzung von Ressourcen vorschlagen soll (§ 254-257).

Der Text unterstützt auch die besondere Rolle „innovativer Finanzquellen“ und „innovativer Finanzierungsmechanismen“, die Fortschritte bei internationalen Verhandlungen kennzeichnen (§ 253 und 258); der oben erwähnte Prozess mag als guter Einstieg dienen, um aufgrund dieser „gemeinsamen Sprachregelung“ tätig zu werden. Einen weiteren Schwerpunkt bildet die Süd-Süd-Kooperation (sowie die „Dreiecks-Zusammenarbeit“), jedoch als Ergänzung zur öffentlichen Entwicklungshilfe, nicht als deren Ersatz. Es herrscht das Bewusstsein vor, dass bei der Finanzierung „nationale Gegebenheiten zu berücksichtigen sind“ (§ 268).

Schwerpunkt dieses Abschnitts ist der Technologietransfer in Entwicklungsländer unter Berufung auf den Durchführungsplan von Johannesburg (§ 269). Im Text wird konkret gefordert, dass die „entsprechenden UN-Agenturen Möglichkeiten für eine Technologie-Förderung“ erkunden sollen, und der Generalsekretär wird aufgefordert, der 67. UN-Generalversammlung auf Grundlage dieser Möglichkeiten Empfehlungen vorzulegen (§ 273). Zudem benennt dieser Abschnitt, wie wichtig die „Stärkung einer internationalen, regionalen und nationalen“ Bewertung von Technologien ist, insbesondere deren negative Auswirkungen auf Biodiversität und Gesundheit (§ 275).

## Institutioneller Rahmen für nachhaltige Entwicklung (IFSD)

Es wurden viele Prozesse eingeleitet, um den Wirtschafts- und Sozialrat ECOSOC sowie das Umweltprogramm UNEP der Vereinten Nationen zu stärken und die Kommission für nachhaltige Entwicklung CSD durch ein hochrangiges politisches Forum zu ersetzen; diese Punkte sind bei den anstehenden UN-Generalversammlungen zu erörtern. Insbesondere der Artikel zum UNEP sollte dessen Wichtigkeit und Unabhängigkeit vergrößern und die UN-Generalversammlung sollte aufgefordert werden, in ihrer 67. Sitzung **eine Resolution zu verabschieden, die eine universelle Mitgliedschaft im leitenden Rat des UNEP und eine Aufstockung der Finanzmittel aus UN-Mitteln vorsieht** (§ 88).

Die Länder verpflichteten sich darüber hinaus zu einer Stärkung des ECOSOC, dem insbesondere eine Rolle bei der politischen Überprüfung „der Folgemaßnahmen zu den Millenniums-Entwicklungszielen“ (z.B. SDG) zgedacht wird, und verwiesen auf die **erwartete Umsetzungsbewertung der UN-Generalversammlung 61/16 zur Stärkung des ECOSOC** (§ 83, 93).

Ein regierungsübergreifendes hochrangiges politisches Forum soll eingerichtet werden, um die Umsetzung nachhaltiger Entwicklung weiter zu verfolgen und die CSD letztendlich zu ersetzen. **Das Format und die Organisation dieses Forums werden in der 68. UN-Generalversammlung verhandelt** (§ 84 – 86), doch im Großen und Ganzen soll es politische Führung und Orientierung bei den Verknüpfungen zur nachhaltigen Entwicklung bereitstellen.