

Februar 2012

Rio + 20

Die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012



Hintergründe – Konflikte – Perspektiven

REPORT

Impressum

Rio+20

Die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012

Hintergründe – Konflikte – Perspektiven

Herausgeber:

Global Policy Forum Europe

Königstraße 37a

53115 Bonn

Tel. 02 28-96 50 510

Fax 02 28-96 38 206

europa@globalpolicy.org

www.globalpolicy.eu

Kontakt: Jens Martens

terre des hommes

Ruppenkampstraße 11a

49084 Osnabrück

Tel. 05 41-710 10

Fax 05 41-70 72 33

info@tdh.de

www.tdh.de

Kontakt: Jonas Schubert

Autor: Jens Martens

Redaktionelle Mitarbeit: Konstanze Hülbe, Wolfgang Obenland, Dr. Klaus Schilder, Jonas Schubert

Gestaltung/Produktion: Leppelt Grafik & Druck GmbH, www.leppelt.de

Titelfoto: Erdkugel am 4. 1. 2012 (NASA/NOAA/GSFC/Suomi NPP/VIIIRS/Norman Kuring); junge Frau in Papua Neuguinea (Stephan Bachenheimer/World Bank); UNCED 1992 (Michos Tzovaras/UN Photo); Occupy London (Neil Cummings/Flickr).

Schutzgebühr: 5,- Euro

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-943126-06-8

Bonn/Osnabrück, Februar 2012 (Redaktionsschluss: 31. Januar 2012)

Dieser Report ist Teil des Projekts „**Perspektivwechsel 2012**“ des Global Policy Forums Europe, durchgeführt mit finanzieller Unterstützung des BMZ und der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



STIFTUNG UMWELT
UND ENTWICKLUNG
NORDRHEIN-WESTFALEN

Der Herausgeber ist für den Inhalt allein verantwortlich.

Inhalt

I. Einleitung: Rio +20 – Meilenstein auf dem Weg zu globaler Zukunftsgerechtigkeit? ..	5
Veränderte Rahmenbedingungen – multiple Krise	5
Umdenken auf allen Ebenen	7
Rio+20 unter Erwartungsdruck	8
II. Die Vorgeschichte: 40 Jahre globale Umwelt- und Entwicklungsdiplomatie	10
Stockholm und der Beginn globaler Umweltdiplomatie	10
Brundtland und die Entdeckung der Nachhaltigkeit	11
UNCED – Der erste Erdgipfel von Rio	13
Der „Typ-2“-Gipfel von Johannesburg	14
III. Die Rio+20-Agenda: Themen und Positionen	17
1. Mit der Green Economy aus der Krise?	17
Das Ergrünen der Weltwirtschaft	17
Mit einem <i>Green New Deal</i> zu „grünem Wachstum“?	19
Rückbesinnung auf die aktive Rolle des Staates	20
Konsens nicht in Sicht	21
Suffizienz statt „grünes Wachstum“	23
2. Stärkung der globalen Institutionen für nachhaltige Entwicklung	24
Die unendliche Reform-Geschichte der UN	24
UNEO vs. UNEP+	26
Von der CSD zum UN-Nachhaltigkeitsrat?	27
Zukunftsgerechtigkeit auf allen Ebenen	29
3. Neue Wohlstandsmaße und Entwicklungsziele	33
Wie misst man Wohlstand?	33
Von den MDGs zu den SDGs	38
IV. Fazit: Checkliste für den Erfolg von Rio + 20	42
Literatur	47
Rio+20 im Internet	52
Abkürzungsverzeichnis	53
Herausgeber	55

Textkästen, Tabellen und Abbildungen

Kasten 1	<i>Business as usual</i> ist keine Option	7
Kasten 2	Nachhaltigkeitspolitik aus kinder- und menschenrechtlicher Perspektive	12
Kasten 3	Das hochrangige Panel zu globaler Nachhaltigkeit des UN-Generalsekretärs	24
Kasten 4	Die Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives	29
Kasten 5	Ombudsstellen für die Rechte zukünftiger Generationen	31
Kasten 6	Einladung für ein „neues Bretton Woods“	37
Kasten 7	Acht Prinzipien der Zukunftsgerechtigkeit	45
Tabelle 1	Jährlicher Investitionsbedarf für die <i>Green Economy</i>	19
Tabelle 2	Initiativen für alternative Wohlstandsmaße und Nachhaltigkeitsindikatoren	34
Abbildung 1	Szenarien für die Entwicklung des ökologischen Fußabdrucks der Weltbevölkerung	6

I. Einleitung: Rio + 20 – Meilenstein auf dem Weg zu globaler Zukunftsgerechtigkeit?

Vom 20. bis 22. Juni 2012 findet in Rio de Janeiro die Konferenz der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung statt. Zwanzig Jahre nach dem ersten Erdgipfel von Rio treffen sich dort erneut Staats- und Regierungschefs aus aller Welt sowie tausende Vertreter¹ aus Politik, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Medien, um über die Lösung globaler Zukunftsprobleme zu beraten.

Veränderte Rahmenbedingungen – multiple Krise

Die Rahmenbedingungen nachhaltiger Entwicklung haben sich seit der ersten Rio-Konferenz 1992 gravierend verändert. Auch in den Bereichen, in denen bereits in Rio mit der Klimarahmenkonvention, der Konvention über die biologische Vielfalt und der Walderklärung politische Lösungsansätze vereinbart wurden, hat sich die Lage verschlechtert.

Der gefährliche Klimawandel hat sich beschleunigt, der weltweite Ausstoß von Kohlendioxid erreichte 2010 ein neues Rekordniveau.² Als Folge nimmt nicht nur das Risiko von Dürrekatastrophen und Überschwemmungen zu, sondern auch die Versauerung der Ozeane und damit verbundene Schädigungen für Fischbestände und Korallenriffe.

Auch das Artensterben hat sich in den vergangenen 20 Jahren beschleunigt. Nach Schätzungen der Weltnaturschutzunion IUCN verschwinden jedes Jahr mehrere tausend Tier- und Pflanzenarten von der Erde. Auf der Roten Liste weltweit bedrohter Arten stehen mittlerweile fast 20.000 Tiere und Pflanzen.³ Eine der Ursachen des Artensterbens ist der Raubbau an den unberührten Primärwäldern.

Das Ausmaß der jährlichen Waldzerstörung hat sich zwar reduziert, ist aber nach Aussage der UN-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) weiterhin „alarmierend hoch“.⁴ Sie schätzt den Verlust von Waldflächen im letzten Jahrzehnt auf 52.000 Quadratkilometer – mehr als die Fläche der Schweiz – pro Jahr.

Ähnliche Trends zeichnen sich bei der Übernutzung der weltweiten Trinkwasserreserven und der Böden ab.

Das anhaltende Wachstum der Weltbevölkerung verstärkt all diese Entwicklungen zusätzlich. Die Zahl der Menschen auf der Erde wuchs seit der Rio-Konferenz 1992 um mehr als 1,5 Milliarden von 5,5 auf 7 Milliarden und wird bis zur Mitte des Jahrhunderts auf über 9 Milliarden steigen.⁵

Nach Berechnungen des Global Footprint Networks nutzt die Menschheit bereits jetzt jedes Jahr die Ressourcen von 1,5 Planeten. Das heißt, sie verbraucht jährlich mehr Rohstoffe als nachwachsen oder erneuert werden können, sie produziert mehr Schadstoffe, als die Natur in einem Jahr absorbieren kann. Würde sich dieser Trend fortsetzen, benötigte die Weltbevölkerung im Jahr 2030 zur Befriedigung ihres Ressourcenbedarfs sogar zwei Planeten. Es ist offensichtlich, dass eine globale Produktions- und Konsumweise, die auf einer derartigen Übernutzung der natürlichen Ressourcen basiert, nicht nachhaltig sein kann (vgl. Abbildung 1).

¹ Aus Gründen der Lesbarkeit wird in diesem Report im Folgenden auf die Verwendung des Gender-I bzw. die gleichzeitige Nennung der maskulinen und femininen Form eines Begriffs verzichtet. Wenn hier die grammatikalisch maskuline Version eines Begriffs verwendet wird, ist die semantisch feminine Form immer eingeschlossen.

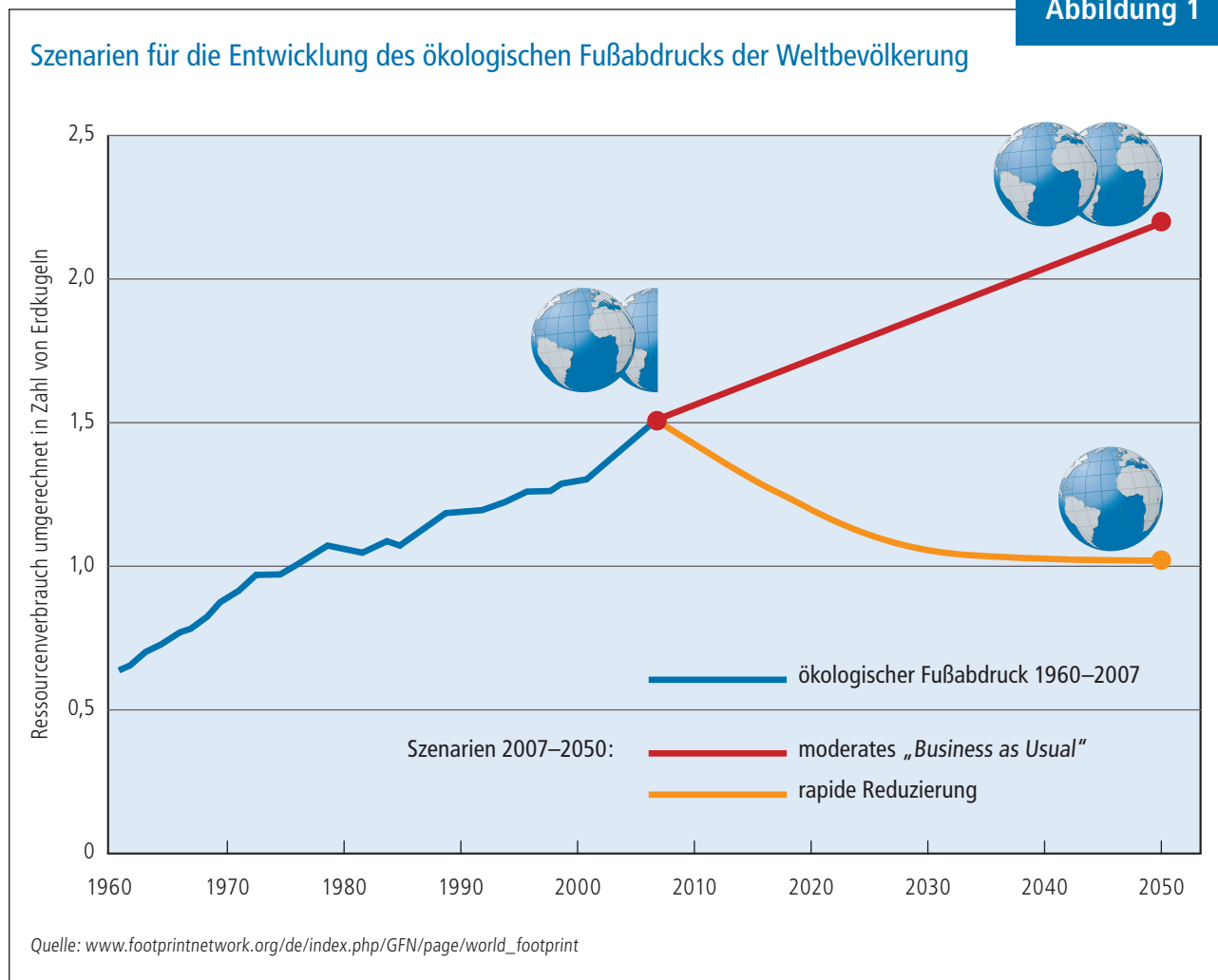
² Vgl. z.B. www.physorg.com/news/2011-11-biggest-global-gases.html.

³ Vgl. IUCN (2011).

⁴ FAO (2010), S. xiii.

⁵ Vgl. <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>.

Abbildung 1



Die fortschreitende Umweltzerstörung und der Raubbau an natürlichen Ressourcen gingen in den vergangenen 20 Jahren einher mit einem massiven Wachstum der Weltwirtschaft. Das summierte Bruttonationaleinkommen (BNE) aller Länder der Welt hat sich zwischen 1992 und 2010 von 27,4 Billionen US-Dollar auf 75,8 Billionen US-Dollar nahezu verdreifacht.⁶ Mit der wirtschaftlichen Produktion wuchs auch der Lebensstandard von weiten Teilen der Weltbevölkerung. Die exportorientierten Wachstumsstrategien von Ländern wie China und Südkorea beförderten hunderte Millionen von Menschen aus der Einkommensarmut.

Noch nie lebten mehr Reiche auf der Welt als heute. Nach Angaben des Weltreichtumsberichts gab es 2010 weltweit 10,9 Millionen Millionäre mit einem verfügbaren Gesamtvermögen

von 42,7 Billionen US-Dollar.⁷ Der Reichtum ist längst nicht mehr auf die klassischen Industrieländer beschränkt. 2010 lebten in China 535.000 Millionäre, und damit mehr als in Großbritannien (454.000) oder Frankreich (396.000).⁸ In Indien gibt es mittlerweile mehr Milliardäre als in Deutschland.⁹ Zugleich sind China und Indien die Länder mit der höchsten Zahl von Menschen, die in extremer Einkommensarmut leben.¹⁰ Ihre Zahl ist in den letzten 20 Jahren weltweit kaum gesunken und liegt noch immer bei etwa 1,4 Milliarden. Die Zahl der Hungernden ist in diesem Zeitraum sogar auf nahezu eine Milliarde Menschen gestiegen.

⁶ Werte in Kaufkraftparitäten, vgl. <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2>.

⁷ Vgl. Capgemini/Merill Lynch (2011). Der Bericht bezieht sich auf sog. High Net Worth Individuals (HNWI), die über ein investierbares Vermögen (ohne Wohneigentum und Konsumgüter) von mindestens einer Million US-Dollar verfügen.

⁸ Ebd., S. 7.

⁹ Nach der Forbes-Liste gab es 2011 in Indien 55 Milliardäre, in Deutschland waren es 52 (vgl. www.forbes.com/wealth/billionaires).

¹⁰ Die Weltbank gibt als Schwelle der extremen Armut ein tägliches Prokopfeinkommen von 1,25 US-Dollar (in Kaufkraftparitäten) an.

Kasten 1

Business as usual ist keine Option

“While humankind has made enormous progress in improving material welfare over the past two centuries, this progress has come at the lasting cost of degradation of our natural environment. About half of the forests that covered the earth are gone, groundwater resources are being depleted and contaminated, enormous reductions in biodiversity have already taken place and, through increased burning of fossil fuels, the stability of the planet’s climate is being threatened by global warming. In order for populations in developing countries to achieve a decent living standard, especially the billions who currently still live in conditions of abject poverty, and the additional 2 billion people who will have been added to the world’s population by mid-century—much greater economic progress will be needed.

Continuation along previously trodden economic growth pathways will further exacerbate the pressures exerted on the world’s resources and natural environment, which would approach limits where livelihoods were no longer sustainable. Business as usual is thus not an option. (...) To achieve this goal, a radically new economic strategy will be needed.”

(UN World Economic and Social Survey 2011) ¹¹

Die Kluft zwischen Arm und Reich hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten sowohl innerhalb vieler Länder als auch zwischen den Ländern vergrößert. Die sozialen Disparitäten sind gewachsen – und mit ihnen das Potential für soziale Spannungen. Einer der Auslöser für die Volksaufstände im arabischen Raum war nicht zuletzt das eklatante Missverhältnis zwischen dem maßlosen Reichtum der Herrschaftseliten und der Armut breiter Bevölkerungsschichten.

Prägender Faktor der weltwirtschaftlichen Entwicklung der letzten 20 Jahre war das rasante Wachstum der globalen Finanzmärkte. Die Kombination aus politischer Deregulierung (bzw. fortbestehenden Regulierungslücken) und technologischer Entwicklung ermöglichte es, Milliardenbeträge im Sekundentakt „per Mausclick“ um den Erdball zu transferieren. Die Umsätze an den Finanzmärkten schossen in die Höhe. Allein an den globalen Devisenmärkten stiegen sie bis 2010 auf vier Billionen US-Dollar – pro Tag.¹² Die Transaktionen im Weltfinanzsystem erfolgten zunehmend abgekoppelt von der realwirtschaftlichen Entwicklung, blieben für diese aber nicht folgenlos. Der zügellose „Casino-Kapitalismus“ (Horst Köhler)¹³ trug zur Destabilisierung der Weltwirtschaft maßgeblich bei und verschärfte ihre Krisenanfälligkeit – mit den bekannten Folgen. Die jüngste Wirtschafts- und Finanzkrise ist bis heute nicht überwunden.

Das Zusammentreffen von ökologischen, sozialen und ökonomischen Krisenerscheinungen veranlasste in wachsendem Maße Vertreter aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, über gemeinsame Ursachen und Auswege aus der „*multiplen Krise*“¹⁴ nachzudenken. Immer deutlicher wird, dass eine Politik des *business as usual* keine Option sein kann (s. Kasten 1).

Umdenken auf allen Ebenen

Auf allen Ebenen haben Prozesse des Umdenkens eingesetzt, die sich aus unterschiedlicher Perspektive mit alternativen Wohlstandsmaßen und Entwicklungsmodellen befassen. Ein Beispiel dafür ist die Arbeit der Kommission zur Messung wirtschaftlicher Leistung und sozialen Fortschritts unter Leitung des Wirtschaftsnobelpreisträgers Joseph Stiglitz. Sie war vom französischen Präsidenten Sarkozy 2008 eingesetzt worden. Die zentrale Botschaft ihres im September 2009 veröffentlichten Reports lautet:

“(...) the time is ripe for our measurement system to shift emphasis from measuring economic production to measuring people’s well-being.”¹⁵

¹¹ UN (2011), S. v.

¹² Vgl. Bank for International Settlements (2010), S. 7.

¹³ Vgl. www.welt.de/politik/article3660316/Koehler-rechnet-mit-dem-Casino-Kapitalismus-ab.html. Der Begriff geht auf John Maynard Keynes zurück und wurde bereits 1986 von der Ökonomin Susan Strange geprägt. Mit Blick auf die aktuelle Finanzkrise verwendeten ihn Joseph Stiglitz, George Soros, Hans-Werner Sinn und viele andere.

¹⁴ So der Titel der Zeitschrift politische ökologie Nr. 118 (Dezember 2009).

¹⁵ Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (2009), S. 12.

Ähnlich argumentierte die britische Sustainable Development Commission unter Leitung von Tim Jackson in ihrem Report mit dem programmatischen Titel „*Prosperity without Growth? The transition to a sustainable economy*“.¹⁶

In Deutschland setzte der Bundestag die Enquête-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ ein, die bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode 2013 „den Stellenwert von Wachstum in Wirtschaft und Gesellschaft ermitteln, einen ganzheitlichen Wohlstands- und Fortschrittsindikator entwickeln und die Möglichkeiten und Grenzen der Entkopplung von Wachstum, Ressourcenverbrauch und technischem Fortschritt ausloten“ soll.¹⁷

Radikalere Ansätze werden gegenwärtig in Lateinamerika unter dem Schlagwort „*Buen Vivir*“ (gutes Leben) diskutiert. Dabei handelt es sich um einen fundamentalen Gegenentwurf zu wachstumsorientierten Entwicklungskonzepten, der seinen Ursprung in den Weltanschauungen indigener Völker des Andenraumes hat. Das Prinzip des guten Lebens ist mittlerweile als Staatsziel in den Verfassungen Ecuadors und Boliviens verankert.¹⁸

Und selbst in der Generalversammlung der Vereinten Nationen haben diese Diskussionen inzwischen ihren Niederschlag gefunden. Auf Initiative des Königreichs Bhutan verabschiedete die Generalversammlung im Juli 2011 eine Resolution mit dem Titel „*Happiness: towards a holistic approach to development*“.¹⁹ Darin stellen die Regierungen fest, dass das Bruttoinlandsprodukt (BIP) als Indikator

“by nature was not designed to and does not adequately reflect the happiness and well-being of people in a country.”

Und sie unterstreichen

“the need for a more inclusive, equitable and balanced approach to economic growth that promotes sustainable development, poverty eradication, happiness and well-being of all peoples.”

All diese und viele weitere Initiativen bilden den geistigen Nährboden für die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012 (Rio+20). Sie zielen auf grundlegende Veränderungen in der Art und Weise wie Gesellschaften wirtschaften, produzieren, konsumieren und sozialen Fortschritt definieren.

Rio+20 unter Erwartungsdruck

Die unbewältigten globalen Krisen und die diversen Prozesse des Umdenkens erzeugen direkt oder indirekt einen erheblichen Erwartungsdruck gegenüber den Regierungen, bei der Rio+20-Konferenz die Konsequenzen zu ziehen und die entsprechenden politischen Weichen zu stellen.

UN-Generalsekretär Ban Ki-moon unterstreicht dies, indem er feststellt:

*“Sustainable development is not an option, but a necessity. It is also a historic opportunity to catalyze a more equitable, resilient, low-carbon economy that is truly fit for purpose in the 21st century. (...) In 2012, in Rio de Janeiro, exactly two decades after the landmark Earth Summit, leaders will gather for a once-in-a-generation opportunity to put sustainable development at the centre of international policy-making. Rio+20 offers a timely opportunity to advance the sustainability agenda and build a more equitable, clean energy economy of tomorrow, today.”*²⁰

Die offizielle Agenda der Rio+20-Konferenz wird diesem hohen Anspruch auf den ersten Blick nicht gerecht. Zwar definieren die Regierungen das Ziel der Konferenz noch sehr grundsätzlich: Die Konferenz soll nach ihren Worten das politische Engagement für nachhaltige Entwicklung erneuern, die bislang erzielten Fortschritte und die nach wie vor bestehenden Defizite bei der Umsetzung der Ergebnisse der großen Gipfeltreffen zur nachhaltigen Entwicklung bewerten und sich neuen und aufkommenden Herausforderungen stellen.²¹ Schwerpunktmäßig soll sich die Konferenz aber nur mit zwei Themen befassen: Der *Green Economy* im Kontext von nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung sowie dem institutionellen Rahmen für nachhaltige Entwicklung. Damit ist der inhaltliche Fokus der Konferenz wesentlich begrenzter als der breite Ansatz des ersten Rio-Gipfels 1992, der mit der Agenda 21 ein 40 Kapitel umfassendes Kursbuch für nachhaltige Entwicklung verabschiedete.

¹⁶ Sustainable Development Commission (2009).

¹⁷ Vgl. www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/gremien/enquete/wachstum/index.jsp.

¹⁸ Vgl. Fatheuer (2011).

¹⁹ Vgl. UN Dok. A/RES/65/309 vom 19. Juli 2011.

²⁰ Vgl. www.un.org/sg/priority.shtml.

²¹ Vgl. UN Dok. A/RES/64/236 vom 24. Dezember 2009, Pkt. 20.

Vor allem Vertreter zivilgesellschaftlicher Gruppen aus dem Süden äußern die Befürchtung, die thematische Konzentration von Rio+20 verenge den Nachhaltigkeitsdiskurs zu sehr auf seine ökologische Komponente. Andere sehen in der Ausrichtung auf *Green Economy* gar den Versuch einer „Begrünung des Kapitalismus“ im Interesse der Privatwirtschaft. Zuweilen wird deswegen bereits zum Boykott der Konferenz aufgerufen.²²

Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP), und mit ihm viele Regierungen und Umweltorganisationen sehen in der Konzentration auf *Green Economy* dagegen eher die Chance, ein bislang im Nachhaltigkeitsdiskurs unterbelichtetes Thema ins politische Rampenlicht zu rücken. UNEP-Direktor Achim Steiner stellt dazu fest:

“We have to make the link between the broader sustainable development agenda, which to some may seem a little bit abstract, and the very real crises of the moment but also not to simply get stuck in the symptoms. That’s why I think both themes that have been chosen for Rio are potentially extremely relevant: the green economy because it really does seem to be a more focused accelerated transition in our economic systems; and also the institutional framework for sustainable development – that’s the second theme – which is essentially multilateral code language for how on earth are we going to actually work together in the architecture we have built up since the Second World War?”²³

In jedem Fall sind für die heiße Phase der Verhandlungen Konflikte um die Deutungshoheit über den Begriff der *Green Economy* ebenso vorprogrammiert wie um die Reform der UN-Institutionen im Umweltbereich und die politischen Antworten auf die „neuen Herausforderungen“, mit denen sich Rio+20 ebenfalls zu befassen hat.

Die Bedeutung einer UN-Konferenz kann allerdings nie allein nach ihrer offiziellen Agenda und den von den Regierungen ausgehandelten Ergebnissen beurteilt werden – so wichtig diese auch sein mögen. Gleichmaßen wichtig können jedoch die gesellschaftlichen Debatten sein, die durch eine UN-Konferenz angestoßen werden. Dies zeigen die Erfahrungen der Weltkonferenzen der 1990er Jahre, die die politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen über Umwelt- und Entwicklungspolitik, Menschenrechte und Geschlechtergerechtigkeit seither geprägt haben.

Schon jetzt zeichnet sich ab, dass Rio+20 weltweit eine Vielzahl von Suchprozessen und Initiativen in Gang gesetzt hat, die sich mit der Gestaltung der notwendigen Transformation hin zu einer zukunftsgerechten²⁴ globalen Entwicklung befassen – der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) spricht in diesem Zusammenhang von einem neuen „Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation“.²⁵ Angesichts dieser Dynamiken kann der Rio+20-Gipfel unabhängig von seinen offiziellen Ergebnissen durchaus einen Meilenstein auf dem Weg zu globaler Zukunftsgerechtigkeit bilden.

Im Folgenden wollen wir zunächst mit einem Rückblick beginnen, um die Rio+20-Konferenz in den umwelt- und entwicklungspolitischen Kontext einzuordnen und ihren Stellenwert deutlich zu machen. Dabei werden wir auch stichpunktartig beschreiben, wie sich der Diskurs, die thematischen Prioritäten sowie die Begrifflichkeiten und Modewörter der internationalen Umwelt- und Entwicklungsdiplomatie im Laufe der letzten Jahrzehnte gewandelt haben.

Im Hauptteil werden wir zentrale Themen der offiziellen Agenda diskutieren, Positionen und Konfliktlinien der Regierungen nachzeichnen sowie Forderungen der Zivilgesellschaft darstellen. Dabei orientieren wir uns am Fahrplan der offiziellen Verhandlungen und beginnen mit dem Thema *Green Economy*. Es folgt die Auseinandersetzung über die institutionellen Reformen im UN-System. Schließlich gehen wir auf die Diskussion über neue Wohlstandsmaße und Entwicklungsziele (Stichwort: *Sustainable Development Goals*) ein.

Den Abschluss des Reports bildet zusammenfassend eine „Checkliste“ von Mindestanforderungen (*Benchmarks*), anhand derer nach der Rio+20-Konferenz aus zivilgesellschaftlicher Perspektive Erfolg oder Misserfolg der Konferenz beurteilt werden kann. Letztlich geht es um die einfache Frage, ob beim zweiten Erdgipfel in Rio Beschlüsse gefällt, Initiativen gestartet und gesellschaftliche Diskussionsprozesse ausgelöst werden, die die Menschheit auf dem Weg zu globaler Zukunftsgerechtigkeit ein Stück voran bringen.

²² Vgl. zum Beispiel den provokativen Aufruf „Boykottiert Rio+20“ von Uwe Hoering (www.globe-spotting.de/boykott-rio20.html).

²³ Vgl. www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&nr=656&type=230&menu=39.

²⁴ Wir verwenden in diesem Report auch den Begriff der Zukunftsgerechtigkeit als Synonym für Sustainability, da er die Aspekte der ökologischen Tragfähigkeit und sozialen Gerechtigkeit besser widerspiegelt als es die Begriffe Nachhaltigkeit oder Zukunftsfähigkeit tun.

²⁵ So der Titel des Hauptgutachtens 2011 des WBGU.

II. Die Vorgeschichte: 40 Jahre globale Umwelt- und Entwicklungsdiplomatie

Stockholm und der Beginn globaler Umweltdiplomatie

Die Vorgeschichte der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012 reicht nicht nur, wie das Kürzel „Rio+20“ vermuten lässt, bis zum ersten Erdgipfel von Rio 1992 zurück. Rio+20 könnte ebenso gut „Stockholm+40“ heißen, denn bereits im Jahr 1972 fand in der schwedischen Hauptstadt die erste Umweltkonferenz der Vereinten Nationen, die United Nations Conference on the Human Environment, statt. Sie markiert den Beginn globaler Umweltdiplomatie und führte noch im selben Jahr zur Gründung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP).

Im selben Jahr veröffentlichte der Club of Rome seinen bahnbrechenden Report „Die Grenzen des Wachstums“, der die umweltpolitischen Debatten der folgenden Jahre maßgeblich beeinflusste. Zu dieser Zeit fanden diese noch weitgehend isoliert vom entwicklungspolitischen Diskurs statt. Dort dominierten seit den 1950er Jahren wachstumsbasierte Konzepte nachholender Entwicklung. Zur Überwindung von „Unterentwicklung“ wurde ein *big push* ausländischen Kapitals als Grundvoraussetzung angesehen, um den *take off* hin zu dauerhaftem Wirtschaftswachstum zu ermöglichen. Diese modernisierungstheoretischen Ansätze wurden in den 1970er Jahren vorübergehend überlagert von Forderungen nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung und nach globaler Umverteilung der Ressourcen. Gegen die Stimmen der Industrieländer setzten die Entwicklungsländer damals in den Vereinten Nationen eine Reihe von Deklarationen durch, in denen radikale Veränderungen der weltwirtschaftlichen Strukturen „beschlossen“ wurden – und die am Ende am Widerstand

der reichen Länder scheiterten.²⁶ Aber auch diese Konzepte globaler Umverteilung setzten auf Wachstum. Der Slogan lautete damals *redistribution with growth*. Sie standen damit in deutlichem Kontrast zu den Warnungen des Club of Rome.

Erst allmählich begannen interdisziplinäre Auseinandersetzungen über die gemeinsamen Ursachen von Armut, Umweltzerstörung und ungerechten Weltwirtschaftsstrukturen. Als Schlüsseldokument gilt in diesem Zusammenhang die Cocoyoc-Erklärung, die im Oktober 1974 von Sozial-, Natur- und Wirtschaftswissenschaftler aus aller Welt bei einem Symposium im mexikanischen Cocoyoc verabschiedet wurde. Sie verknüpfte erstmals ökologische und soziale Aspekte gesellschaftlicher Entwicklung und forderte die Neudefinition von Entwicklungszielen jenseits der Kategorien wirtschaftlichen Wachstums. Die Wissenschaftler treffen darin Feststellungen, die noch heute hochaktuell sind:

“We are all in need of a redefinition of our goals, or new development strategies, or new lifestyles, including more modest patterns of consumption among the rich. (...) The road forward does not lie through the despair of doomwatching or through the easy optimism of successive technological fixes. It lies through a careful and dispassionate assessment of the ,outer limits‘, through cooperative search for ways to achieve the ,inner limits‘ of fundamental human rights, through the building of social structures to express those rights, and through all the patient work of devising techniques and styles of development which enhance and preserve our planetary inheritance.”²⁷

²⁶ Vgl. z.B. die Erklärung der UN-Generalversammlung zur Errichtung einer neuen Weltwirtschaftsordnung (A/RES/S-6/3201 (S-VI) vom 1. Mai 1974, www.un-documents.net/s6r3201.htm) und das dazugehörige Aktionsprogramm (A/RES/S-6/3202 (S-VI) vom 1. Mai 1974, www.un-documents.net/s6r3202.htm).

²⁷ Zitiert nach: www.unep.org/Geo/geo3/english/045.htm.

Von Stockholm nach Rio

1972

UN-Konferenz über die menschliche Umwelt, 5.–16. Juni in Stockholm

1972

Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) wird gegründet

1972

Bericht des Club of Rome: „Die Grenzen des Wachstums“

1974

Erklärung von Cocoyoc/Mexiko

Ähnlich argumentierte ein Jahr später der Dag-Hammarskjöld-Bericht über Entwicklung und Internationale Zusammenarbeit unter dem programmatischen Titel „*What now: Another Development.*“ Für die mehr als 100 Wissenschaftler und Entwicklungspolitiker, unter ihnen der heutige ILO-Generaldirektor Juan Somavia, ließ sich bereits damals der Entwicklungsbegriff nicht auf die Steigerung des Wirtschaftswachstums reduzieren:

*“Development is a whole; it is an integral, value-loaded, cultural process; it encompasses the natural environment, social relations, education, production, consumption and well-being. The plurality of roads to development answers to the specificity of cultural or natural situations; no universal formula exists.”*²⁸

Die Bemühungen um einen integrativen Entwicklungsansatz spiegelten sich auf der zwischenstaatlichen Ebene zunächst nicht wider. Zehn Jahre nach der Stockholmer Umweltkonferenz verabschiedeten die Regierungen 1982 mit der Weltcharta für die Natur (*World Charter for Nature*) eine Erklärung, die erneut ökologische Belange in den Mittelpunkt rückte.²⁹ Sie ist dennoch bemerkenswert, weil sie nicht von „Umwelt“ sondern von „Natur“ spricht und die Menschheit als „Teil der Natur“ bezeichnet, die vom Funktionieren der natürlichen Systeme abhängig sei. In der Charta heißt es:

*“Civilization is rooted in nature, which has shaped human culture and influenced all artistic and scientific achievement, and living in harmony with nature gives man the best opportunities for the development of his creativity, and for rest and recreation.”*³⁰

Die Charta war in Wortwahl und Stil für ein Regierungsdokument ungewöhnlich und erinnert eher an die heutigen *Buen Vivir*-Ansätze in Lateinamerika. Sie ist umso bemerkenswerter, als die Charta Anfang der 1980er Jahre zu einem Zeitpunkt verabschiedet wurde, als die marktradikalen Ideologien Margaret Thatchers (*Thatcherism*) und Ronald Reagans (*Reagonomics*) auf dem Vormarsch waren. Vor diesem Hintergrund

überrascht es allerdings nicht, dass die Weltnaturcharta rasch in Vergessenheit geriet.

Das wirtschaftspolitische Klima der 1980er Jahre hinderte die UN-Generalversammlung allerdings nicht daran, im Jahr 1986 die Erklärung über das Recht auf Entwicklung zu verabschieden. Mit ihr stellten die Regierungen eine enge Beziehung zwischen den sozioökonomischen Aspekten von Entwicklung und dem Schutz der politischen und bürgerlichen sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte her – und begründeten damit einen rechtsbasierten Entwicklungsansatz.³¹ Trotz ihrer interdisziplinären Sichtweise blendete die Erklärung jedoch Umweltaspekte weitgehend aus – sie blieb ökologisch blind. Daran hat sich bis heute wenig geändert. Umwelt- und Menschenrechtsdiskurs verlaufen weiterhin meist getrennt voneinander (s. dazu Kasten 2).

Brundtland und die Entdeckung der Nachhaltigkeit

Die stärkere Integration ökologischer, ökonomischer und sozialer Fragestellungen gelang auf zwischenstaatlicher Ebene erstmals mit der Entscheidung der UN-Generalversammlung im Dezember 1983, eine Weltkommission für Umwelt und Entwicklung einzurichten.³² Sie hatte keinen geringeren Auftrag, als eine „*Globale Agenda für den Wandel*“ auszuarbeiten und „*langfristige Umweltstrategien zur Erreichung nachhaltiger Entwicklung bis zum Jahr 2000 und danach*“ vorzuschlagen.³³ Die Kommission unter Vorsitz der früheren norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland traf sich drei Jahre lang bevor sie 1987 ihren Bericht „*Unsere gemeinsame Zukunft*“ vorlegte.³⁴

Der Bericht verhalf dem Begriff der nachhaltigen Entwicklung (*Sustainable Development*) zum Durchbruch und enthält seine bis heute meistzitierte Definition:

²⁸ Dag Hammarskjöld Foundation (1975), S. 7.

²⁹ Vgl. UN Dok. A/RES/37/7 vom 28. Oktober 1982.

³⁰ Ebd.

³¹ Vgl. UN Dok. A/RES/41/128 vom 4. Dezember 1986 (www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm).

³² Vgl. UN Dok. A/RES/38/161 vom 19. Dezember 1983. Darin wurde die Kommission noch als Special Commission on the Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond bezeichnet.

³³ Ebd.

³⁴ Vgl. Hauff (Hrsg.) (1987).

1982

Weltcharta für die Natur, von der UN-Generalversammlung verabschiedet

1984

Schwerer Chemieunfall im Werk des US-Konzerns Union Carbide im indischen Bhopal

1986

Atomreaktorkatastrophe von Tschernobyl am 26. April

1987

Report der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (Brundtland-Kommission) „Unsere gemeinsame Zukunft“

1988

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) von WMO und UNEP gegründet

Nachhaltigkeitspolitik aus kinder- und menschenrechtlicher Perspektive

Als vor 40 Jahren die globale Umweltdiplomatie mit der Konferenz von Stockholm begann, waren die Grundlagen des globalen Menschenrechtsregimes bereits geschaffen, die „International Bill of Rights“ bestehend aus Allgemeiner Erklärung der Menschenrechte sowie Zivil- und Sozialpakt verfasst. Da Umweltschutz bis dahin nahezu vollständig Gegenstand nationaler Politik war, enthalten die internationalen Menschenrechtsverträge nur an wenigen Stellen explizite Umweltrechte. Auch neuere Vertragswerke wie die Kinderrechtskonvention thematisieren Umweltherausforderungen in äußerst zurückhaltender Weise. Zwar hat die Rechtsentwicklung und -praxis der letzten Jahrzehnte gezeigt, dass eine gesunde Umwelt Grundvoraussetzung für die Ausübung einer Reihe bestehender sozialer Rechte ist (Nahrung, Wasser oder Gesundheit u. a.); dennoch fordern viele Nichtregierungsorganisationen wie terre des hommes einen umfassenderen normativen und institutionellen Schutz „ökologischer“ Rechte, um die weitreichende Verschmutzung der Umwelt, die Ausbeutung natürlicher Ressourcen und den Verlust biologischer Vielfalt einzudämmen.³⁵

So wie der Menschenrechtsdiskurs hat auch die internationale Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik Umweltzerstörung lange Zeit als ein von Menschenrechtsverletzungen zu trennendes Problem betrachtet. Immerhin stellte die internationale Staatengemeinschaft schon in Stockholm fest, dass die bestehenden Menschenrechte vom Erhalt einer gesunden Umwelt abhängen (Grundsatz 1 der Stockholm-Erklärung), doch in der Realität orientierten sich viele internationale Umweltschutzverträge und -verhandlungen eher an „technischen“ Problemen als an den negativen Folgen der Umweltzerstörung für die Opfer und ihre Rechte.

Wichtige Impulse für die Verbindung von Umwelt- und Menschenrechtsschutz brachte vor allem der erste Erdgipfel von Rio. Zum ersten Mal erkannten die Regierungen an, wie wichtig die Stärkung und Einbindung der betroffenen Öffentlichkeit für einen wirksamen Umweltschutz und die Legitimität umweltpolitischer Entscheidungen ist. Grundsatz 10 der Rio-Erklärung sicherte deshalb die Beteiligung an Entscheidungen sowie den Zugang zu Informationen und Beschwerdemitteln in Umweltangelegenheiten zu. Die besondere Rolle wichtiger gesellschaftlicher Gruppen, der „major groups“, wurde gleich in mehreren Grundsätzen hervorgehoben. Grundsatz 21 betont entsprechend die Bedeutung der Kinder als Nachhaltigkeitsakteure. Konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Rolle junger Menschen sind in Kapitel 25 der Agenda 21 aufgeführt.

Seither orientiert sich die nationale und internationale Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik zwar an den Ergebnissen der Rio-Konferenz. Insgesamt ist die Bilanz jedoch ernüchternd: Für die Opfer von Umweltzerstörung, z.B. durch den Klimawandel, gibt es nach wie vor keine Möglichkeit, ihre Rechte auf internationaler Ebene effektiv einzuklagen. Von einer menschenrechtsbasierten Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik kann daher nicht die Rede sein. Das hat besonders für Kinder gravierende Folgen: Sie werden doppelt bestraft, weil sie heute wie auch später als Erwachsene mit den Auswirkungen kurzfristigen Handelns leben müssen.

Die Kinderrechtskonvention erkennt Kinder als eigenständige Rechtsträger an und betont ihre Rolle als Akteure in der Nachhaltigkeitspolitik. Sie macht auf die Bedeutung von Machtverhältnissen aufmerksam und weist auf Ungleichheit und Diskriminierung hin. Eine (kinder-) gerechte Nachhaltigkeitspolitik stellt die grundlegenden Bedürfnisse und Rechte der Kinder in den Mittelpunkt ihrer Maßnahmen (Vorrang des Kindeswohls) und gewährleistet, dass Kinder in Fragen, die ihre Zukunft betreffen, Bescheid wissen und Gehör finden.

Die Normen und Prinzipien der Kinderrechtskonvention, vor allem die Rechte mit starkem ökologischem Bezug, müssen zu Leitlinien der nationalen und internationalen Nachhaltigkeitspolitik werden. Die Voraussetzungen dafür sind gegeben. Die Kinderrechtskonvention ist der am häufigsten ratifizierte Menschenrechtsvertrag und die Vertragsstaaten sind ausdrücklich verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um die Kinderrechte zu verwirklichen (Art. 4). Dafür ist es notwendig, dass Kinderrechte in alle Politikbereiche ausstrahlen, die Kinder betreffen. Der Rio+20-Gipfel bietet eine historische Chance, die Kinderrechte in der Nachhaltigkeitspolitik zu stärken.

Jonas Schubert

³⁵ Vgl. dazu ausführlicher terre des hommes (2012).

“Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.”³⁶

Weniger häufig zitiert wird die folgende Passage des Reports, in der die Brundtland-Kommission unmissverständlich erklärt, dass nachhaltige Entwicklung ohne soziale Gerechtigkeit zwischen den Generationen und innerhalb von Generationen nicht möglich ist:

“Development involves a progressive transformation of economy and society. A development path that is sustainable in a physical sense could theoretically be pursued even in a rigid social and political setting. But physical sustainability cannot be secured unless development policies pay attention to such considerations as changes in access to resources and in the distribution of costs and benefits. Even the narrow notion of physical sustainability implies a concern for social equity between generations, a concern that must logically be extended to equity within each generation.”³⁷

Zugleich plädiert der Bericht aber auch für eine Wiederbelebung wirtschaftlichen Wachstums (*Reviving Growth*), wobei er deutlich macht, dass es mit Wachstum allein nicht getan ist:

“Sustainable development involves more than growth. It requires a change in the content of growth, to make it less material- and energy-intensive and more equitable in its impact. These changes are required in all countries as part of a package of measures to maintain the stock of ecological capital, to improve the distribution of income, and to reduce the degree of vulnerability to economic crises.”³⁸

UNCED – der erste Erdgipfel von Rio

Der Brundtland-Bericht stieß auf weltweites Interesse und bildete den Ausgangspunkt für einen mehrjährigen Verhandlungsprozess in den Vereinten Nationen, der 1992 mit der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (*UN Conference on Environment and Development, UNCED*) in Rio de Janeiro seinen Höhepunkt erreichte. Dieses als Erdgipfel (*Earth Summit*) titulierte Ereignis war die bis dahin größte internationale Konferenz der Menschheitsgeschichte. An ihr nahmen 172 Regierungen, darunter 108 Staats- und Regierungschefs, sowie rund 2.400 Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen teil. Parallel zur offiziellen Konferenz fand das Internationale Forum der Nichtregierungsorganisationen (*International NGO Forum, INGOF*) statt, an dem sich 17.000 Vertreter aus aller Welt beteiligten.

Offizielle Ergebnisse des Erdgipfels waren die Rio-Deklaration über Umwelt und Entwicklung, das 350 Seiten umfassende Aktionsprogramm „Agenda 21“, die im Vorfeld parallel ausgehandelten Konventionen zum Klimawandel und zur biologischen Vielfalt, sowie (mangels Konsens über eine Konvention zum Schutz der Wälder) eine Walderklärung mit Grundsätzen zur Waldbewirtschaftung und Walderhaltung.

Im Kern betont die Erklärung von Rio den ganzheitlichen Charakter von Entwicklung, indem sie die Ziele ökologischer Tragfähigkeit, sozialer Gerechtigkeit, wirtschaftlicher Effizienz sowie gesellschaftlicher Teilhabe und Demokratie miteinander verbindet. Eine Hauptursache der globalen Probleme wird in den nicht nachhaltigen Produktions- und Konsumformen der reichen Länder gesehen. Daraus folgte das in der Rio-Erklärung verankerte Prinzip der „gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung“ (*common but differentiated responsibility*) für die Erhaltung der Ökosysteme der Erde. Es begründete erstmals in der Geschichte für die Industrieländer eine völkerrechtliche Verpflichtung zu Kompensationsleistungen und Ressourcentransfer.

³⁶ Zitiert nach dem englischen Originaltext des Reports in UN Dok. A/42/427 vom 4. August 1987, Kap. 2, Pkt. 1 (www.un-documents.net/a42-427.htm).

³⁷ Ebd., Pkt. 3.

³⁸ Ebd., Pkt. 35.

1989

Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen, tritt am 1. Januar in Kraft

1992

UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung („Erdgipfel“), 3.–14. Juni in Rio de Janeiro

1993

Erste Tagung der UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD)

1995

UN Weltgipfel für soziale Entwicklung, 6.–12. März in Kopenhagen

1996

Veröffentlichung der Studie des Wuppertal Institutes „Zukunftsfähiges Deutschland“, herausgegeben von BUND und Misereor

Allerdings sind die Rio-Beschlüsse, und insbesondere die Agenda 21 nicht frei von inneren Widersprüchen. Denn während die Industrieländer dort einerseits einräumten, dass ihre Produktions- und Konsumweise hauptverantwortlich sei für die sich krisenhaft zuspitzenden globalen Umweltprobleme, galt andererseits wirtschaftliches Wachstum weiterhin als natürlicher Imperativ und die Liberalisierung des Handels als Königsweg hin zu mehr Entwicklung und Umweltschutz.

Zugleich erteilten die Regierungen in Rio rein (zwischen-)staatlichen Lösungen eine Absage. Die Rio-Konferenz fand zu einem Zeitpunkt statt, an dem Viele die traditionelle Rolle des Staates mit seiner starken Steuerungs- und Verteilungsfunktion zunehmend in Frage stellten. Zum einen hatte der Ideologiewechsel der Reagan/Thatcher-Ära mit seiner Hinwendung zum Primat der freien Marktwirtschaft in vielen Ländern seine Spuren hinterlassen, zum anderen waren kurz zuvor die osteuropäischen Zentralverwaltungswirtschaften zusammengebrochen. In diesem weltpolitischen Klima betonten die Regierungen in der Agenda 21 die besondere Rolle wichtiger gesellschaftlicher Gruppen, der sog. „major groups“. Darunter wurden so heterogene Gruppen wie Kinder und Jugendliche, Frauen, Bauern, indigene Völker, Kommunen, Gewerkschaften, Privatunternehmen, Wissenschaftler und nicht zuletzt nichtstaatliche Organisationen (Non-Governmental Organizations, NGOs) zusammengefasst. Unter der Überschrift „Stärkung der Rolle der Privatwirtschaft“ befasste sich die Agenda 21 ausdrücklich mit dem (positiven) Beitrag der Wirtschaft im Entwicklungsprozess und forderte:

„Die Regierungen und die Wirtschaft einschließlich der transnationalen Unternehmen sollten verstärkt Partnerschaften bilden, um die Prinzipien und Kriterien einer nachhaltigen Entwicklung umzusetzen.“³⁹

Die Agenda 21 zeichnete damit die Richtung vor, in die sich der Diskurs über die Rolle nichtstaatlicher Akteure in der internationalen Politik in den darauffolgenden Jahren entwickelte. Für die Umsetzung der Agenda 21 und den Rio-Folgeprozess gewannen in den folgenden Jahren *Multistakeholder*-Ansätze zunehmend an Bedeutung, insbesondere in der Arbeit der UN-Kommission für nachhalti-

ge Entwicklung (Commission on Sustainable Development, CSD). 1995 stellte der UN-Generalsekretär in einem Bericht an die CSD fest:

“Enabling partnerships with major groups are one of the few guarantees that Agenda 21 possesses for its successful implementation. (...) it might be argued that the political and practical significance of the major groups concept has, to some degree, influenced the way individuals, organizations and institutions at all levels are looking at the economic and social challenges that are before humanity.”⁴⁰

Der Typ-2-Gipfel von Johannesburg

Dieser Trend setzte sich in den folgenden Jahren fort und erreichte beim Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung (WSSD) im September 2002 in Johannesburg einen Höhepunkt. Zehn Jahre nach Rio war er gedacht als „Implementierungsgipfel“. Er sollte den Status der in Rio getroffenen Vereinbarungen überprüfen und weitere Maßnahmen für ihre Umsetzung sowie Gebiete, auf denen zusätzliche Anstrengungen nötig seien, identifizieren. Dies gelang allerdings nur unzureichend. Der sogenannte Durchführungsplan des Weltgipfels weist gravierende Lücken auf, etwa im Bereich erneuerbarer Energien oder bei der Einführung innovativer Finanzierungsinstrumente, weil ein Konsens unter den Regierungen nicht möglich war. Vor allem die US-Regierung unter ihrem neuen Präsidenten George W. Bush lehnte verbindliche Vereinbarungen ab und setzte stattdessen auf freiwillige Partnerschaften öffentlicher und privater Akteure.

Derartige Partnerschaften bildeten als so genannte „Type-2-Outcomes“ einen integralen Bestandteil der Gipfelergebnisse von Johannesburg.⁴¹ An den mehr als 300 Partnerschaften waren neben Regierungen und internationalen Organisationen auch hunderte von Unternehmen und NGOs beteiligt.⁴²

³⁹ Agenda 21, Kap. 30, Pkt. 7 (UN Dok. A/CONF.151/26 (Band III), 30.7).

⁴⁰ UN Dok. E/CN.17/1995/9 vom 22. März 1995, Pkt. 2.

⁴¹ Beim Johannesburg-Gipfel wurde zwischen den offiziellen zwischenstaatlichen Ergebnissen des Gipfels, d.h. der Abschlussdeklaration und dem Durchführungsplan („Type 1“), und den Partnerschaftsinitiativen („Type 2“) unterschieden.

⁴² Das UN-Sekretariat hat eine Datenbank für diese Partnerschaften eingerichtet, s. <http://webapps01.un.org/dsd/partnerships/public/welcome.do>. Derzeit sind dort 349 Partnerschaften registriert (Stand: 31.1.2012).

1997	1997	2000	2001	2001
UN-Sondergeneralversammlung „5 Jahre nach Rio“, 23.-27. Juni in New York	Kyoto-Protokoll auf der 3. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention unterzeichnet	Millenniumserklärung der Vereinten Nationen am 8. September in New York verabschiedet	Doha-Verhandlungsrunde der WTO beginnt	Gründung des deutschen Rates für nachhaltige Entwicklung

Das Spektrum reichte von einem holländischen Projekt zum Aufpolieren europäischer Second-Hand-Fahrräder für den Verkauf in Afrika über die weltumspannende Initiative eines US-Unternehmens zur gesundheitsfördernden Anreicherung von Mehl mit Eisen bis hin zu zahlreichen Initiativen zur Förderung erneuerbarer Energien. Von Johannesburg ging unter anderem von der Bundesregierung die Initiative zur Gründung eines Netzwerks aus, das drei Jahre später unter dem Namen „REN21 – the Renewable Energy Policy Network for the 21st Century“ ins Leben gerufen wurde.⁴³

Zahlreiche NGOs kritisierten in Johannesburg, dass es sich bei manchen dieser Partnerschaften eher um *Greenwash*-Initiativen handelte – „Nachhaltigkeitsprojekte“, die vor allem in den PR-Abteilungen von Unternehmen formuliert wurden.⁴⁴

Simon Zadek, damals Direktor des Politikberatungsinstituts AccountAbility, stellte dagegen fest:

*“The Johannesburg Summit was more than anything about partnerships. Just as Rio was much about legitimising the role of NGOs in global governance as it was about the environment, Johannesburg was about the legitimacy of the role of business in development, working with public bodies and civil society organisations.”*⁴⁵

Für Jonathan Lash, den damaligen Präsidenten des World Resources Institute, markierten die Partnerschaften von Johannesburg gar den Beginn einer neuen Epoche in der Regelung globaler Probleme:

*“This Summit will be remembered not for the treaties, the commitments, or the declarations it produced, but for the first stirrings of a new way of governing the global commons – the beginnings of a shift from the stiff formal waltz of traditional diplomacy to the jazzier dance of improvisational solution-oriented partnerships that may include non-government organizations, willing governments and other stakeholders.”*⁴⁶

⁴³ Vgl. www.ren21.net.

⁴⁴ Vgl. zu einer grundsätzlicheren Kritik der Multistakeholder-Partnerschaften Martens (2007).

⁴⁵ Zadek (2004), S.21.

⁴⁶ World Resources Institute (2002): WRI expresses disappointment over many WSSD outcomes. Washington, D.C. (WRI news release, 4 September 2002).

In den folgenden Jahren setzte sich angesichts vielfältiger Verhandlungsblockaden auf der zwischenstaatlichen Ebene der Trend zu pragmatischen Initiativen und Koalitionen staatlicher und nichtstaatlicher Akteure fort.

Gleichzeitig war eine zunehmende Fragmentierung des Entwicklungsdiskurses festzustellen. Umfassende Nachhaltigkeitskonzepte spielten in den Auseinandersetzungen der Regierungen auf internationaler Ebene kaum mehr eine Rolle. Stattdessen war die Entwicklungspolitik seit dem Jahr 2001 geprägt von den Millenniumsentwicklungszielen (MDGs) und konzentrierte sich damit auf die Bekämpfung von Armut und Hunger und die soziale Grundversorgung der Bevölkerung, vor allem in den Bereichen Bildung und Gesundheit.

Die zwischenstaatlichen Debatten über Entwicklungsfinanzierung und die globale Finanzarchitektur fanden parallel dazu zunächst im Rahmen der *Financing for Development*-Konferenzen der UN in Monterrey 2002 und Doha 2008 statt. Im Zuge der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise verlagerten sie sich zunehmend auf die G20 und den IWF.

Im Zentrum der globalen Umweltdiplomatie standen in der vergangenen Dekade die Klimaverhandlungen mit ihren jährlich wiederkehrenden Konferenzen der Vertragsstaaten (Conference of Parties, COP) der Klimarahmenkonvention. Mit COP 15, dem Klimagipfel von Kopenhagen 2009, erlebten sie ein Debakel, von dem sie sich seitdem nur mühsam erholen.

Nur sechs Tage nach dem Ende des Kopenhagener Klimagipfels beschloss die UN-Generalversammlung am Heiligabend 2009 die Durchführung der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2012. Sie soll u.a. dazu dienen, „das politische Engagement für nachhaltige Entwicklung zu erneuern“.⁴⁷ Ob dies gelingt und damit auch auf UN-Ebene der Fragmentierung des Entwicklungsdiskurses entgegenge wirkt werden kann, wird von den Verhandlungen im Vorbereitungsprozess der Konferenz abhängen. Ebenso wird sich zeigen, ob sich in Rio der vom Johannesburg-Gipfel bestärkte Trend einer graduellen „Privatisierung des Multilateralismus“ im Rahmen von öffentlich-privaten Partnerschaften fortsetzt oder ob dort ein Umdenken einsetzt.

⁴⁷ Vgl. UN Dok. A/RES/64/236 vom 24. Dezember 2009.

2002	2002	2005	2007	2009
Nationale Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland vom Bundestag verabschiedet	Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung, 26. August – 4. September in Johannesburg	Kyoto-Protokoll tritt am 26. Februar in Kraft	IPCC und Al Gore erhalten für ihren Einsatz für den Klimaschutz den Friedensnobelpreis	15. Vertragsstaatenkonferenz der UN-Klimarahmenkonvention, 7.–18. Dezember in Kopenhagen

Eben dafür plädierte die Reflection Group on Global Development Perspectives (vgl. Kasten 4) in ihrer ersten Stellungnahme zum Rio+20-Gipfel, in der sie die Rückbesinnung auf die zentrale Rolle des (demokratischen) Staates im Entwicklungsprozess fordert:

“The Rio 1992 Summit adopted legally-binding instruments and embraced Civil Society. The Johannesburg Summit 2002 celebrated partnerships relying on a self-regulated Private Sector. The Rio 2012 Summit must re-affirm the State as the indispensable actor setting the legal frame, enforcing standards of equity and human rights, and fostering long-term ecological thinking, based on democratic legitimacy.”⁴⁸

⁴⁸ Vgl. Reflection Group on Global Development Perspectives (2011): Urgent Appeal to Change the Mindset. New York City, 6 March 2011 (www.reflectiongroup.org/stuff/mindset-appeal).

2011

Atomreaktorkatastrophe von Fukushima infolge eines Erdbebens am 11. März

2012

UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung („Rio + 20“), 20.–22. Juni in Rio de Janeiro

2012

Erste Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls läuft Ende des Jahres aus

III. Die Rio+20-Agenda: Themen und Positionen

Am 24. Dezember 2009 beschloss die UN-Generalversammlung, im Jahr 2012 in Brasilien eine Konferenz für nachhaltige Entwicklung „(...) at the highest possible level, including Heads of State and Government“ durchzuführen.⁴⁹ In ihrer Resolution legte sie drei allgemeine Ziele für die Konferenz fest. Diese soll

- das politische Engagement für die nachhaltige Entwicklung erneuern,
- die bislang erzielten Fortschritte und die nach wie vor bestehenden Defizite bei der Umsetzung der Ergebnisse der großen Gipfeltreffen zur nachhaltigen Entwicklung bewerten,
- und sich neuen und aufkommenden Herausforderungen stellen.⁵⁰

Schwerpunktmäßig soll sich die Konferenz mit den Themen „Green Economy im Kontext nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung“ sowie dem „institutionellen Rahmen für nachhaltige Entwicklung“ befassen.

Obwohl sich das Hauptaugenmerk von Regierungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft im Vorbereitungsprozess auf diese beiden Kernthemen richtet, sollten die allgemeineren Ziele der Konferenz nicht vernachlässigt werden. Neben der politischen Standortbestimmung 20 Jahre nach der ersten Rio-Konferenz ermöglicht gerade das dritte Ziel, die inhaltliche Agenda der Konferenz um zusätzliche Themen zu erweitern, die sich nicht oder nur teilweise unter die beiden Schwerpunkte fassen lassen. Dazu zählen auch die Diskussionen über alternative Wohlstands- und Entwicklungsmodelle jenseits der Fixierung auf wirtschaftliches Wachstum sowie über international verbindliche Nachhaltigkeitsziele, die sog. *Sustainable Development Goals (SDGs)*, im Zusammenhang mit der Post-2015-Entwicklungsagenda.

1. Mit der Green Economy aus der Krise?

Wie umweltverträgliches Wirtschaften im größeren Kontext von Nachhaltigkeit und Armutsbekämpfung gestaltet werden kann, ist die zentrale Frage der Rio+20-Konferenz. Die im Vorbereitungsprozess breit diskutierten Ansätze einer *Green Economy* setzen dabei auf die Aussöhnung von Ökonomie und Ökologie. Ökonomisches Gewinnstreben soll mit den Zielen ökologischer Tragfähigkeit und sozialer Gerechtigkeit in Einklang gebracht werden. Eine allgemeingültige Definition von *Green Economy* gibt es allerdings nicht, auch wenn der Gedanke alles andere als neu ist. Bereits der Brundtland-Bericht spricht von einer nachhaltigen Weltwirtschaft (*Sustainable World Economy*), Wissenschaftler wie Herman Daly forschen seit Jahrzehnten über die ökologische Ökonomie (*Ecological Economics*), in Österreich gibt es seit 1999 einen Verband grüner Unternehmer unter dem Namen *Grüne Wirtschaft*.⁵¹

Aber erst durch die von UNEP ins Leben gerufene *Green Economy Initiative* rückte dieser Begriff 2008 ins Zentrum der politischen Auseinandersetzungen auf UN-Ebene.⁵²

Das Ergrünen der Weltwirtschaft

Green Economy im Verständnis von UNEP zielt auf ökologische und ressourcenschonende Wachstumsstrategien, die durch ein „Ergrünen“ des bisherigen Wirtschaftsmodells, vor allem durch gezielte Investitionen in umweltverträgliche Technologien und erneuerbare Energien sowie in Maßnahmen zur Stärkung der Ressourceneffizienz, zur Bewältigung der globalen Umweltprobleme beitragen. Befürworter des Konzepts sehen in ihm die Möglichkeit, einen wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel zu initiieren.

⁴⁹ Vgl. UN Dok. A/RES/64/236 vom 24. Dezember 2009.

⁵⁰ Ebd., Pkt. 20.

⁵¹ Vgl. www.gruenewirtschaft.at.

⁵² Vgl. www.unep.org/greeneconomy.

Dabei nehmen sie nicht grundsätzlich Abschied vom Wachstumsdenken sondern setzen auf Entkoppelung von Wachstum und Ressourcenverbrauch und erkennen die Endlichkeit der planetarischen Grenzen (*planetary boundaries*)⁵³ an. UNEP formuliert als Arbeitsdefinition *Green Economy* folgendermaßen:

*“Green economy (...) results in improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities. In its simplest expression, a green economy can be thought of as one which is low carbon, resource efficient and socially inclusive. Practically speaking, a green economy is one whose growth in income and employment is driven by public and private investments that reduce carbon emissions and pollution, enhance energy and resource efficiency, and prevent the loss of biodiversity and ecosystem services.”*⁵⁴

Kritiker halten dagegen, dass es lediglich um ein *Greenwashing* des bisherigen neoliberalen Weltwirtschaftssystems gehe und die Natur damit endgültig der kapitalistischen Verwertungslogik untergeordnet werde.⁵⁵

Unbestreitbar ist, dass das wirtschaftliche Potential eines neuen grünen „Umweltmarktes“ beachtlich ist: Der Weltmarkt für kohlenstoffarme Umweltgüter und -dienstleistungen wird für 2008/2009 auf 3,8 Billionen Euro pro Jahr geschätzt, Tendenz steigend.⁵⁶ Die USA und China teilen sich allein rund ein Drittel des weltweiten Handelsvolumens, während Brasilien (+ 5,3 %), Großbritannien (+ 4,3 %) und Deutschland (+ 3,2 %) die höchsten jährlichen Zuwachsraten verzeichnen.⁵⁷

UNEP hat in der Vorbereitung auf die Rio+20-Konferenz in einen umfassenden *Green Economy Report* die zu erwartenden positiven Effekte einer umwelt- und ressourcenschonenden Investitionsstrategie für die globale Wirtschaftsentwicklung untersucht.⁵⁸ Das Wachstum in einer neuen kohlenstoffarmen, ressourceneffizienten und sozial integrationsfähigen Weltwirtschaft speist sich aus verstärkten Investitionen in den Klima- und Artenschutz sowie in Maßnahmen zur Verbesserung der Ressourceneffizienz. Der *Green Investment-Modellrechnung* von UNEP zufolge führen verstärkte umweltbezogene Investitionen in zehn ausgewählten Schlüs-

selsektoren zu stärkerem Wirtschaftswachstum, deutlich steigender Beschäftigung und mehr soziale Gerechtigkeit, indem durch Umweltschäden bedingte negative Wachstumseffekte vermieden werden.⁵⁹

UNEP schätzt die für die Transformation in eine grüne Ökonomie benötigten Investitionen auf zwei Prozent der globalen Wirtschaftsleistung pro Jahr bis 2050 – derzeit etwa 1,3 Billionen US-Dollar. Etwa die Hälfte dieser Investitionen soll in Maßnahmen zur Entwicklung erneuerbarer Energien und zur Steigerung der Energieeffizienz fließen, darunter zur energetischen Sanierung von Gebäuden, Industrien und dem Transportwesen. Der Rest verteilt sich auf sechs weitere Sektoren (vgl. Tabelle 1). Dies deckt sich mit Schätzungen des *World Economic and Social Surveys* der Vereinten Nationen. Der Bericht ruft zu einer „großen grünen technologischen Transformation“ auf, zu dessen Realisierung die internationale Gemeinschaft bis zum Jahr 2050 rund drei Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts investieren müsste.⁶⁰

Bei der Entwicklung nachhaltiger Investitionen in sogenannte Ökosystemdienstleistungen spielt UNEP schon seit Jahren eine zentrale Rolle, so z. B. bei den Projekten „*Reducing Emissions from Deforestation and Degradation*“ (REDD)⁶¹ und „*The Economics of Ecosystems and Biodiversity*“ (TEEB).⁶²

Letztlich soll auf diese Weise die *Green Economy* in einem „trickle-down“-Effekt zur Armutsreduzierung beitragen, indem sie die wirtschaftliche Lage breiter Gesellschaftsteile verbessert und gleichzeitig dazu beiträgt, das Naturkapital⁶³ zu schonen, das gerade für die ärmere Bevölkerung in den Ländern des Südens oft eine elementare Lebensgrundlage darstellt.

UNEP plädiert im Rahmen seines *Green Economy*-Ansatzes auch dafür, das klassische Drei-Säulen-Modell der Nachhaltigkeit, in dem Ökonomie, Ökologie und Soziales unverbunden nebeneinander stehen, zu überwinden. Das Umweltprogramm schlägt vor, dieses Modell durch das Bild einer dreifach verschränkten Helix zu ersetzen:

⁵³ Vgl. Rockström et al. (2009).

⁵⁴ Vgl. www.unep.org/greeneconomy/AboutGEI/WhatIsGEI/tabid/29784/Default.aspx.

⁵⁵ Vgl. z.B. Hoedeman (2012).

⁵⁶ Vgl. Innovas (2010), S. 5.

⁵⁷ Ebd.

⁵⁸ Vgl. UNEP (2011c).

⁵⁹ Vgl. Jänicke 2011.

⁶⁰ Vgl. UN-DESA (2011).

⁶¹ Vgl. UN-REDD (2011).

⁶² Vgl. TEEB (2010).

⁶³ Die Gesamtheit der natürlichen Ressourcen der globalen Ökosysteme, vgl. Held/Nutzinger (2001).

Tabelle 1

Jährlicher Investitionsbedarf für die Green Economy

(Mrd. US-Dollar pro Jahr, nach Sektor)

Sektor	Investitionsbedarf nach UNEP-Modellrechnungen	Investitionsbedarf nach Schätzungen der IEA u. a.
Energie	362	233–1.500
Transport	194	–
Gebäude	134	308
Tourismus	134	–
Landwirtschaft	108	–
Fischerei	108	90–280
Abfall	108	325
Wasser	108	18–50
Industrie	76	50–63
Forstwirtschaft	15	2–37
Gesamt	1.347	1.053–2.593

Quelle: UNEP (2011c), S. 592.

“It signals a new dynamic relationship among the economic, ecological and social dimensions of Sustainable Development that is more integrated, that reflects a composite that is mutually reinforcing, mutually dependent, and in which all three variables are equally important (...). It will however require attention to the way in which the world conceptualises their inter-relationship, and to the ways in which decisions about policy, investment and development activities are made, so that environmental and human well-being outcomes are not sacrificed in the preoccupation with and pursuit of economic growth.”⁶⁴

Mit einem Green New Deal zu „grünem Wachstum“?

An den Wachstumspotentialen für umwelt- und ressourcenschonende Produktions- und Wirtschaftsweisen setzt auch der „Towards Green Growth“-Bericht der OECD an:

„Umweltverträgliches Wachstum bedeutet, Wirtschaftswachstum und Entwicklung zu fördern und gleichzeitig sicherzustellen, dass Naturgüter weiter die Ressourcen und Umweltleistungen liefern können, die Voraussetzung für unser Wohlergehen sind. Um dies zu erreichen, müssen Investitionen und Innovationen herbeigeführt werden, die ein

dauerhaftes Wachstum unterstützen und neue wirtschaftliche Chancen entstehen lassen.”⁶⁵

Der OECD-Bericht sieht in der Natur offenbar in erster Linie einen Zulieferbetrieb und Dienstleister, um das Wohlergehen der Menschen zu gewährleisten. Der Bericht ist Bestandteil der auf der OECD-Ministertagung 2011 beschlossenen Green Growth-Strategie, die durch die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen, eine höhere Energieeffizienz und die Ökonomisierung von Umweltdienstleistungen auf umweltverträgliches „grünes Wachstum“ in allen Wirtschaftsbereichen setzt.⁶⁶ Die OECD sieht ihre Überlegungen, ebenso wie UNEP, als wichtigen Beitrag zum Rio+20-Prozess.

OECD und UNEP sprechen in Anlehnung an den US-amerikanischen New Deal der 1930er Jahre diesbezüglich auch von einem „Green New Deal“. Dieser Begriff wurde von zahlreichen politischen und nichtstaatlichen Akteuren übernommen. Ein Beispiel dafür ist der Beschluss der Bundesdelegiertenkonferenz von Bündnis 90/Die Grünen vom November 2008 zur Schaffung eines grünen New Deal, der eine ökologisch-soziale Transformation der sozialen Marktwirtschaft in Deutschland einläuten soll.⁶⁷

⁶⁵ Vgl. OECD (2011a), S. 4.

⁶⁶ Vgl. www.oecd.org/greengrowth.

⁶⁷ Vgl. Bündnis 90/Die Grünen (2008).

⁶⁴ UNEP (2011a), S. 5.

Unter dem Dach der *Green Growth Knowledge Platform*⁶⁸ haben sich Wissenschaftler und Entwicklungsexperten von OECD, UNEP, Weltbank und dem Global Green Growth Institute zusammengefunden, um die praktischen Umsetzungsmöglichkeiten für das grüne Wirtschaftswunder zu untersuchen.

Mit dem Begriff des *Green New Deal* im engeren Sinne waren zunächst die ökologischen und umweltpolitischen Komponenten der weltweiten Wachstums-, Investitions- und Konjunkturpakete gemeint, die im Zuge der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise geschnürt wurden. Schätzungen der Vereinten Nationen zufolge wurden von den weltweit bis 2010 aufgelegten Konjunktur- und Wachstumsprogrammen im Gesamtvolumen von etwa 3,3 Billionen US-Dollar etwa 16 Prozent – oder 522 Mrd. US-Dollar – für „grüne“ Investitionen verwendet.⁶⁹ Der Anteil ökologisch ausgerichteter Komponenten der deutschen Konjunkturpakete fiel mit 9,5 bis 12 Prozent vergleichsweise bescheiden aus.⁷⁰ China hat dieses Thema inzwischen zum wirtschaftspolitischen Schwerpunkt erklärt und plant ab 2011 für den Zeitraum des nächsten Zwölf-Jahres-Plans Investitionen im Umweltsektor in einer Gesamthöhe von 468 Mrd. US-Dollar. Schwerpunkte der Investitionen sind die Abfall-Wiederverwertung, saubere Technologien und erneuerbare Energien. Damit soll der Umweltsektor dort jährlich um geschätzte 15 bis 20 Prozent wachsen.⁷¹

Damit ist das zentrale Ziel der *Green Growth*-Strategien benannt: Es geht primär um die Ankurbelung einer neuen, grünen Wachstumsdynamik. Sie soll vor allem ausgelöst werden durch Steigerung der Produktivität (durch mehr Umwelteffizienz und Ressourcenproduktivität), durch Innovation (neue Rahmenbedingungen für die Bearbeitung von Umweltproblemen), durch die Schaffung neuer Absatzmärkte für umweltfreundliche Waren und Umweltdienstleistungen sowie neuer Arbeitsplätze, durch mehr Vertrauen der Investoren (durch Stabilität und Vorhersagbarkeit politischer Entscheidungen) und größere makroökonomische Stabilität (z.B. durch die Reduzierung der Preisvolatilität auf den Rohstoffmärkten).⁷² In der Praxis bedeutet *Green Growth* also vor allem, dass sich mit dem *Mainstreaming* der Investitionen in umweltfreundliche Technologien gutes Geld verdienen lässt.⁷³

Die *Green Growth/Green Economy*-Strategien von OECD und UNEP setzen auf die Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch. Sie geben jedoch keine Antwort auf das fundamentale Problem des „Rebound-Effektes“.⁷⁴ Dieser beschreibt das Phänomen, dass Effizienzsteigerungen den Ressourcenverbrauch und die Emission von Treibhausgasen nicht automatisch proportional reduzieren. Wenn sich der durchschnittliche Spritverbrauch von PKWs halbiert, ihre Zahl aber verdoppelt, ist *ceteris paribus* die Umweltwirkung gleich Null. Führen die Kosteneinsparungen sogar dazu, dass die Autofahrer mehr Kilometer zurücklegen, werden die Effizienzgewinne überkompensiert, die ökologischen Folgen sind negativ.

Neben den direkten *Rebound*-Effekten können Effizienzsteigerungen zusätzlich eine Vielzahl indirekter Effekte haben, die die erhofften positiven Umweltwirkungen konterkarieren. Verwendet ein Autofahrer das Geld, das er durch die Anschaffung eines „ökoeffizienteren“ PKWs mit geringerem Benzinverbrauch einspart, um eine Flugreise in die Karibik zu finanzieren, ist der Fluggesellschaft und dem Automobilhersteller gedient, nicht aber der Umwelt.

Solange *Green Growth/Green Economy*-Strategien im Weltmaßstab nicht zu einer absoluten Reduzierung von Umweltverbrauch, Artensterben und Treibhausgasemissionen führen, können sie allenfalls einen begrenzten Beitrag zur Bewältigung der ökologischen Krisen leisten. Wenn sie sich selbst als Patentlösung präsentieren und damit von der Suche nach weitergehenden systemischen Antworten auf die multiple Krise ablenken, kann ihre Wirkung sogar kontraproduktiv sein.

Rückbesinnung auf die aktive Rolle des Staates

Ein bemerkenswerter Aspekt in den Konzepten einer grünen Ökonomie ist ihre Rückbesinnung auf die essentielle Rolle des Staates. So sieht die OECD die Staaten in der Pflicht, durch Regulierung und Anreizsetzung den nötigen politischen Rahmen für den Umbau der Weltwirtschaft zu schaffen. Noch relativ vorsichtig stellt sie fest:

*“Not every situation lends itself to market instruments. In certain cases, well-designed regulation, active technology-support policies and voluntary approaches may be more appropriate or an important complement to market instruments.”*⁷⁵

⁶⁸ Vgl. www.greengrowthknowledge.org.

⁶⁹ Vgl. Barbier (2010) und Jänicke (2011).

⁷⁰ Vgl. Meyer-Ohlendorf et al. (2009), S. 10.

⁷¹ Vgl. China Development Bank Corporation (2010), S. 55.

⁷² Vgl. OECD (2011b), S. 9.

⁷³ Ebd.

⁷⁴ Vgl. dazu z.B. Sorrell (2007) und WBGU (2011), S. 149.

⁷⁵ OECD (2011b), S. 11.

Offensiver formulieren die Vereinten Nationen die Notwendigkeit einer proaktiven Rolle der Regierungen:

“Because of the limited time frame, Governments will need to play a much more active and stimulating role to accelerate the green energy transformation.”⁷⁶

UNEP widmet in seinem *Green Economy Report* ein eigenes Kapitel unter dem Titel „Enabling Conditions“ der Rolle des Staates.⁷⁷ Der Report nennt fünf Schlüsselbereiche, in den aktiveres staatliches Handeln notwendig sei, um den Übergang zu einer grünen Ökonomie zu unterstützen:⁷⁸

1. Staatliche Ausgaben- und Investitionspolitik, einschließlich öffentlicher Infrastrukturprojekte, grüner Subventionen und eines nachhaltigen öffentlichen Beschaffungswesens;
2. Steuerpolitik, ökologische Steuerreformen, Einführung von Verschmutzungsgebühren sowie von handelbaren Emissionsrechten, um Anreize für die Änderung von Konsum- und Produktionsmustern in Schlüsselsektoren zu schaffen;
3. Abbau umweltschädlicher Subventionen;
4. Umgestaltung des regulatorischen Rahmens von Gesetzgebung, Institutionen und Durchsetzungsinstrumenten, um ökonomische Aktivitäten in ökologisch und sozial nützliche Bahnen zu lenken;
5. Stärkere Ausrichtung des internationalen Rahmens zur Regulierung ökonomischer Aktivitäten, einschließlich des internationalen Handelssystems, auf die *Green Economy*.

Besonders hebt UNEP die Bedeutung des Abbaus ökologisch und sozial schädlicher Subventionen hervor, die dem Ziel einer nachhaltigen Weltwirtschaft im Wege stehen. UNEP-Direktor Achim Steiner rechnet dazu vor:

“Financing could in part come from the phasing-down close to a trillion dollars-worth of ‘harmful’ subsidies covering fossil fuels to fertilizers and fisheries.”⁷⁹

⁷⁶ Vgl. www.un.org/en/development/desa/policy/wess/index.shtml.

⁷⁷ Vgl. UNEP (2011c), S. 546ff.

⁷⁸ Ebd. S. 552 sowie die entsprechenden Passagen im Finanzierungskapitel, S. 620f.

⁷⁹ Achim Steiner, „Rio+20, the Green Economy and International Environmental Governance“, 17.5.2011 (www.unep.org/newscentre/Default.aspx?DocumentID=2640&ArticleID=8740&I=en).

So würde laut einer Untersuchung der Internationalen Energieagentur (IEA) alleine die Abschaffung aller Subventionen auf fossile Brennstoffe – weltweit geschätzte 400-650 Mrd. US-Dollar jährlich – 40 Prozent der CO₂-Reduktionen bewirken, die notwendig sind, um die globale Erderwärmung auf zwei Grad zu begrenzen.⁸⁰ Auch unter sozialen Gesichtspunkten sind diese Subventionen nicht sinnvoll, denn arme Bevölkerungsgruppen profitieren allenfalls zum Teil von der Subventionierung fossiler Brennstoffe. Hauptnutznießer sind zumeist die wohlhabenderen Schichten. So dient die Subventionierung von Benzin überwiegend denjenigen, die sich ein Auto leisten können. Eine öko-soziale Reform der Subventionspraxis sollte nichtsdestotrotz von geeigneten Ausgleichszahlungen für die Armen oder verstärkten Investitionen in die Sozialsektoren begleitet werden.

Konsens nicht in Sicht

Trotz der von UNEP vorgeschlagenen breiten Arbeitsdefinition von *Green Economy* und der mit ihr verbundenen Neubewertung der Rolle des Staates liefert der *Green Economy*-Ansatz kein konsistentes neues Paradigma, das an die Stelle der weitgehend delegitimierten neoliberalen Wirtschaftsprinzipien tritt. Er bietet, vergleichbar dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung, lediglich eine Projektionsfläche für die vielfältigen Erwartungen und Bemühungen, das Weltwirtschaftssystem nicht nur profitabel, sondern auch ökologisch verträglich und sozial gerecht zu gestalten. Es ist von daher nicht verwunderlich, dass es keinen durchgängigen Konsens in Politik, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft über Definition, Inhalt und Strategien der *Green Economy* gibt.

Vor allem die *Green Growth*-Strategien konzentrieren sich überwiegend auf die ökologische und die ökonomische Dimension nachhaltiger Entwicklung. Fragen sozialer Gerechtigkeit, der Bekämpfung der Armut und der Verwirklichung der Menschenrechte spielen kaum eine Rolle. Vielleicht war dies der Grund, warum die UN-Organisation für Handel und Entwicklung (UNCTAD) die Deutungshoheit über die *Green Economy* nicht allein UNEP und der OECD überlassen wollte. Mit Blick auf die Rio+20-Konferenz startete UNCTAD unter dem Titel „*The Road to Rio+20: For a Development-led Green Economy*“ eine Reihe von Aktivitäten, die insbesondere Entwicklungsaspekte betonen soll.⁸¹ UNCTAD hebt als „Interessenvertretung des Südens im UN-System“ besonders hervor, dass *Green Economy*-Strategien nicht zur Ausgrenzung von Ländern oder bestimmten gesellschaftliche Gruppen führen dürfen und stellt fest:

⁸⁰ Ebd.

⁸¹ Vgl. UNCTAD (2011b) und www.unctad.org/greeneconomy.

“The transition [to a Green Economy] is not automatic though; it needs to be supported by development-led policies and concerted actions to ensure outcomes are inclusive across and within countries.”⁸²

Auch in den Vorverhandlungen zur Rio+20-Konferenz zeichnet sich bislang kein Konsens über das Konzept der *Green Economy* und seine Umsetzung in konkretes politisches Handeln ab.

Aktive Unterstützung für das Konzept kommt vor allem von der EU, die schon frühzeitig den Vorschlag für eine *Green Economy Roadmap* ins Spiel gebracht hat.⁸³ In ihrer Stellungnahme zu den Rio+20-Verhandlungen führt sie ihre Vorstellungen über eine solche *Roadmap*, die aus ihrer Sicht ein zentrales Element des Abschlussdokuments von Rio bilden soll, näher aus.⁸⁴ Sie schlägt darin unter anderem vor, einen neuen internationalen Prozess zur Förderung innovativer Finanzierungsinstrumente zu starten und betont dabei die besondere Rolle der *Leading Group on Innovative Financing for Development*.⁸⁵ Außerdem spricht sie sich für den schrittweisen Abbau umweltschädlicher Subventionen aus. Im Zentrum ihrer *Roadmap* stehen sektorale Vorschläge, die von den Bereichen Wasser, Ernährung und Landwirtschaft bis zu Chemikalien und Stadtentwicklung reichen. Dabei setzt sie nicht nur auf den zwischenstaatlichen Konsens von Rio sondern, wie schon in Johannesburg, auch auf freiwillige Initiativen und „Partnerschaften“. Ihre Forderung:

“At Rio+20, the acknowledgement and encouragement of voluntary national commitments and actions by State actors as well as stakeholders to achieve a green economy in the context of sustainable development and poverty eradication should also take place as to ensure a bottom-up approach and the shaping of innovative partnerships.”⁸⁶

Die generell positive Haltung gegenüber der *Green Economy* teilen auch die USA, Japan und Kanada, aber auch Schwellenländer wie die Republik Korea. Für sie ist *Green Economy* „(..) not an option, but an indispensable trend of the time.“⁸⁷

Andere Länder des Südens äußern sich zurückhaltender. Die ambivalente Haltung zum *Green Economy*-Konzept wird insbesondere in der Position der chinesischen Regierung deutlich. Ihr diplomatisch differenziertes Urteil:

“Green economy is an important instrument to achieving sustainable development. While it plays a positive role for poverty eradication and economic restructuring, it also comes with risks and challenges. Development of green economy is a long and complicated process fraught with difficulties. Developing countries, in particular, due to constraints in financing, technology and capacity building, are faced with many practical difficulties in developing green economy. The international community needs to strengthen cooperation, maximize benefits while mitigating risks, and truly address the concerns of developing countries.”⁸⁸

Vor einer allzu starken Kommerzialisierung und der Fixierung auf Hochtechnologielösungen warnt die brasilianische Regierung:

“(..) it is important to underscore the connection between the concept of green economy and sustainable development, so as to ensure that the green economy concept is not interpreted as favouring aspects of commercialization of advanced technology solutions over the pursuit of solutions adapted to the distinct realities of developing countries.”⁸⁹

Auch andere Vertreter des Südens äußern die Befürchtung, dass die Industrieländer die eigenen ökonomischen Vorteile einer grünen Technologierevolution und der daraus resultierenden Wachstumspotentiale für die eigene Industrie allzu stark in den Vordergrund rücken, und sie weniger als Instrument zur Gestaltung klima- und umweltverträglicher Entwicklungsstrategien begreifen.⁹⁰ Die G77 stellte bereits 2010 fest:

“(..) up to now, the approach offered by the green economy does not reflect clearly the disparity between countries, which translates as different development challenges and the many possible interactions among environmental, economic and social factors.”⁹¹

⁸² UNCTAD (2011a), S. 1.

⁸³ Vgl. Europäische Kommission (2011).

⁸⁴ Vgl. EU (2011), Kap. II.

⁸⁵ Vgl. <http://leadinggroup.org/rubrique20.html>.

⁸⁶ Vgl. EU (2011), Kap. II, Pkt. 10.

⁸⁷ Vgl. Proposal of the Republic of Korea on the Rio+20 Outcome Document, S. 2 (www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/643ROK.pdf).

⁸⁸ Vgl. National Submission of the People's Republic of China on the UN Conference on Sustainable Development in 2012, Pkt. 3 (www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&type=510&nr=16&menu=20).

⁸⁹ Brazilian Government (2011), S. 22.

⁹⁰ Vgl. Chee/Iyer (2011).

⁹¹ Vgl. Statement der G77 und Chinas beim ersten PrepCom zur Rio+20-Konferenz am 18. Mai 2010 (www.g77.org/statement/getstatement.php?id=100518).

Die Länder des Südens fühlen sich im *Green Economy*-Diskurs vielfach benachteiligt, so die Kritik des South Centre.⁹² Das *Green Economy*-Investitionsprogramm sei vor allem auf Veränderungen in den Ländern des Südens ausgerichtet, während die – auch historisch begründete – Verantwortung des Nordens kaum reflektiert und mit verbindlichen Zielvorgaben belegt werde. Neue Umweltstandards für Exportgüter und Subventionen für grüne Wirtschaftszweige im Norden könnten zu neuen Wettbewerbsverzerrungen auf den Weltmärkten führen. Zudem wird mit Sorge gesehen, dass eine Grüne Wirtschaft zu einem grünen Protektionismus führen könne, der die Entwicklungsländer beim Aufbau eigener Industrien benachteiligen würde.⁹³ Dabei wird allerdings übersehen, dass auch Firmen aus Ländern des Südens, allen voran China und Korea, inzwischen zu den Weltmarktführern auf dem Gebiet der grünen Technologien gehören.

Suffizienz statt „grünes Wachstum“

Es existieren allerdings berechtigte Zweifel daran, dass mit einer grünen Technologierevolution und einer auf Ressourceneffizienz setzenden Wachstumsstrategie die absolute Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch zu erreichen ist. Alle bisherigen Untersuchungen zeigen, dass es eine absolute Entkopplung bisher nicht gibt.⁹⁴

Umfassende Nachhaltigkeitsstrategien müssen daher auch Suffizienzansätze berücksichtigen, das heißt Ansätze der Selbstbegrenzung, des Konsumverzichts und der Entschleunigung – auch wenn dies einen längerfristigen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel voraussetzt.⁹⁵

Wolfgang Sachs hatte bereits 1993, kurz nach dem ersten Rio-Gipfel, festgestellt:

*„Einer naturverträglichen Gesellschaft kann man in der Tat nur auf zwei Beinen näherkommen: durch eine intelligente Rationalisierung der Mittel wie durch eine kluge Beschränkung der Ziele. Mit anderen Worten: die ‚Effizienzrevolution‘ bleibt richtungsblind, wenn sie nicht von einer ‚Suffizienzrevolution‘ begleitet wird.“*⁹⁶

Die *Green Economy*-Debatte hat dazu bislang keinen Beitrag geleistet.

Neben dem Spannungsverhältnis der *Green Economy* zu den Konzepten nachhaltiger Entwicklung verstärken Befürchtungen einer weiteren Kommerzialisierung und Privatisierung der natürlichen Ressourcen das Misstrauen vieler Länder des Südens gegenüber den *Green Economy*-Ansätzen. Pablo Solón, der ehemalige UN-Botschafter Boliviens, spitzte diese Kritik auf dem Dialogforum der Vereinten Nationen zum Thema „Harmonie mit der Natur“ im April 2011 wie folgt zu:

*“For the green economy, capitalism’s mistake is not having fully incorporated nature as part of capital. That is why its central proposal is to create “environmentally friendly” business and green jobs and in that way limit environmental degradation by bringing the laws of capitalism to bear on nature. In other words, the transfusion of the rules of market will save nature. This proposal of the green economy is absolutely false.”*⁹⁷

Ist die grüne Ökonomie also nicht mehr als ein weiterer Trick der Industrieländer, um sich neue Geschäftsfelder und Marktanteile zu sichern? Und damit ein weiterer Schritt zur Vermarktung der Natur? Wer wird am Ende zu den Gewinnern und wer zu den Verlierern gehören? Die *Green Economy* ist so umstritten wie es die Konzepte nachhaltiger Entwicklung seit mehr als 20 Jahren sind. Letztlich ist es eine Frage der politischen Macht, welche Deutungshoheit und damit verbundene realwirtschaftlichen Interessen sich schließlich durchsetzen werden.⁹⁸

Bemerkenswert ist, dass das vom UN-Generalsekretär eingesetzte globale Nachhaltigkeitspanel (s. Kasten 3) sich vom Begriff der *Green Economy* inzwischen weitgehend verabschiedet hat. In seinem knapp 100-seitigen Report vom Januar 2012 wird der Begriff nur ein einziges Mal am Rande erwähnt.⁹⁹ Dagegen spricht das Panel an verschiedenen Stellen von *Green Growth*, wohl nicht zuletzt aufgrund des Einflusses seines Mitglieds Han Seung-soo, dem Vorsitzenden des Global Green Growth Institute und ehemaligem Ministerpräsidenten der Republik Korea. Das entsprechende Kapitel des Berichts steht allerdings unter dem Titel „*Working towards a sustainable economy*“ – ein Begriff, der letztlich auch die Inhalte und den sektorübergreifenden Anspruch des *Green Economy*-Konzepts von UNEP besser widerspiegelt.

⁹² Vgl. Khor (2011).

⁹³ Vgl. Ocampo (2011).

⁹⁴ Vgl. Jackson (2011).

⁹⁵ Vgl. Jänicke (2011).

⁹⁶ Sachs (1993).

⁹⁷ Zitiert nach pwccc.wordpress.com/2011/04/20/speech-by-bolivia-at-undialogue-on-harmony-with-nature/.

⁹⁸ Vgl. Mittler (2011) und Brunnengräber/Haas (2011).

⁹⁹ Vgl. United Nations Secretary-General’s High-level Panel on Global Sustainability (2012).

Das hochrangige Panel zu globaler Nachhaltigkeit des UN-Generalsekretärs

Im August 2010 rief der Generalsekretär der Vereinten Nationen das High Level Panel on Global Sustainability ins Leben. Es besteht aus 22 bedeutenden Persönlichkeiten – von Gro Harlem Brundtland über Gunilla Carlsson, der schwedischen Entwicklungsministerin, bis zu Luisa Dias Diogo, der Premierministerin von Mosambik. Den Vorsitz teilen sich Tarja Halonen, die Präsidentin Finnlands, und Jacob Zuma, der Präsident Südafrikas.

Die ambitionierte Aufgabe des Panels lautete, eine „neue Blaupause“ für eine nachhaltige Zukunft unseres Planeten zu entwerfen. Klimawandel, Wasserknappheit, der Verlust an Biodiversität, die Zerstörung des Ökosystems sowie sich wandelnde Konsumgewohnheiten und Altersverteilungen erforderten neue Entwicklungsansätze. Diese Ansätze sollen auf einer Ökonomie aufbauen, die sich durch niedrigen CO₂-Ausstoß, ökologische Nachhaltigkeit und Widerstandsfähigkeit auszeichnet. Am 30. Januar 2012 hat das Panel seinen Bericht vorgestellt. Dessen Ergebnisse sollen nun in zwischenstaatliche Prozesse eingespeist werden, unter anderem in die Vorbereitungen auf die Rio+20-Konferenz sowie die 18. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention Ende November 2012 in Doha, Katar.

Der Bericht des Panels enthält neben einer Analyse der bestehenden Probleme konkrete Empfehlungen zu deren Behebung. Diese reichen von der Aufforderung, schädliche Subventionen abzubauen, bis hin zu Reformen der internationalen Institutionen. Dazu schlägt das Panel u.a. die Stärkung von UNEP und die Formulierung globaler Nachhaltigkeitsziele vor. Damit nimmt es einige der möglichen Ergebnisse der Rio+20 Konferenz vorweg.

Weitere Informationen: www.un.org/gsp

2. Stärkung der globalen Institutionen für nachhaltige Entwicklung

Während sich die Regierungen mit dem Begriff der *Green Economy* auf UN-Ebene erst im Vorbereitungsprozess zur Rio+20-Konferenz intensiver befassten, reichen ihre Auseinandersetzungen über den institutionellen Rahmen für nachhaltige Entwicklung mindestens bis zur ersten Rio-Konferenz 1992 zurück. Substantielle Fortschritte sind seitdem allerdings kaum zu verzeichnen. Die diplomatischen Bemühungen um eine Stärkung der UN in den Bereichen Umwelt und Nachhaltigkeit waren von Fehlschlägen und politischen Blockaden geprägt. Umso mehr erstaunte es, dass die Regierungen dieses Thema unisono zum zweiten Schwerpunkt auf der Rio+20-Agenda erkoren. Die Unzufriedenheit mit den Schwächen und der Zersplitterung des Systems globaler Umweltgovernance hatte offensichtlich ein Ausmaß erreicht, das die Reformbereitschaft der Regierungen erhöhte.

Die unendliche Reform-Geschichte der UN

Die Chronologie der Bemühungen um eine Stärkung der UN im Umweltbereich reicht zurück bis in die 1970er und 1980er Jahre. Bereits damals gab es zahlreiche Vorschläge, UNEP politisch aufzuwerten und seinen Umweltfonds finanziell besser

auszustatten.¹⁰⁰ Diese Bemühungen intensivierten sich im Vorfeld des Erdgipfels von Rio, führten dort aber nicht zum Durchbruch.

Stattdessen einigten sich die Regierungen 1992 darauf, eine Kommission für nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development, CSD) als zentrales UN-Gremium zur Begleitung des Rio-Folgeprozesses zu gründen.¹⁰¹ Sie war eine logische Konsequenz der Bemühungen, Umwelt- und Entwicklungsfragen in den Vereinten Nationen künftig integriert zu bearbeiten. Die ersten Jahrestagungen der CSD waren von Aufbruchstimmung, breiter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen und hochrangigem politischen Engagement, etwa unter dem Vorsitz des damaligen Bundesumweltministers Klaus Töpfer 1994, geprägt.

Rasch wurde jedoch deutlich, dass der politische Handlungsspielraum der CSD als funktionaler Kommission des schwachen Wirtschafts- und Sozialrates der UN (ECOSOC) gering blieb. Zudem verzettelte sich die Kommission im Rahmen ih-

¹⁰⁰ Vgl. z.B. die entsprechenden Vorschläge der Brundtland-Kommission in Hauff (1987), Kap. 12, 2.2.

¹⁰¹ Vgl. www.un.org/esa/dsd/csd/csd_index.shtml.

rer mehrjährigen Arbeitsprogramme im Abarbeiten einzelner Sektorthemen wie Verkehr, Landwirtschaft, Tourismus oder Abfallmanagement. Dem Anspruch einer integrierten Bearbeitung ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Fragen wurde sie nicht gerecht.

“As it stands, CSD (...) lacks the authority for an effective integration of the three pillars of sustainable development,”

diagnostizierte die EU in ihrer Stellungnahme für die Rio+20-Vorbereitungen.¹⁰² Bei der 19. Tagung der CSD 2011 wurde die politische Schwäche der CSD besonders offensichtlich. Sie endete ergebnislos, denn es gelang den Regierungsvertretern nicht, sich auf eine gemeinsame Abschlusserklärung zu einigen.¹⁰³

Um die internationale Zusammenarbeit im Umweltbereich institutionell zu stärken, hatte die Commission on Global Governance bereits 1995 in ihrem Bericht „Nachbarn in Einer Welt“ vorgeschlagen, den Treuhandrat, eines der sechs Hauptorgane der UN, das nach der Entkolonialisierung seine ursprüngliche Funktion verloren hatte, zum zentralen Forum für globale Umweltfragen umzuwandeln.¹⁰⁴ Dieser Vorschlag wurde von den Regierungen nicht aufgegriffen. Stattdessen vereinbarten sie auf dem Weltgipfel 2005, den Treuhandrat aufzulösen.¹⁰⁵

Größere Unterstützung von Regierungsseite erfuhren Vorschläge, eine neue Weltumweltorganisation (World Environment Organization, WEO) zu gründen, oder UNEP zu einer Sonderorganisation im UN-System (UN Environment Organization, UNEO) aufzuwerten, vergleichbar der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) oder der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Einen entsprechenden Vorstoß hatte der damalige Bundeskanzler Kohl bereits bei der Rio+5-Sondergeneralversammlung der UN 1997 in einer gemeinsamen Initiative mit den Präsidenten Brasiliens, Singapurs und Südafrikas unternommen.¹⁰⁶

Obgleich diese Initiative scheiterte blieb die Bundesregierung seitdem treibende Kraft hinter der UNEO-Idee. Schützenhilfe erhielt sie im Jahr 2000 vom WBGU. Der Beirat plädierte im Vorfeld des Johannesburg-Gipfels für die Schaffung einer „Earth Alliance“ innerhalb des UN-Systems mit dem zur UN-Umweltorganisation aufgewerteten UNEP im Zentrum.¹⁰⁷ Aber auch der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 brachte in dieser Frage keine Fortschritte.

Auf EU-Ebene wurde der UNEO-Vorschlag zunächst vor allem von Frankreich aktiv unterstützt. Im Jahr 2005 übernahmen ihn alle Staats- und Regierungschefs der EU. Gemeinsame Sprachregelung der EU ist seitdem das Plädoyer für

“(...) the establishment of a UN agency for the environment, based on UNEP, with a revised and strengthened mandate, supported by stable, adequate and predictable financial contributions and operating on an equal footing with other UN specialized agencies. This agency, based in Nairobi, would make it possible to develop the environmental dimension of sustainable development in an integrated and consistent manner, and would cooperate closely with multilateral agencies, each using its comparative advantages to best effect.”¹⁰⁸

Als Reaktion auf den wachsenden Reformdruck durchlief UNEP in den vergangenen 15 Jahren diverse interne Konsultations- und Restrukturierungsprozesse.¹⁰⁹ Mit dem seit dem Jahr 2000 stattfindenden jährlichen Globalen Umweltministerforum (Global Ministerial Environment Forum) gelang es UNEP, seinen politischen Stellenwert graduell zu erhöhen. Eine substantielle politische und finanzielle Stärkung von UNEP blieb jedoch bis heute aus.

Zugleich setzte sich die Ausdifferenzierung und Fragmentierung der globalen Umweltgovernance kontinuierlich fort. Mittlerweile existieren nach UNEP-Angaben mehr als 500 multilaterale Umweltabkommen zu den unterschiedlichsten globalen Problemen, zumeist mit eigenen Sekretariaten und Entscheidungsgremien.¹¹⁰ Die Zahl neuer Abkommen ist zwar nach der Hochphase der 1990er Jahre zurückgegangen, der Verwaltungs- und Steuerungsaufwand all dieser Abkommen ist aber dennoch enorm.

¹⁰² EU (2011), Kap. III, Pkt. 12.

¹⁰³ Vgl. UN Dok. E/2011/29 (www.un.org/esa/dsd/csd/csd_pdfs/csd-19/report-CSD19.pdf).

¹⁰⁴ Vgl. Kommission für Weltordnungspolitik (1995), S. 278ff.

¹⁰⁵ Im Abschlussdokument des Weltgipfels heißt es: „Considering that the Trusteeship Council no longer meets and has no remaining functions, we should delete Chapter XIII of the Charter and references to the Council in Chapter XII.“ (UN Dok. A/RES/60/1 vom 16. September 2005, Pkt. 176). Bislang wurde diese Entscheidung allerdings nicht umgesetzt.

¹⁰⁶ Vgl. „Globale Initiative für nachhaltige Entwicklung“, in: Vereinte Nationen Nr.4, August 1997, S. 143.

¹⁰⁷ Vgl. WBGU (2000).

¹⁰⁸ EU (2011), Kap. III, Pkt. 20.

¹⁰⁹ Vgl. dazu die ausführlich Darstellung bei Simon (2010), S. 16ff. und zum aktuellen Stand der Reformen den jüngsten Report des UNEP-Exekutivdirektors zum Thema „International Environmental Governance“ (UN Dok. UNEP/GCSS. XII/3 vom 16. Dezember 2011).

¹¹⁰ Vgl. UNEP (2011b) und Simon (2010), S. 10ff. Die an der Universität von Oregon geführte Datenbank über Internationale Umweltabkommen zählt sogar mehr als 1.000 Abkommen, vgl. <http://iea.uoregon.edu/page.php?file=home.htm&query=static>.

Vor der Rio+20-Konferenz lässt sich der Zustand des globalen Institutionengefüges im Bereich nachhaltiger Entwicklung somit folgendermaßen zusammenfassen:

- Die CSD ist schwach und kann den Bedarf an globaler Koordination und politischer Steuerung in allen Bereichen nachhaltiger Entwicklung bei weitem nicht erfüllen.
- UNEP bleibt als Nebenorgan der UN-Generalversammlung sowohl politisch wie finanziell den Weltorganisationen im Wirtschafts-, Finanz- und Sozialbereich, allen voran IWF, Weltbank und WTO, aber auch ILO und FAO, hoffnungslos unterlegen.
- Die globale Umweltpolitik ist geprägt von einem immer dichteren Geflecht internationaler Abkommen, Fonds und Institutionen – und einem in der Folge davon zunehmenden Koordinations- und Steuerungsaufwand.

Spiegelbildlich zu den Schwächen der gegenwärtigen UN-Institutionen im Bereich nachhaltiger Entwicklung konzentrieren sich die Diskussionen im Vorfeld der Rio+20-Konferenz im Kern auf zwei Themen:

1. Die Aufwertung von UNEP
2. Die Reform der CSD

Vor allem zivilgesellschaftliche Gruppen brachten zusätzlich einige neue Ideen, wie z.B. die Einrichtung der Stelle einer Ombudsperson für zukünftige Generationen (siehe Kasten 5), in die Diskussion.

UNEO vs. UNEP+

Aktivste Befürworterin einer Umwandlung UNEPs zu einer UN-Sonderorganisation für Umweltfragen bleibt die Europäische Union. Die generelle Zielsetzung der neuen Organisation beschreibt die EU folgendermaßen:

“It would be recognized as the leader on matters relevant to the environment and would perform a coordination function with regard to other UN bodies. It would represent ‘the UN voice for the Environment’, and be a designated body with a strong mandate so that the UN response to the outstanding issues in the area of environment reflects the size of the challenges.”¹¹¹

Auch die Bundesregierung hat sich im Vorfeld von Rio+20 wiederholt für die Aufwertung von UNEP ausgesprochen. So erklärte Bundesumweltminister Röttgen beim Globalen Umweltministerforum 2011 in Nairobi:

„Die überfällige Neuausrichtung der Volkswirtschaften weltweit zu einer ‚Green Economy‘ wird nur gelingen, wenn wir die Vereinten Nationen im Umweltbereich neu aufstellen. Die Debatten in Nairobi haben gezeigt, dass wir uns nicht mehr über das ‚Ob‘, sondern nur noch über das ‚Wie‘ verständigen müssen. Ich bin davon überzeugt, dass nur eine UN-Umweltorganisation mit vergleichbarem Gewicht wie die Weltgesundheitsorganisation dem Konzept nachhaltigen Wirtschaftens weltweit zum Durchbruch verhelfen kann.“¹¹²

Auf der anderen Seite des Verhandlungsspektrums stehen die USA, die auch unter der Obama-Administration die Schaffung neuer Institutionen unter dem Dach der Vereinten Nationen grundsätzlich ablehnen. In ihrer Stellungnahme zur Rio+20-Konferenz stellen sie kategorisch fest:

“We do not believe that alternative proposals for a new statutory institution on the environment will strengthen environmental governance or solve any of the problems that we all recognize persist. We think the more effective course is to focus intellectual and financial resources on strengthening existing institutions that have already proven their worth and avoid the distraction of trying to set up something new and untested.”¹¹³

Die Länder des Südens äußern sich zum Vorschlag einer institutionellen Aufwertung UNEPs verhalten. Die G77, ihr politisches Sprachrohr auf UN-Ebene, unterstützt zwar die grundsätzliche Forderung nach einer Stärkung des institutionellen Rahmens nachhaltiger Entwicklung, erwähnt aber in ihrer Rio+20-Stellungnahme UNEP mit keinem einzigen Wort.¹¹⁴

Einzelne Länder des Südens wie Brasilien sprechen sich in ihren Stellungnahmen zwar für eine Stärkung von UNEP aus, vermeiden jedoch die ausdrückliche Unterstützung der UNEO-Idee. Stattdessen geht es ihnen in erster Linie um die Ausweitung und Stärkung des bestehenden Umweltprogramms, quasi eine „UNEP+“-Variante. Vorgeschlagen wird in diesem Zusammenhang u.a., die Mitgliedschaft im UNEP-Verwaltungsrat von derzeit 58 Ländern auf alle 193 Mitglieder der UN auszudehnen. Dies wird nicht nur von Ländern

¹¹² Zitiert nach BMU-Pressedienst Nr.032/11 vom 25.02.2011 (www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/47046.php).

¹¹³ United States (2011), S. 7.

¹¹⁴ Vgl. G77 (2011).

¹¹¹ EU (2011), Kap. III, Pkt. 21.

des Südens wie Indien unterstützt, sondern auch von einigen westlichen Ländern, wie z.B. Norwegen.

Dass es unter Regierungen bislang keinen Konsens über die Beförderung UNEPs zu einer UN-Sonderorganisation gibt, zeigt auch der Report des hochrangigen Nachhaltigkeitspanels des UN-Generalsekretärs (vgl. Kasten 3). Die 22 Mitglieder des Panels unter Vorsitz der Präsidenten Finnlands und Südafrikas konnten sich nicht auf die Unterstützung des UNEO-Vorschlags verständigen und beließen es bei der lapidaren Empfehlung:

“As international sustainable development policy is fragmented and, in particular, the environmental pillar is weak, UNEP should be strengthened.”¹¹⁵

Ähnlich ambivalent ist auch die Haltung der NGOs. Umweltorganisationen wie der BUND und das Europäische Umweltbüro (EEB) fordern ausdrücklich das „Upgrade“ von UNEP zu einer UN-Sonderorganisation. Andere NGOs vermeiden eine klare institutionelle Festlegung, unterstützen aber generell die Stärkung von UNEP. So spricht sich beispielsweise das Third World Network dafür aus, das Mandat von UNEP zu erweitern und seine finanziellen Ressourcen zu erhöhen. UNEP solle vor allem Entwicklungsländer bei der Umsetzung ihrer Nachhaltigkeitsagenden unterstützen und die Koordination zwischen den diversen Umweltinstitutionen auf internationaler wie nationaler Ebene verbessern.¹¹⁶

Einige NGOs wie auch Regierungsvertreter des Südens haben Bedenken, dass die Stärkung von UNEP zu einem Ungleichgewicht zwischen den Umwelt- und Entwicklungsinstitutionen des UN-Systems führen könnte. Warum sollte das Umweltprogramm der UN zu einer Sonderorganisation aufgewertet werden, nicht aber das Entwicklungsprogramm UNDP?¹¹⁷ Diese Argumentation verkennt allerdings, dass bereits heute erhebliche Machtdiskrepanzen zwischen den globalen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltorganisationen bestehen. Im gegenwärtigen UN-System mit machtvollen Institutionen wie der Weltbank und dem IWF aber auch einflussreichen Sonderorganisationen wie ILO, FAO, WHO und UNESCO ist UNEP derzeit das schwächste Glied. Seine Aufwertung zu einer Sonderorganisation könnte dazu beitragen, das Machtgefälle zu reduzieren – vorausgesetzt, die neue UNEO wird mit den notwendigen Kompetenzen und Finanzmitteln ausgestattet.

¹¹⁵ United Nations Secretary-General's High-level Panel on Global Sustainability (2012), Empfehlung 47.

¹¹⁶ Vgl. Third World Network (2011).

¹¹⁷ Derartige Bedenken äußert beispielsweise das South Centre in seiner Stellungnahme zu Rio+20, vgl. South Centre (2011).

Die Stärkung der Umwelt-Säule im UN-System kann allerdings nicht die Kohärenzprobleme in der internationalen Politik und die fortbestehende „Silo-Mentalität“ in den einzelnen Disziplinen (Wirtschaft, Finanzen, Entwicklung, Umwelt, Menschenrechte, etc.) überwinden. Dazu wäre ein sektorübergreifendes Nachhaltigkeitsgremium der UN nötig, das, anders als die bisherige CSD, über politische Steuerungs- und Entscheidungskompetenzen verfügt.

Von der CSD zum UN-Nachhaltigkeitsrat?

Bislang gibt es im internationalen Institutionengefüge kein universelles Gremium, in dem die ökologischen, sozialen und ökonomischen Herausforderungen der Welt und ihre Wechselwirkungen gemeinsam erörtert, politische Schlussfolgerungen gezogen, Entscheidungen koordiniert und ihre Umsetzung kontrolliert werden.

Die CSD hätte im Rio-Folgeprozess eine solche Funktion übernehmen können, erhielt aber von den Regierungen weder das Mandat noch das politische Instrumentarium dafür. Angesichts ihrer Unzulänglichkeiten und der fortbestehenden Governance-Lücke an der Schnittstelle globaler Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik wurden nach dem Erdgipfel von Rio zahlreiche Reformvorschläge entwickelt. Dazu gehörte beispielsweise das Modell einer Weltorganisation für Umwelt und Entwicklung – auch als Alternative zu den auf den Umweltbereich beschränkten UNEO/WEO-Ideen.¹¹⁸ Derart weitreichende Initiativen waren in den UN jedoch politisch nicht mehrheitsfähig.

Pragmatischere Ansätze setzen im Vorfeld der Rio+20-Konferenz nun bei einer Stärkung der CSD bzw. des ECOSOC an. In der Diskussion sind derzeit eine Vielzahl von Reformoptionen.¹¹⁹ Das Spektrum reicht von der schrittweisen institutionellen Stärkung der bestehenden CSD bis zur Gründung eines neuen Nachhaltigkeitsrates als Hauptorgan der UN, der dem Sicherheitsrat ebenbürtig wäre. Allerdings würden kleinteilige interne Reformen von Struktur und Arbeitsweise der CSD nichts an der schwachen politischen Stellung und dem begrenzten Handlungsspielraum der Kommission ändern und wären keine Antwort auf die bestehenden Governance-Defizite. Auf der anderen Seite würde die Schaffung eines „Nachhaltigkeits-Sicherheitsrates“ als Hauptorgan der UN eine Änderung der Charta der Vereinten Nationen erforderlich machen. Für sie wären eine Zweidrittelmehrheit in der Generalversammlung und die Zustimmung der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, einschließlich der Ratifizierung durch

¹¹⁸ Vgl. Biermann/Simonis (1998).

¹¹⁹ Vgl. dazu z.B. Beisheim/Lode/Simon (2011) und Strandenaes (2011).

die jeweiligen Parlamente, notwendig. Dies wäre zum gegenwärtigen Zeitpunkt allein schon wegen des Widerstands im US-Kongress nicht zu realisieren.

Als realistische Optionen bleiben die Aufwertung der CSD zu einem Rat für Nachhaltige Entwicklung nach dem Vorbild des UN-Menschenrechtsrates oder die Umwandlung des ECOSOC zu einem solchen Nachhaltigkeitsrat.¹²⁰

Nach den Worten der brasilianischen Regierung wär der ECOSOC der natürliche Platz, um über Reformen im Bereich der Governance nachhaltiger Entwicklung nachzudenken. Sie schlägt vor:

“Rio+20 could launch a process to reform the ECOSOC so that the council could become the central forum for sustainable development discussions, treating the social, environmental and economic dimensions of the issue with an even hand and enjoying enough political backing to enable it to offer guidance and coordination to all the UN system’s actions in the field of sustainable development.”¹²¹

Die G77 erwähnt dagegen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme den Vorschlag eines Nachhaltigkeitsrates nicht, sondern belässt es bei dem üblichen Appell, ECOSOC und Generalversammlung als zentrale UN-Gremien anzuerkennen und zu stärken – ein Appell, der schon in der Vergangenheit wirkungslos blieb.

Die USA beschränken ihre Forderungen, wie schon in Bezug auf UNEP, darauf, bestehende Institutionen zu stärken. Sie lehnen daher auch die Gründung eines neuen Nachhaltigkeitsrates ab. Es bleibt allerdings eine Interpretationsfrage, ob es sich bei einem Council on Sustainable Development um eine Neugründung oder lediglich die Weiterentwicklung von CSD bzw. ECOSOC handelte.

Die EU legt sich in ihrer Position zu einem Nachhaltigkeitsrat nicht fest, sondern erklärt, dass sie in dieser Frage offen sei. Ihre endgültige Positionierung wird vom Verlauf der Verhandlungen bis zur Rio+20-Konferenz abhängen. Immerhin schließt sie die Schaffung eines solchen Rates nicht kategorisch aus.

Anders als die drei zentralen Verhandlungsakteure EU, G77 und USA unterstützen einzelne Regierungen aus allen Regionen der Welt das Modell eines Nachhaltigkeitsrates. So sprechen sich beispielsweise die Regierungen Norwegens und Boliviens für einen solchen Rat als Ersatz für die jetzige CSD aus. Auch das Nachhaltigkeitspanel des UN-Generalsekretärs unter finnisch-südafrikanischem Vorsitz unterstützt diesen Vorschlag. Der neue Rat sollte die jetzige CSD ersetzen und direkt der UN-Generalversammlung als Nebenorgan unterstellt werden. Er sollte einen „Peer Review“-Mechanismus entwickeln, mit dem Regierungen wechselseitig ihre Nachhaltigkeitspolitik und die Einhaltung ihrer international eingegangenen Verpflichtungen überprüfen.¹²²

Auch unter zivilgesellschaftlichen Organisationen gibt es breite Unterstützung für das Modell eines globalen Nachhaltigkeitsrates. So betont die Reflection Group on Global Development Perspectives (vgl. Kasten 4):

“Adopting sustainable development as an overarching concept requires an apex institution that subsumes all other notions of development and can infuse the essence of rights and sustainability into the agenda of all developmental and environmental bodies. This institutional configuration of sustainable development must guide the work of global institutions in integrated decision-making, policy action, implementation and review. It cannot be left to ECOSOC. Many recommend a Sustainable Development Council directly reporting to the General Assembly on the lines of the Human Rights Council. (...) The new Sustainable Development Council should be equipped with a Universal Periodic Review mechanism so that all countries report on measures to achieve sustainable development, covering all relevant issues linked to human rights, trade, macroeconomic policy, the environment, financing and political participation. The UPR concept should be enhanced to consider information provided not only by governments, but also by other stakeholders, such as civil society and the private sector.”¹²³

Für das South Centre wäre eine starke UN-Organisation für nachhaltige Entwicklung das optimale Modell, aber in den nächsten zwanzig Jahren kaum durchsetzbar. Daher unterstützt auch der Think Tank der G77 als „Zwischenlösung“ die Einrichtung eines UN-Nachhaltigkeitsrates neben dem weiterbestehenden ECOSOC, mit dem eine klare Arbeitsteilung vereinbart werden müsste.¹²⁴

¹²⁰ Wie ein solcher Rat aussehen und organisiert werden könnte, beschreiben Beisheim/Lode/Simon (2011).

¹²¹ Vgl. Brazilian Government (2011).

¹²² Vgl. United Nations Secretary-General’s High-level Panel on Global Sustainability (2012), Empfehlung 52 und 53.

¹²³ Reflection Group on Global Development Perspectives (2011), Pkt. 36–37.

¹²⁴ Vgl. South Centre (2011).

Kasten 4

Die Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives

Im November 2010 startete eine Gruppe von Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen eine Initiative mit dem Ziel, herkömmliche Wohlstandsmodelle und Entwicklungsziele zu überprüfen und Vorschläge für Alternativen zu erörtern. Damit will die Gruppe einen Beitrag zu den Debatten über die Zukunft der Entwicklungspolitik jenseits der Millenniumsentwicklungsziele sowie zur Rio+20-Konferenz leisten.

Die Initiative wird getragen vom Third World Network, Social Watch, DAWN, der Friedrich-Ebert-Stiftung, dem Global Policy Forum, terre des hommes und der Dag Hammarskjöld Foundation.

Die Gruppe erarbeitete bei fünf Treffen einen Bericht, der bei der Rio+20-Konferenz vorgestellt wird. Er befasst sich unter anderem mit den normativen Grundlagen künftiger Wohlstands- und Entwicklungsmodelle, ihren Zielen und Indikatoren, den politischen Rahmenbedingungen, der künftigen Ausgestaltung staatlicher Fiskalpolitik und der notwendigen regulativen Ansätze sowie den Konsequenzen für die Governance-Strukturen auf nationaler und globaler Ebene.

Der Reflection Group gehören folgende 17 Vertreter aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft an:

Barbara Adams (Global Policy Forum, USA), Beryl d'Almeida (Abandoned Babies Committee, Zimbabwe), Alejandro Chavona Burguete (National Autonomous University of México), Chee Yoke Ling (Third World Network, China), Ernst Ulrich von Weizsäcker (International Resource Panel, Deutschland), Filomeno Santa Ana III (Action for Economic Reforms, Philippinen), George Chira (terre des hommes Indien), Gigi Francisco (Development Alternatives with Women for the New Era, Philippinen), Henning Melber (Dag Hammarskjöld Foundation, Schweden), Jorge Ishizawa (Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas, Peru), Karma Ura (Centre for Bhutan Studies, Bhutan), Roberto Bissio (Third World Institute/Social Watch, Uruguay), Victoria Tauli-Corpuz (Tebtebba Foundation, Philippinen), Yao Graham (Third World Network-Africa, Ghana), Jens Martens (Global Policy Forum Europe, Deutschland), Hubert Schillinger (Friedrich-Ebert-Stiftung, Deutschland), Danuta Sacher (terre des hommes, Deutschland).

Weitere Informationen: www.reflectiongroup.org.

Dass die Aufwertung der jetzigen CSD zu einem Nachhaltigkeitsrat unter der Ägide der UN-Generalversammlung relativ einfach zu realisieren wäre, zeigt der Präzedenzfall des UN-Menschenrechtsrates, der im Jahr 2006 aus der Menschenrechtskommission des ECOSOC hervorgegangen ist. Dieses Beispiel zeigt allerdings auch, dass die Änderung des institutionellen Rahmens nicht automatisch die politische Wirksamkeit eines Gremiums steigert. Ein Council on Sustainable Development, der nicht mit den erforderlichen Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet würde und weiterhin hauptsächlich als Treffpunkt von Umweltministern diene, würde den Erfordernissen politischer Kohärenz, Koordination und Steuerung im Sinne einer zukunftsgerechten Entwicklung ebenso wenig gerecht wie die jetzige CSD.

Zukunftsgerechtigkeit auf allen Ebenen

Grundvoraussetzung für die Stärkung der Nachhaltigkeitsinstitutionen im UN-System sind spiegelbildliche Reformen auf

nationaler Ebene. Denn wie soll der immer wieder beschworene Grundsatz der Politikkohärenz im Interesse nachhaltiger Entwicklung auf globaler Ebene befolgt werden, wenn er von den zuständigen Entscheidungsträgern, den nationalen Regierungen, im eigenen Land nicht ernst genommen wird? Die Reflection Group stellt dazu fest:

“A major challenge for more effective governance at the global level is the lack of coherence at the national level. Effective international arrangements cannot be determined or strengthened without commitments and coherence at the national level, and in all countries. Restructuring ECOSOC or creating a new Council will be a futile exercise if it is not “owned” by effective national counterparts and placed in an influential governance position vis-à-vis other ministries and interests.”¹²⁵

¹²⁵ Reflection Group on Global Development Perspectives (2011), Pkt. 40.

Notwendig wäre es daher, nachhaltige Entwicklung zur Chefsache zu erklären und die Zuständigkeit nicht auf die Sektorministerien für Umwelt oder Entwicklung zu beschränken. Das Nachhaltigkeitspanel des UN-Generalsekretärs zieht daraus die Konsequenz indem es fordert:

“Governments should adopt whole-of-Government approaches to sustainable development issues, under the leadership of the Head of State or Government and involving all relevant ministries for addressing such issues across sectors.”¹²⁶

In eine ähnliche Richtung geht der Vorschlag der Reflection Group, nach dem Vorbild der G8/G20-Sherpas einen „Sherpa für Zukunftsgerechtigkeit“ (*Sherpa for Sustainability*) mit Ministerrang einzusetzen, der dem Premierminister bzw. der Kanzlerin direkt unterstellt wäre. Gleichzeitig sollte auch in den Parlamenten ein entsprechender „Kohärenzausschuss“ (*Parliamentary Committee on Policy Coherence on Sustainability*) gebildet werden. Der vom Deutschen Bundestag bereits 2004 eingesetzte Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung ist ein Schritt in diese Richtung.¹²⁷ Sein Mandat ist bisher jedoch hauptsächlich auf die Begleitung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und die Abgabe von Empfehlungen beschränkt.

In den Verhandlungspositionen der Regierungen spiegeln sich die Forderungen nach größerer Kohärenz auf der nationalen Ebene kaum wider. Lediglich der „Zero Draft“, der Ausgangstext für die Verhandlungen über das Abschlussdokument der Rio+20-Konferenz, erwähnt das Thema in einem eigenen Absatz. Darin heißt es:

“We underline the need for more coherent and integrated planning and decision-making at the national level. We therefore call on countries to establish and strengthen, as appropriate, national sustainable development councils to enable them to coordinate, consolidate and ensure the mainstreaming of cross-cutting issues in the highest decision-making bodies, with the integration and full participation of all stakeholders.”¹²⁸

Die EU unterstützt die Forderung nach Stärkung der nationalen Nachhaltigkeitsräte.¹²⁹ Sie sieht in ihnen allerdings vorrangig ein Instrument zur Beteiligung aller wichtigen gesellschaftlichen Gruppen in die nationale Nachhaltigkeitspolitik.

Vielen zivilgesellschaftlichen Gruppen reichen die Stärkung von Nachhaltigkeitsräten sowie Reformen mit Blick auf Regierungen und Parlamente allein nicht aus. Sie fordern zusätzlich die Schaffung unabhängiger Stellen, die die Interessen zukünftiger Generationen gegenüber der Politik vertreten sollen. Zu diesem Zweck plädiert der World Future Council gemeinsam mit terre des hommes und zahlreichen weiteren NGOs dafür, die Institution von Ombudsstellen für zukünftige Generationen sowohl auf lokaler und nationaler Ebene wie auch im Rahmen der Vereinten Nationen einzurichten (vgl. Kasten 5).

Dieser Vorschlag findet auch unter Regierungen zunehmend Unterstützung und wurde durch seine Aufnahme in den „Zero-Draft“ zum Gegenstand der offiziellen Verhandlungen. Die vorsichtige Empfehlung im „Zero Draft“ lautet:

“We agree to further consider the establishment of an Ombudsperson, or High Commissioner for Future Generations, to promote sustainable development.”¹³⁰

Die EU hat diesen Vorschlag in modifizierter Form aufgegriffen, indem sie vorschlägt, Sondergesandte (*Special Envoy*) oder Sonderbeauftragte (*Special Representative*) für nachhaltige Entwicklung einzusetzen, die sowohl im UN-System als auch auf nationaler Ebene einen integrierten Nachhaltigkeitsansatz fördern sollen.¹³¹

¹²⁶ United Nations Secretary-General’s High-level Panel on Global Sustainability (2012), Empfehlung 42.

¹²⁷ Vgl. den erneuerten Einsetzungsbeschluss für die 17. Legislaturperiode vom 17. Dezember 2009, BT-Drucksache 17/245 (<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/002/1700245.pdf>).

¹²⁸ Vgl. UN (2012), Pkt. 61.

¹²⁹ EU (2011), Kap. III, Pkt. 25.

¹³⁰ Vgl. UN (2012), Pkt. 57.

¹³¹ Vgl. EU (2011), Kap. III, Pkt. 12.

Kasten 5

Ombudsstellen für die Rechte zukünftiger Generationen

Der Schutz der Rechte zukünftiger Generationen erfordert Weitblick und nachhaltige Lösungen, doch in Politik und Wirtschaft zählen oft nur kurzfristige Interessen und Bedürfnisse. Ökonomische, soziale und umweltpolitische Entscheidungen werden zumeist isoliert voneinander getroffen, obwohl ihre Auswirkungen auch in anderen gesellschaftlich relevanten Bereichen langfristig zu spüren sind. Im Zweifel haben umweltpolitische Ziele und Nachhaltigkeitserwägungen das Nachsehen gegenüber wirtschaftlichen Maßgaben, weil Wohlstand mit Wachstum und Umweltschutz mit Kosten gleichgesetzt wird. Um ein Gegengewicht zu den vorherrschenden, kurzfristigen und begrenzten Denkmustern und Strukturen zu schaffen, ist es dringend notwendig, die Rechte künftiger Generationen auf normativer und institutioneller Ebene zu stärken.

Solche Bemühungen können durchaus an die letzten 40 Jahre globaler Umwelt- und Entwicklungsdiplomatie anknüpfen. Immerhin hielt die internationale Staatengemeinschaft bereits in Grundsatz 1 der Abschlusserklärung zur Stockholm-Konferenz fest:

*„Der Mensch hat das fundamentale Recht auf Freiheit, Gleichheit und angemessene Lebensbedingungen, in einer Umwelt, die ein würdevolles Leben und Wohlergehen ermöglicht, und er trägt die feierliche Pflicht, die Umwelt um der gegenwärtigen und zukünftigen Generationen willen zu schützen sowie ihren Zustand zu verbessern.“*¹³²

Auch die Erklärung von Rio enthält ein wichtiges Bekenntnis zum Grundsatz intergenerationaler Gerechtigkeit. In Grundsatz 3 heißt es:

*„Das Recht auf Entwicklung muss so verwirklicht werden, dass den Entwicklungs- und Umweltbedürfnissen der heutigen und der kommenden Generationen in gerechter Weise entsprochen wird.“*¹³³

Im Jahr 1997 wurde die Verantwortung der heutigen gegenüber den künftigen Generationen in einer Erklärung der UNESCO zusammengefasst.¹³⁴ Sie bildet auf umfassende Weise die verschiedenen Aspekte einer gerechten Politik gegenüber kommenden Generationen ab: Schutz der Umwelt, Erhalt der biologischen und kulturellen Vielfalt, Bildung, Entwicklung und Frieden. Auf politischer Ebene hat die UNESCO-Erklärung bislang nur wenig Nachhall gefunden.

Dass zukünftigen Generationen immer noch eine richtige Interessensvertretung fehlt, liegt sowohl an der Unverbindlichkeit der bisherigen politischen Bekenntnisse als auch an fehlenden Mechanismen zu ihrer Durchsetzung. Der Rio+20-Gipfel bietet die Chance, diese Mängel zu beseitigen.

Ziel muss es sein, dass die Interessen und Bedürfnisse künftiger Generationen endlich in Form von rechtlich verbürgten Ansprüchen anerkannt werden: Das Abschlussdokument der Rio+20-Konferenz sollte daher die Rechte zukünftiger Generationen stärken. Damit wird der Menschenrechtsdiskurs um eine zusätzliche Gerechtigkeitsdimension erweitert, die konkreten Schutz gegenüber kurzfristigen und diskriminierenden Entscheidungen bietet. Denn künftige Generationen haben ein Recht darauf, dass der Umwelt keine schweren und unwiderruflichen Schäden zugefügt werden, wie sie gegenwärtig an den Beispielen des Klimawandels, des Verlusts der biologischen Vielfalt, radioaktiver Verseuchung oder der Verwendung schwer abbaubarer chemischer Substanzen zu beobachten sind. Aus dem Recht künftiger Generationen auf ein selbstbestimmtes Leben in Würde lassen sich konkrete Pflichten für die lebenden Generationen ableiten: →

¹³² Vgl. www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en (eigene Übersetzung).

¹³³ Vgl. www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf.

¹³⁴ Vgl. UNESCO-Erklärung über die Verantwortung der heutigen Generation gegenüber den zukünftigen Generationen von 1997 (www.unesco.de/446.html).

1. Jede Generation muss die Vielfalt der kulturellen und natürlichen Lebensgrundlagen bewahren, damit zukünftige Generationen vergleichbare Möglichkeiten haben, um ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihre eigenen Probleme zu lösen (*Bewahrung vergleichbarer Möglichkeiten*).
2. Jede Generation muss die natürliche Umwelt zumindest in einem solchen Gesamtzustand übergeben, wie sie sie erhalten hat (*Bewahrung der Umweltqualität*).
3. Jede Generation muss allen ihren Mitgliedern gerechten Zugang zu den vorhandenen natürlichen Lebensgrundlagen garantieren und diesen auch für zukünftige Generationen gewährleisten (*Bewahrung des gleichen Zugangs*).¹³⁵

Um die Durchsetzung der Rechte zukünftiger Generationen auch in der politischen Praxis zu garantieren, haben verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen, darunter terre des hommes, den Vorschlag gemacht, **Ombudsstellen zum Schutz zukünftiger Generationen** einzurichten. Der Vorschlag erfährt wachsenden Zuspruch und ist inzwischen Gegenstand der offiziellen Verhandlungen vor der Rio+20-Konferenz.

Länder, in denen Ombudsstellen für zukünftige Generationen bereits existieren, haben positive Erfahrungen mit dieser Institution gemacht. Ombudsstellen können verschiedene Funktionen ausüben:¹³⁶

- Sie informieren Bürger über relevante Themen und Probleme, die im Zusammenhang mit den Rechten zukünftiger Generationen stehen.
- Sie nehmen in ihrer Rolle als sogenannte „*citizen defenders*“ Sorgen und Beschwerden entgegen, vermitteln oder bringen strittige Fälle stellvertretend für die zukünftigen Generationen vor Gericht.
- Sie überprüfen politische Vorschläge und Entscheidungen auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Politikfeldern darauf, dass sie keine schweren und unwiderruflichen Schäden für zukünftige Generationen verursachen, und sprechen gegebenenfalls politische Empfehlungen aus oder vermitteln zwischen verschiedenen involvierten Entscheidungsträgern.

Ombudsstellen sollten auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene eingerichtet werden. Der im „Zero Draft“ enthaltene Vorschlag sieht die Einrichtung einer Ombudsperson/ eines Hochkommissars für zukünftige Generationen auf der Ebene der UN vor. Das ist unbedingt notwendig, weil viele Verletzungen der Rechte zukünftigen Generationen ein globales Ausmaß erreicht haben (z.B. Klimawandel) oder in den Strukturen des internationalen politischen oder ökonomischen Systems begründet liegen (z.B. Ressourcenausbeutung), so dass Lösungen auch nur auf internationaler Ebene gefunden werden können. Gleichzeitig ist es wichtig, Institutionen zu schaffen, die für Betroffene (z. B. Kinder) dort zugänglich sind, wo sie leben und kompetent sind: auf lokaler Ebene.

Jonas Schubert

¹³⁵ Definition nach Brown Weiss (1990).

¹³⁶ Für einen Überblick siehe World Future Council (2010).

3. Neue Wohlstandsmaße und Entwicklungsziele

Die Frage, wie man Wohlstand und Entwicklung misst, war ursprünglich kein Thema der Rio+20-Konferenz. In den letzten Jahren entstanden jedoch in aller Welt Initiativen, die sich angesichts der zunehmenden Kritik an den herkömmlichen Fortschrittsindikatoren – allen voran dem Wachstum des Bruttonationaleinkommens (BNE) – mit Alternativen befassen (vgl. Tabelle 2). Diese Dynamik griff auch auf die Vereinten Nationen über, so dass das Thema im Vorfeld zu Rio+20 zum Gegenstand der offiziellen Verhandlungen wurde.

Gleiches gilt für die Auseinandersetzung über alternative Entwicklungsziele. Die Kritik am engen Fokus der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs), bei denen ökologische Aspekte nur am Rande vorkommen, führte zu dem Vorschlag, Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals*) zu vereinbaren. Zahlreiche Regierungen und zivilgesellschaftliche Organisationen griffen diese Idee auf und machten sie zu einem heißdiskutierten Thema der Rio+20-Konferenz.

Wie misst man Wohlstand?

Die Einsicht, dass das Wachstum des BNE weder ein hinreichender Indikator für sozialen Fortschritt noch für gesellschaftliche Wohlfahrt, und erst recht nicht für die nachhaltige Entwicklung eines Landes ist, setzt sich immer mehr durch. Nicht selten bestehen Zielkonflikte zwischen wirtschaftlichem Wachstum, sozialem Fortschritt und ökologischer Tragfähigkeit. Eine Massenkarambolage auf der Autobahn erhöht in der Folge die Nachfrage nach neuen Autos und damit das Wirtschaftswachstum – aber wohl kaum das individuelle Wohlbefinden der Betroffenen. Die Rodung der Regenwälder in Indonesien oder Brasilien steigert das BNE dieser Länder, aber nicht unbedingt den materiellen Wohlstand der einheimischen Bevölkerung, und erst recht nicht das Wohlbefinden der indigenen Völker, die in diesen Wäldern lebten.

Bereits in der Agenda 21 widmeten die Regierungen diesem Thema ein eigenes Kapitel unter dem sperrigen Titel „Informationen für die Entscheidungsfindung“ und konstatierten dort:

„Allgemein gebräuchliche Indikatoren wie etwa das Brutto-sozialprodukt (BSP) und Messwerte für einzelne Ressourcen- oder Schadstoffströme geben nicht genügend Aufschluss über Nachhaltigkeit.“¹³⁷

Daraus folgerten sie:

„Es müssen Indikatoren für nachhaltige Entwicklung erarbeitet werden, um eine solide Grundlage für die Entscheidungsfindung auf allen Ebenen zu schaffen.“

Im Rio-Folgeprozess befasste sich die CSD intensiv mit diesem Thema. Das CSD-Sekretariat erarbeitete eine umfangreiche Methodik zur Anwendung von Nachhaltigkeitsindikatoren und veröffentlichte im Juni 2007 dazu eine Liste von 96 Indikatoren.¹³⁸ Sie umfasst folgende Bereiche: Armut, Naturrisiken, wirtschaftliche Entwicklung, Regierungsführung, globale Wirtschaftspartnerschaft, Klima, Land, Konsum- und Produktionsweise, Gesundheit, Bildung, Meere, Demographie, Wasser und Biodiversität.

Parallel zu den Diskussionen auf UN-Ebene wurden in vielen Ländern Nachhaltigkeitsindizes bzw. Indikatorenlisten entwickelt. In Deutschland hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Nachhaltigkeitsstrategie von 2002 ein Set von Indikatoren ausgewählt und zum großen Teil mit quantitativen Zielvorgaben versehen, um die Wirksamkeit ihrer Strategie messbar zu machen. Das Statistische Bundesamt gibt alle zwei Jahre einen „Indikatorenbericht“ heraus, in dem anhand von 35 Indikatoren Fortschritte und Rückschritte bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie überprüft werden.¹³⁹ Dieser Indikatorenkatalog ist allerdings stark „umweltlastig“. Die internationale Verantwortung Deutschlands wird lediglich gemessen am Verhältnis der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung zum BNE (ODA-Quote) sowie dem Wert der Importe aus Entwicklungsländern. Kritisiert wird zudem, dass das Bruttoinlandsprodukt (BIP) Bestandteil des Sets von Nachhaltigkeitsindikatoren ist.

Dies veranlasste die Wissenschaftler Hans Diefenbacher und Roland Zieschank im Jahr 2008, als Alternativrechnung zum BIP einen Nationalen Wohlfahrtsindex zu entwickeln.¹⁴⁰ Er basiert auf dem privaten Verbrauch in Deutschland, addiert dazu wohlfahrtsstiftende Elemente, wie z.B. Ausgaben des Staates für Gesundheit und Bildung, und subtrahiert Ausgaben, die keine Steigerung der gesellschaftlichen Wohlfahrt bewirken, wie z.B. die Ausgaben zur Kompensation von Umweltschäden und die Kosten von Verkehrsunfällen.

¹³⁸ Es handelt sich dabei um die revidierte dritte Fassung der Liste, die erstmals 1996 veröffentlicht wurde. Vgl. dazu die Website der UN zu Nachhaltigkeitsindikatoren: <http://www.un.org/esa/sustdev/natinfo/indicators/isd.htm>.

¹³⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2010).

¹⁴⁰ Vgl. Diefenbacher/Zieschank (2011).

¹³⁷ Agenda 21, Kap. 40.4 (www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/agenda_21.pdf).

Tabelle 2

Initiativen für alternative Wohlstandsmaße und Nachhaltigkeitsindikatoren		
Name	Organisation/Land	Weitere Informationen
Nationale Initiativen		
Measuring Australia's Progress (MAP)	Australien	www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/by%20Subject/1370.0~2010~Main%20Features~Home%20page%20%281%29
Sustainable Development Indicators (Brasilien)	Brasilien (Brazilian Institute of Geography and Statistics)	www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default.shtm?c=1
Gross National Happiness Index	Bhutan	www.grossnationalhappiness.com/
Indikatorenset der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie	Deutschland (Bundesregierung)	www.bmu.de/nachhaltige_entwicklung/erfolgs_kontrolle_und_weiterentwicklung/doc/2392.php
Nationaler Wohlfahrtsindex für Deutschland	Deutschland (Hans Diefenbacher und Roland Zieschank)	www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/forschung/projekte/laufende/07_wohlfahrtsindex/index.html
JFS Sustainability Vision and Indicators	Japan	www.japanfs.org/en_/view/index.html
Canadian Index of Wellbeing	Kanada	http://ciw.ca/en/
MONET System	Schweiz	www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/21/02/01.html
Internationale Initiativen		
Adjusted Net Savings	World Bank	http://go.worldbank.org/3AWKN2ZOY0
Basic Capabilities Index	Social Watch	www.socialwatch.org/node/9240
Calvert-Henderson Quality of Life Indicators	Calvert Investments und Hazel Henderson; Sustainable Measures Inc.	www.calvert-henderson.com/overview.htm
Capability Index	Netherlands Environmental Assessment Agency, Universität Amsterdam, Universität Nijmegen	www.pbl.nl/en/publications/2007/Sustainable_qualityoflife
Core Set of Indicators	European Environment Agency (EEA)	www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2005_1
DHS Wealth Index	MEASURE DHS	www.measuredhs.com/topics/Wealth-Index.cfm
Ecological Footprint	Global Footprint Network	www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/
Environmental Performance Index	Yale and Columbia Universities	http://epi.yale.edu/
Environmental Sustainability Index	Yale and Columbia Universities	http://sedac.ciesin.columbia.edu/es/esi/
(environmentally) Sustainable National Income (eSNI)	Röfie Hüting, Foundation SNI	www.sni-hueting.info/
EurLIFE	Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, EUROFUND	www.eurofound.europa.eu/areas/qualityoflife/eurlife/index.php
Europäisches System Sozialer Indikatoren	GESIS, Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften	www.gesis.org/unser-angebot/daten-analysieren/soziale-indikatoren/eusi/
European Benchmark Indicators (EBI)	Netherlands Environmental assessment Agency	www.pbl.nl/en/publications/2006/European_BenchmarkIndicators

Name	Organisation / Land	Weitere Informationen
Internationale Initiativen		
Fortschrittsindex	Zentrum für gesellschaftlichen Fortschritt	http://fortschrittszentrum.de/de/produkte/fortschrittsindex/
Genuine Progress Indicator (GPI)	Pembina Institute, GPI Atlantic	www.pembina.org/economics/gpi www.gpiatlantic.org
System of Environmental-Economic Accounting (SEEA)	UN u.a.	http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp
Happy Life Years	Ruut Veenhoven, Erasmus University Rotterdam	www1.eur.nl/fsw/happiness
Happy Planet Index	new economics foundation (nef)	www.happyplanetindex.org/
Human Development Index	UNDP	http://hdr.undp.org/en/statistics/
Index of Economic Wellbeing	Centre for the Study of Living Standards (CSLS)	www.csls.ca/iwb.asp
Index of Social Progress	Richard Estes, University of Pennsylvania	www.globalideasbank.org/site/bank/idea.php?ideald=2101
Index of Sustainable Economic Welfare	Friends of the Earth, new economics foundation (nef)	www.foe.co.uk/community/tools/isew/international.html
Indicators of Sustainable Development	Commission on Sustainable Development (CSD)	www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_ind/ind_csdindi.shtml
Living Planet Index	WWF	http://www.panda.org/about_our_earth/all_publications/living_planet_report/
Measure of Economic Welfare	William Nordhaus und James Tobin, Yale University	http://economicsonline.co.uk/Global_economics/Measure_of_economic_welfare_MEW.html
Multidimensional Poverty Index	Oxford University für UNDP	www.ophi.org.uk/policy/multidimensional-poverty-index/
Social and Economic Rights Fulfillment (SERF) Index	Economic and Social Rights Empowerment Initiative, The Social Science Research Council	www.serfindex.org/
Sustainable Development Indicators (EU)	EU (Eurostat)	http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/sdi/indicators
Sustainable Society Index	Sustainable Society Foundation	www.ssfindex.com/ssi/
Wohlstandsquintett	DenkwerkZukunft	www.wohlstandsquintett.de
Your Better Life Index	OECD	http://oecdbetterlifeindex.org/

Ähnliche Initiativen gibt es inzwischen zum Beispiel in Australien mit dem Projekt *Measures of Australia's Progress (MAP)* und in Kanada mit dem *Canadian Index of Wellbeing* (vgl. Tabelle 2). Pionierarbeit leistete auf diesem Gebiet die OECD mit ihrem Projekt *Measuring the Progress of Societies*.¹⁴¹ Und auch die Europäische Kommission befasst sich seit 2007 unter dem Motto *Beyond GDP* mit Wohlstandsmaßen jenseits des BIP.¹⁴²

Den *Mainstream*-Diskurs in Politik und Wissenschaft erreichte dieses Thema vor allem durch die Arbeit der Kommission zur Messung wirtschaftlicher Leistung und sozialen Fortschritts (*Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*). Sie war im Februar 2008 vom französischen Staatspräsidenten Nicholas Sarkozy eingesetzt worden. Den Vorsitz der 25-köpfigen Kommission hatte der Wirtschaftsnobelpreisträger Joseph Stiglitz, als Chefberater fungierte Amartya Sen, Koordinator der Kommission war Jean-Paul Fitoussi.¹⁴³ In ihrem Abschlussbericht vom September 2009 bestätigt die Kommission die Feststellung, dass das BIP als Maß des Wohlbefindens völlig ungeeignet sei. Die Autoren ziehen daraus jedoch nicht die Konsequenz, konkrete Vorschläge für alternative Indikatoren zu präsentieren, sondern skizzieren eher Kriterien, die bei der Formulierung neuer Indikatoren berücksichtigt werden sollten. Ihren Bericht sieht die Kommission lediglich als Beginn und nicht als Abschluss einer Diskussion zu diesen Fragen.¹⁴⁴

Diesem Anspruch wurde der Bericht der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission zweifellos gerecht. Er war beispielsweise Hauptauslöser für die Entscheidung des Deutschen Bundestages, eine Enquête-Kommission zum Thema „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ einzusetzen. Sie soll bis zum Ende der Legislaturperiode 2013 u.a. einen ganzheitlichen Wohlstands- und Fortschrittsindikator entwickeln.¹⁴⁵

Besondere mediale Aufmerksamkeit erreichte auch in Deutschland die Initiative des Königreichs Bhutan, das Bruttonationaleinkommen als Wohlstandsmaß durch das Konzept des Bruttonationalglücks (*Gross National Happiness*) zu ersetzen. Diese Idee reicht zwar bereits bis in die 1970er Jahre zurück, gewann aber an politischer Relevanz 2008 mit der Entscheidung, das Bruttonationalglück als Ziel in der neuen Verfassung Bhutans zu verankern. Um das zunächst reichlich esoterisch anmutende Konzept operationalisierbar zu machen, wurde seit 2005 der *Gross National Happiness Index (GNH-Index)* entwickelt.¹⁴⁶ Er setzt sich aus einem umfassenden Set von Indikatoren aus folgenden neun Bereichen zusammen:

1. Psychologisches Wohlbefinden; 2. Zeitnutzung; 3. Lebendigkeit der Gemeinschaft; 4. Kultur; 5. Gesundheit; 6. Bildung; 7. Umweltvielfalt; 8. Lebensstandard; 9. Regierungsführung.

Im Rahmen von Volksbefragungen wird nun regelmäßig die Entwicklung der Lebensverhältnisse anhand von 33 Indikatoren in diesen neun Bereichen ermittelt. Die Ergebnisse sollen eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Politik des Landes bilden.

Parallel zur Umsetzung auf nationaler Ebene startete Bhutan eine diplomatische Offensive auf internationaler Ebene, um Werbung für sein ganzheitliches Verständnis von Wohlstand und Fortschritt zu machen. Ein erstes Ergebnis war die bereits oben erwähnte Resolution der UN-Generalversammlung vom Juli 2011 mit dem Titel „*Happiness: towards a holistic approach to development*“.¹⁴⁷ Und auch in den Vorbereitungsprozess zur Rio-20-Konferenz brachte Bhutan seine Vorschläge ein. Unter anderem lädt das Königreich für das Jahr 2014 zu einem „neuen Bretton Woods“ ein, um Alternativen zu den wachstumsbasierten Wirtschaftsmodellen und Wohlstandsmaßen zu diskutieren (vgl. Kasten 6).

¹⁴¹ Vgl. www.oecd.org/progress sowie die von der OECD initiierte Internetplattform www.wikiprogress.org.

¹⁴² Vgl. www.beyond-gdp.eu. Das Europäische Parlament verabschiedete dazu am 8. Juni 2011 eine Entschließung unter dem Titel „Das BIP und mehr – Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel (2010/2088(INI))“.

¹⁴³ Vgl. www.stiglitz-sen-fitoussi.fr.

¹⁴⁴ Vgl. *Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (2009)*, S. 18.

¹⁴⁵ Vgl. www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/gremien/enquete/wachstum/index.jsp.

¹⁴⁶ Vgl. www.grossnationalhappiness.com.

¹⁴⁷ Vgl. UN Dok. A/RES/65/309 vom 19. Jul i 2011.

Kasten 6

Einladung für ein „neues Bretton Woods“

„Wir müssen unsere gesamte globalisierte, wachstumsbasierte Ökonomie überdenken und in Betracht ziehen, unsere Volkswirtschaften umzurüsten, sodass wir mit unseren eigenen Ressourcen effektiver und in Harmonie mit der Natur gedeihen, drohende Lebensmittelknappheit abwehren und unser eigenes Volk ernähren können, und zugleich die wahre Qualität von Frieden und Sicherheit fördern, in der unsere Bevölkerung glücklich leben kann.“

Wir brauchen nicht eine Welt als unvermeidbar zu akzeptieren, in der das Klimachaos und der finanzielle Kollaps bevorstehen. (...) Klein, abgelegen und unwichtig wie wir sind, möchte unser kleines Land im Himalaya zu diesem wegweisenden historischen Moment von Rio+20 etwas anbieten, das sich als geeignet und nützlich für die Welt erweisen könnte. (...) Daher möchte das Königreich Bhutan die Nationen, Wirtschaftswissenschaftler und Ökologen dieser Welt einladen [im Sommer 2014] zusammenzukommen, um einen neuen internationalen Konsens für ein vernünftiges globales Wirtschaftsparadigma zu schmieden, das auf Nachhaltigkeit und den besten verfügbaren Erkenntnissen von Wissenschaftlern und Fachleuten basiert. Es wird ein neues Bretton Woods sein, das das veraltete System ersetzen soll, das einfach nicht mehr funktioniert, weder für den Planeten noch für die Menschen.

Das neue System wird neue Fortschrittsmaße und eine neue volkswirtschaftliche Gesamtrechnung benötigen, die unseren Wohlstand richtig und vollständig bewerten (inklusive des natürlichen Kapitals und seines Abbaus und Degradation), und die die vollständigen Gewinne und Kosten wirtschaftlicher Aktivität richtig ausweisen. Und ebenso, wie Bretton Woods 1944 die Weltbank und den IWF schuf, um das alte wachstumsbasierte Wirtschaftsparadigma zu steuern, müssen wir beim neuen Bretton Woods die globalen Institutionen umgestalten, damit sie das neue System steuern und regulieren sowie die einwandfreie Umsetzung gewährleisten können.“¹⁴⁸

Die Forderung, neue Modelle und Indikatoren zur Wohlstandsmessung als Ergänzung oder Alternative zum klassischen BNE zu entwickeln, erfuhr im Vorfeld von Rio+20 aus vielen Teilen der Welt Unterstützung. Die EU formulierte dazu unter deutscher Federführung relativ konkrete Vorschläge. Wörtlich empfiehlt sie in ihrem Positionspapier für die Verhandlungen:

“Further develop and strengthen Indicators complementing GDP that integrate economic, social and environmental dimensions in a balanced manner.

- *Such an approach should include the selection of headline Indicators reflecting several aspects of sustainable development (e.g. a “dashboard” of Indicators).*
- *Indicators for sustainable development which have been elaborated since 1992 should be revised and validated through a participatory process of peer review and public discussion including different stakeholders. Specific Indicators could be used in conjunction with goals, if these were to be decided at Rio+20. To implement work on Indicators, support needs to be given to the on-going UN process of establishing environmental accounts.“¹⁴⁹*

Generelle Unterstützung kam unter anderem auch von den Regierungen Japans und Brasiliens. Auch zahlreiche zivilgesellschaftliche Gruppen plädieren für alternative Nachhaltigkeitsindikatoren, so zum Beispiel Social Watch¹⁵⁰ sowie das französische Forum für andere Wohlstandsindikatoren FAIR und die italienische NGO Sbilanciamoci! in einer gemeinsamen Stellungnahme an die UN.¹⁵¹ Die Reflection Group on Global Development Perspectives fasst die Positionen verschiedener zivilgesellschaftlicher Gruppen folgendermaßen zusammen:

„(...) governments should recognize the need for new metrics for sustainability and societal progress beyond GDP to guide their policies. They should actively promote the research and discourse on alternative metrics at national and international levels, within a specified timeframe, and with broad participation of civil society. The discourse should build upon existing initiatives, for instance the report of the Stiglitz-Sen-Fitoussi Commission, Measuring Australia’s Progress (MAP), and the Gross National Happiness Index of Bhutan. It should also take into account the current revision of the System of

¹⁴⁸ Royal Government of Bhutan (2011), S. 9 (eigene Übersetzung).

¹⁴⁹ EU (2011), Kap. I, Pkt.12.

¹⁵⁰ Vgl. Social Watch (2011).

¹⁵¹ Vgl. www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/502FAIR.pdf.

*Environmental-Economic Accounts (SEEA) coordinated by the Statistics Division of the UN Secretariat.*¹⁵²

Von der Rio+20-Konferenz ist nicht die fertige Entscheidung über ein neues Set von Wohlstands- bzw. Nachhaltigkeitsindikatoren zu erwarten, wohl aber der Beschluss, einen entsprechenden Konsultationsprozess auf UN-Ebene in Gang zu setzen, der zeitlich und inhaltlich an die Debatte über die Zukunft der MDGs und neue globale Nachhaltigkeitsziele gekoppelt wird.

Die Formulierung im „Zero Draft“ gibt einen Eindruck, wie der Beschluss der Regierungen im Abschlussdokument der Rio-20-Konferenz aussehen könnte:

*“We also recognize the limitations of GDP as a measure of well-being. We agree to further develop and strengthen indicators complementing GDP that integrate economic, social and environmental dimensions in a balanced manner. We request the Secretary-General to establish a process in consultation with the UN system and other relevant organizations.”*¹⁵³

Von den MDGs zu den SDGs

Die Diskussionen über die Stärken, Schwächen und Zukunftsperspektiven der MDGs vollzogen sich jahrelang weitgehend abgekoppelt von den Auseinandersetzungen über alternative Wohlstandsmodelle und Nachhaltigkeitsindikatoren. Zwar wurden schon frühzeitig die eindimensionale Armutsdefinition von MDG 1 kritisiert¹⁵⁴ und die blinden Flecken im Umweltbereich des Zielkatalogs beklagt,¹⁵⁵ eine Integration von MDG- und Nachhaltigkeitsdiskurs fand aber allenfalls punktuell statt. Dies ändert sich nun mit den immer stärker zusammenlaufenden Diskussionsprozessen zu Rio+20 und der Post-2015-Entwicklungsagenda.¹⁵⁶

Bemühungen, nach dem Vorbild der MDGs spezifische internationale Ziele für den Umweltbereich zu formulieren, gibt es bereits seit einiger Zeit. Für den Energiebereich hat UN-Generalsekretär Ban Ki-moon im Rahmen der Initiative *Sustainable Energy for All*¹⁵⁷ drei Ziele definiert, die bis zum Jahr 2030 erreicht werden sollen:¹⁵⁸

- Universeller Zugang zu moderner Energieversorgung für alle Menschen
- Verdoppelung der Verbesserungsrate der Energieeffizienz
- Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energien am globalen Energiemix

Eine *Roadmap* für die Erreichung dieser Ziele soll auf der Rio+20-Konferenz im Juni 2012 vorgestellt werden.

Bereits im Januar 2011 trat Mohan Munasinghe, der ehemalige stellvertretende Vorsitzende des Weltklimarates (IPCC), mit dem Vorschlag an die Öffentlichkeit, Millenniumskonsumziele (*Millennium Consumption Goals*) für die reichen Länder zu formulieren.¹⁵⁹ Sein Argument: Die reichsten 20 Prozent der Weltbevölkerung konsumieren 80 Prozent der globalen Produktion, und damit 60 mal mehr als die ärmsten 20 Prozent. Sie sind für die gegenwärtige „multiple Krise“ maßgeblich verantwortlich und sollten daher auch einen Beitrag zu ihrer Lösung leisten. Als mögliche Bereiche globaler Konsumziele nennt er u.a. Energie- und Wasserverbrauch, Transport, Ernährung und Arbeitszeit sowie die Besteuerung von Luxusgütern. Für Munasinghe müssen Konsumziele nicht von den Regierungen verbindlich festgeschrieben werden. Er sieht in ihnen eher ein Instrument der Bewusstseinsbildung, um das Verhalten von Konsumenten und Produzenten zu beeinflussen.

Der Begriff der Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals, SDGs*) wurde zuerst im Mai 2010 bei einer Veranstaltung am Rande von CSD-18 in die Diskussion gebracht.¹⁶⁰ Der UN-Generalsekretär nahm ihn im Juli 2011 in einem Bericht zur UN-Entwicklungsagenda nach dem Jahr 2015 auf. Darin heißt es eher beiläufig:

¹⁵² Reflection Group on Global Development Perspectives (2011), Pkt. 24.

¹⁵³ Vgl. UN (2012), Pkt. 111.

¹⁵⁴ Armut wird dort als reine Einkommensarmut definiert, die Zielvorgabe lautet, den Anteil der Menschen zwischen 1990 und 2015 zu halbieren, die von weniger als einem US-Dollar pro Tag leben (inzwischen 1,25 US-Dollar, in Kaufkraftparitäten); vgl. dazu und zu weiteren Kritikpunkten bzgl. der MDGs Martens/Schultheis (2010), S. 41ff.

¹⁵⁵ Vgl. dazu die Kritik von Nuscheler (2006) und Unmüßig (2006).

¹⁵⁶ Zum Stand der Diskussionen s. z.B. die Beiträge des internationalen Workshops „The Millennium Goals and Beyond: Reflections on an international development policy agenda after 2015“, veranstaltet vom DIE am 21.–22. November 2011 (www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/MPHG-8JB9BB?OpenDocument&nav=active:Veranstaltungen//MPHG-8JB9BB;expand:Veranstaltungen).

¹⁵⁷ Vgl. <http://sustainableenergyforall.org>.

¹⁵⁸ Vgl. Ban Ki-moon (2011).

¹⁵⁹ Vgl. Munasinghe (2011) sowie www.millenniumconsumptiongoals.org.

¹⁶⁰ Vgl. www.earthsummit2012.org/workshops-meetings-and-events/linking-the-mdgs-sustainable-development-and-rio20---side-event-13th-may-csd18.

*“Sustainable development goals need to remain at the centre. Not all Millennium Development Goals are expected to be achieved by 2015, but even if they were, much further progress would be needed to achieve higher levels of sustainable development beyond 2015 (to eradicate, rather than halve, poverty, for example, as called for in the Millennium Development Goals agenda).”*¹⁶¹

Der UN-Generalsekretär schlägt vor, in einem zukünftigen Set von Entwicklungszielen die Themen der Millenniumserklärung aus dem Jahr 2000 stärker zu berücksichtigen, die bislang vernachlässigt wurden:

*“Several core values and objectives of the Millennium Declaration did not receive sufficient emphasis in the Millennium Development Goals agenda in addressing inequalities (“equality”), pursuing environmental sustainability, food and nutrition security, and sustainable energy access (“respect for nature”), addressing demographic pressures (“solidarity”), human rights and good governance (“freedoms” and “tolerance”), and ensuring peace, security and sustainable global development (“shared responsibility”).”*¹⁶²

Die Regierungen von Kolumbien und Guatemala griffen die Idee der Sustainable Development Goals in einer gemeinsamen Initiative im August 2011 auf und lösten damit intensive Diskussionen unter Regierungen und NGOs aus.¹⁶³ Sie schlagen vor, dass sich die Regierungen als eines der Schlüsselergebnisse der Rio+20-Konferenz auf die Formulierung von SDGs einigen sollten. In Rio selbst sollten lediglich die grundsätzliche Definition der SDGs sowie der weitere Prozess zur konkreten Formulierung der Ziele vereinbart werden. Dieser Prozess sollte mit der Überprüfung der MDGs verbunden werden und spätestens bis 2015 abgeschlossen sein.

Als mögliche Themenbereiche für zukünftige SDGs nennen die Regierungen Kolumbiens und Guatemalas in ihrem Papier Armutsbekämpfung, Veränderung der Konsummuster, Förderung nachhaltigen Siedlungswesens, Biodiversität und Wälder, Meere, Wasserressourcen, Ernährungssicherheit sowie Energie, einschließlich erneuerbarer Energiequellen.

Versuche Kolumbiens, den SDG-Vorschlag bereits zu Beginn der Rio+20-Verhandlungen zur gemeinsamen Position der G77 zu machen, scheiterten an der grundsätzlichen Skepsis mancher G77-Mitglieder gegenüber neuen Begriffen ohne klare Definition, die über die „agreed language“ hinausge-

hen (dies prägt auch die Debatten über die Green Economy). Vor allem die indische Regierung äußerte Vorbehalte gegenüber der Idee, Nachhaltigkeitsziele für alle Länder der Erde zu vereinbaren – allerdings ohne die Idee solcher Ziele grundsätzlich in Frage zu stellen. Derartige Ziele sollten allerdings nur für die reichen Länder verbindlich gelten, für die Entwicklungsländer aber allenfalls auf freiwilliger Basis, abhängig von ihren verfügbaren heimischen Ressourcen.¹⁶⁴

Dagegen griff Brasilien diesen Vorschlag aktiv auf und machte ihn zu einem zentralen Thema seiner diplomatischen Bemühungen im Vorfeld der Rio+20-Konferenz. Aus brasilianischer Sicht wäre es ein großer Erfolg, wenn bereits in Rio ein konkretes Set neuer Nachhaltigkeitsziele vereinbart würde, die die MDGs ergänzten und die bis zum Jahr 2030 verwirklicht werden sollten. Als Beispiel nennt der brasilianische Vorschlag zehn SDGs in den folgenden Bereichen:

- “Eradication of extreme poverty
- Food and nutrition security
- Access to decent work
(socially fair and environmentally correct)
- Access to appropriate sources of energy
- Equality – intra-generational, inter-generational, among countries and within them
- Gender and the empowerment of women
- Micro-entrepreneurship and micro-credit
- Innovation for sustainability
- Access to appropriate sources of water
- Adjustment of the ecological footprint to the planet’s capacity of regeneration.”¹⁶⁵

Bemerkenswerterweise unterstützen auch die USA, die in den ersten Jahren der Bush-Administration sogar die MDGs abgelehnt hatten, nun die Idee globaler Nachhaltigkeitsziele – wenn auch mit einem anderen Zungenschlag als etwa Brasilien. In der US-amerikanischen Stellungnahme zu Rio+20 heißt es:

“Sustainable Development Goals (SDGs), if structured correctly, could be a useful means to assess progress, catalyze action, and enhance integration among all three pillars of sustainable development. Any goals that we might set should go beyond measuring traditional assistance and towards data-driven and evidence-based tracking of intermediate and end outcomes that are realized through all sources of investment in the green economy. We believe the concept of sustainable

¹⁶¹ UN Dok. A/66/126 vom 11. Juli 2011, Pkt. 56.

¹⁶² Ebd., Pkt. 58.

¹⁶³ Vgl. www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/colombiasdgs.pdf.

¹⁶⁴ Vgl. „India oppose replacing of MDGs with sustainable development goals“, in: Hindustan Times, 18. Januar 2012.

¹⁶⁵ Vgl. Brazilian Government (2011), S. 26f.

development goals is worthy of consideration at Rio+20, and that the discussions at Rio+20 can inform ongoing and future deliberations about the Millennium Development Goals (MDGs) as we approach 2015.”¹⁶⁶

Die EU unterstützt zwar generell die Idee neuer international vereinbarter Ziele, vermeidet aber in ihrer Rio+20-Stellungnahme jeden Hinweis auf den Begriff der SDGs. Statt dessen stellt sie die Idee in den Kontext ihres Vorschlags einer *Green Economy Roadmap* und fordert:

“The main operational outcomes of Rio+20 should include a green economy roadmap with deadlines for specific goals, objectives and actions at the international level. (...) To accelerate and broaden the world-wide transition to a green economy that promotes sustainable development and contributes to poverty eradication, goals may be developed and set at different levels. Such goals would require measurable and steerable indicators.”¹⁶⁷

Rückenwind erhielt die SDG-Idee durch den Bericht des UN-Nachhaltigkeitspanels. Darin fordern die Mitglieder des Panels:

“Governments should agree to develop a set of key universal sustainable development goals, covering all three dimensions of sustainable development as well as their interconnections. Such goals should galvanize individual and collective action and complement the Millennium Development Goals, while allowing for a post-2015 framework. An expert mechanism should be established by the Secretary-General to elaborate and refine the goals before their adoption by United Nations Member States.”¹⁶⁸

Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen haben auf den Vorschlag globaler Nachhaltigkeitsziele unterschiedlich reagiert. Während manche sie geradezu enthusiastisch begrüßten und im Schnellverfahren bereits eigene SDG-Listen produzierten,¹⁶⁹ warnten andere genau davor.

“This is a time to play long game, not to go for quick wins that could all too easily backfire,”

forderten beispielsweise Alex Evans und David Steven vom Center on International Cooperation der New York University.¹⁷⁰ Ihre Argumentation: Wenngleich SDGs das Potential haben, Lücken im bisherigen MDG-Katalog zu schließen, besteht bisher wenig Klarheit über ihre Ausgestaltung. Sie warnen davor, dass am Ende zwischenstaatlicher Verhandlungen eine lange Wunschliste von Zielen ohne klare Prioritätensetzung stehen könnte und die Armutsorientierung der bisherigen MDGs verloren ginge. Sie sprechen sich dafür aus, die konkreten Ziele und Indikatoren von einem kleinen Expertengremium auswählen zu lassen, wie es schon bei den MDGs der Fall gewesen sei.

Diese Empfehlung steht allerdings im diametralen Gegensatz zur Haltung vieler NGOs, die fordern, ein neues Set von Post-2015-Zielen in einem weltweit offenen und transparenten Prozess unter breiter Einbeziehung der Zivilgesellschaft zu formulieren.¹⁷¹ In jedem Fall dürften die neuen SDGs nicht hinter die Verpflichtungen der Menschenrechtsübereinkommen zurückfallen. Die Reflection Group stellt dazu fest:

“The 1992 Rio Summit demanded further work on the definition of indicators of sustainable development which would be the basis both for defining the concept and establishing common international goals. Two decades later, more progress has to be achieved. Links have to be established to the human rights framework which sets clear goals, for instance on the rights to food, to health, and to education. Therefore, the debate should not be about these goals, as they have already been agreed upon, but about the “when” and the “maximum available resources” (including those of international cooperation) to ensure their progressive realization. Any formulation of Sustainable Development Goals that does not adequately address the human rights aspects and the sustainability aspects simultaneously and in a balanced way risks derailing the comprehensive sustainable development agenda without any compensatory gains.”¹⁷²

¹⁶⁶ United States (2011), S. 8.

¹⁶⁷ EU (2011), Kap II, Pkt. 8 und 14.

¹⁶⁸ Vgl. United Nations Secretary-General’s High-level Panel on Global Sustainability (2012), Empfehlung 48.

¹⁶⁹ Vgl. die vom britischen Stakeholder Forum for a Sustainable Future initiierte Liste von 17 SDGs, die als Ergebnis der Bonner UNDP/NGO-Konferenz im September 2011 präsentiert wurde (www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&type=510&nr=286&menu=20).

¹⁷⁰ Vgl. Evans/Stevens (2012).

¹⁷¹ Vgl. zum Beispiel die Haltung der Kampagne Beyond 2015 (www.beyond2015.org) und die Position von Neva Frecheville vom Umweltverband WWF UK zu den SDGs (www.stakeholderforum.org/sf/outreach/index.php/outreach2012zerodraft2/611-outreach2012zero2item3).

¹⁷² Reflection Group on Global Development Perspectives (2011), Pkt. 25.

Sustainable Development Goals haben durchaus das Potential, die Schwächen der bisherigen MDGs zu überwinden. Die Herausforderung wird darin bestehen, einerseits einen Rahmen globaler Nachhaltigkeitsziele zu definieren, die für alle Länder der Erde Gültigkeit besitzen, andererseits in den Unterzielen und Indikatoren genügend Flexibilität zu ermöglichen, um die ökonomische, ökologische und soziale Situation der einzelnen Länder berücksichtigen zu können. Von zentraler Bedeutung wird dabei sein, zwei Schwächen des bisherigen MDG-Katalogs zu überwinden: Zum einen muss die Unausgewogenheit zwischen den Zielen und Verpflichtungen für die armen und denen für die reichen Länder beendet werden. Zum anderen muss die Blindheit der bisherigen MDGs gegenüber Verteilungsfragen überwunden werden. Wohlergehen und sozialer Fortschritt sind in hohem Maße von der Verteilung von Einkommen, Vermögen und damit Lebenschancen sowohl innerhalb einer Gesellschaft als auch zwischen den Gesellschaften abhängig. Armut und Reichtum dürfen nicht als isolierte Phänomene betrachtet werden. Dies muss sich auch in einem zukünftigen Katalog globaler Entwicklungsziele widerspiegeln.

Der Teufel steckt somit auch bei der Formulierung von SDGs im Detail. Es wird erwartet, dass UN-Generalsekretär Ban Ki-moon im Juni 2012 ein weiteres hochrangiges Panel einsetzt, das sich mit der Post-2015-Entwicklungsagenda und damit auch mit Vorschlägen für ein Set globaler Nachhaltigkeitsziele befassen soll. Zivilgesellschaftliche Organisationen sind aufgefordert, die Arbeit dieses Panels intensiv zu begleiten.

IV. Fazit: Checkliste für den Erfolg von Rio+20

Die Erwartungen gegenüber der Rio+20-Konferenz sind gespalten. Während die einen in dem zweiten Erdgipfel eine historische Chance sehen, die notwendige „Große Transformation“ (WBGU) hin zu einer nachhaltigen Weltgesellschaft einzuleiten, befürchten andere nicht mehr als einen „müden Abklatsch“ (Jürgen Maier) des historischen Vorgängers von 1992. Tatsächlich ist die Diskrepanz enorm zwischen dem, was angesichts der multiplen Krise getan werden müsste, und dem, was in der gegenwärtigen politischen Großwetterlage in einer nach dem Konsensprinzip funktionierenden Weltorganisation machbar zu sein scheint. Nach dem Debakel des Klimagipfels von Kopenhagen 2009, angesichts der wechselseitigen Blockaden in der WTO und unter dem Eindruck der gescheiterten Verhandlungen über ein Abschlussdokument in der CSD 2011 wäre es für manche bereits ein Erfolg, in Rio überhaupt ein Konsensdokument zu verabschieden. Dass sich die USA zum Zeitpunkt des Rio+20-Gipfels im Präsidentschaftswahlkampf befinden, macht die Sache nicht einfacher. Die Messlatte allerdings so niedrig zu hängen oder die Rio+20-Konferenz gar bereits im Voraus für gescheitert zu erklären, wäre jedoch ein Fehler. Denn dies hieße, die Regierungen aus ihrer Verantwortung zu entlassen – und dies zu einem Zeitpunkt, zu dem einerseits der politische Handlungsbedarf angesichts der unbewältigten globalen Krisen größer ist als jemals zuvor und andererseits als Reaktion darauf in vielen Ländern bereits Prozesse des Umdenkens über zukünftige Wohlstands- und Entwicklungsmodelle eingesetzt haben. Vor diesem Hintergrund für die Rio+20-Konferenz Erfolgskriterien zu formulieren, ist ein Balanceakt. Werden die Erwartungen gegenüber den Regierungen zu hochgeschraubt, setzt man sich dem Vorwurf politischer Ahnungslosigkeit und Naivität aus. Fallen sie zu moderat aus, muss man sich politischen Opportunismus vorhalten lassen.

Sinnvoll ist es, zwischen solchen Entscheidungen zu unterscheiden, die längerfristig notwendig und wünschenswert wären, und solchen, die kurzfristig (d.h. in Rio) machbar erscheinen. In die erste Kategorie gehört beispielsweise die Empfehlung an die Regierungen, eine „Charta für das Recht auf nachhaltige Entwicklung“ bzw. eine „Charta für nachhaltige Entwicklung, in der gemeinsame Verantwortlichkeiten und Pflichten der Staaten und der (Welt-)Bürger für den Schutz des Erdsystems kodifiziert würden,“ zu verabschie-

den.¹⁷³ Eine solche Weiterentwicklung des Völkerrechts wäre wichtig, ist aber bis Rio nicht realisierbar.

In Rio können aber durchaus politische Richtungsentscheidungen gefällt werden. Dabei wird es um die künftige Definition von Wohlstandsmaßen und Entwicklungszielen gehen, um die Neujustierung des Verhältnisses zwischen Wirtschaft und Staat, bzw. zwischen öffentlicher Gemeinwohlorientierung und privatwirtschaftlichem Eigennutz, und um die Ausgestaltung multilateraler Zusammenarbeit unter dem Dach der Vereinten Nationen. In Rio können wichtige Weichenstellungen hin zur „Großen Transformation“ vorgenommen werden – oder aber nicht.

Aus zivilgesellschaftlicher Perspektive können folgende zehn Punkte exemplarisch als Prüfkriterien für den Erfolg der Rio+20-Konferenz dienen:

1. Bekräftigung globaler Nachhaltigkeitsprinzipien.

Die Regierungen haben sich in den vergangenen Jahrzehnten in internationalen Abkommen und Deklarationen auf eine Reihe von Prinzipien geeinigt, welche die normative Grundlage internationaler Zusammenarbeit bilden (vgl. Kasten 7). Sie haben es aber bisher versäumt, ihr politisches Handeln konsequent nach diesen Prinzipien auszurichten. Im Rio-Kontext sind vor allem drei Prinzipien besonders relevant: 1.) Das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten, das den Staaten entsprechend ihres Beitrages zur globalen Umweltbelastung und ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Finanzierungsverpflichtungen auferlegt; 2.) Das Verursacherprinzip, das diejenigen, die (ökologischen, ökonomischen und sozialen) Schaden verursachen, verpflichtet, die entstandenen Kosten zu tragen; 3.) Das Vorsorgeprinzip, das Regierungen u.a. verpflichtet, Maßnahmen gegen Technologien zu ergreifen, die schwerwiegende Schäden für Mensch und Umwelt verursachen können. In der Konsequenz muss dies den Ausstieg aus der Atomenergie und die Ablehnung von neuen Formen des „Geo-Engineering“ bedeuten. Die Regierungen sollten in Rio allen Versuchen einer Relativierung dieser Prinzipien

¹⁷³ Vgl. Reflection Group on Global Development Perspectives (2011), Pkt. 27 und WBGU (2011), S. 20.

entgegenwirken und sie zum eindeutigen Maßstab ihrer politischen Entscheidungen machen.

2. Unternehmensverantwortung verbindlich verankern.

In Johannesburg hatten die Regierungen beschlossen, sowohl die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (*Corporate Social Responsibility, CSR*) als auch ihre Rechenschaftspflicht (*Corporate Accountability*) u.a. „durch die volle Ausarbeitung und wirksame Umsetzung zwischenstaatlicher Übereinkünfte und Maßnahmen“ zu fördern.¹⁷⁴ Seitdem folgte die Politik fast ausnahmslos dem CSR-Pfad der freiwilligen Selbstverpflichtungen und Partnerschaften, während die zweite Komponente des Johannesburg-Beschlusses sträflich vernachlässigt wurde. Regierungen sollten in Rio einen neuen Anlauf unternehmen, um Unternehmenspflichten international verbindlich zu kodifizieren. Dies schließt unter anderem Offenlegungs- und Berichtspflichten sowie ein umfassendes internationales Haftungsrecht hinsichtlich ökologischer Schäden und Menschenrechtsverletzungen ein.

3. Steuerkooperation zur Unterstützung öko-sozialer Fiskalreformen.

Essentielle Grundlage für eine zukunftsgerechte Ökonomie (*sustainable economy*) ist ein faires und wirksames Steuersystem, das die richtigen Anreize für umweltverträgliches Wirtschaften setzt, der Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen entgegenwirkt, und dem Staat die notwendigen Mittel verschafft, um seine öffentlichen Aufgaben zu erfüllen. Voraussetzungen dafür ist die systematische Steuerkooperation aller Länder unter dem Dach der Vereinten Nationen zur konsequenten Bekämpfung des Steuerwettlaufs nach unten und der Steuerflucht in Schattenfinanzzentren sowie zur technischen Unterstützung von Regierungen bei der Umsetzung öko-sozialer Fiskalreformen. Die Regierungen sollten dafür in Rio den institutionellen Rahmen schaffen.

4. Abbau schädlicher Subventionen.

Es besteht breiter Konsens unter Regierungen und Zivilgesellschaft, dass der Abbau ökologisch, sozial und wirtschaftspolitisch schädlicher Subventionen eine Grundvoraussetzung für eine zukunftsgerechte Entwicklung ist. Die Regierungen sollten sich in Rio auf einen Zeitplan zur Beseitigung aller Subventionen verpflichten, die zur Umweltschädigung beitragen oder die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der ärmeren Länder behindern. Dies gilt insbesondere für die Subventionierung fossiler

Energieträger sowie der industriellen Landwirtschaft und Fischerei. Die eingesparten Mittel sollten für die staatliche Unterstützung einer zukunftsgerechten Ökonomie (z.B. erneuerbare Energien) sowie für soziale Ausgleichsmaßnahmen genutzt werden.

5. Recht auf soziale Sicherung verbindlich verankern.

Von Rio sollte das klare Signal ausgehen, dass die UN-Konferenz mehr als ein reiner Umweltgipfel ist. Die Regierungen sollten im Abschlussdokument des Rio+20-Gipfels unmissverständlich deutlich machen, dass soziale Gerechtigkeit ein elementarer Bestandteil zukunftsgerechter Entwicklung ist. Dies schließt die Verwirklichung des Menschenrechts auf soziale Sicherung ein. Die Regierungen sollten in Rio vereinbaren, die Verwirklichung dieses Rechts zum Kernbestandteil ihrer Nachhaltigkeitsstrategien zu machen. In Anlehnung an das ILO-Konzept der universellen sozialen Grundsicherung (*Universal Social Protection Floor*) sollte jeder entsprechende Maßnahmenkatalog mindestens folgende vier Komponenten enthalten: 1.) Universeller Zugang zu öffentlicher Gesundheitsversorgung für Alle; 2.) Garantierte staatliche Mindestzuwendungen für jedes Kind. Auf diese Weise soll für alle Kinder und Jugendlichen die Verwirklichung der Rechte auf Nahrung, Bildung und Wohnraum sichergestellt werden; 3.) Universelle staatliche Grundrente für alle alten Menschen und Menschen mit Behinderungen; 4.) Garantierte staatliche Unterstützung für Arbeitslose und Unterbeschäftigte, die in Armut leben.

6. CSD zum globalen Nachhaltigkeitsrat aufwerten.

Die Regierungen sollten in Rio beschließen, die CSD in ihrer jetzigen Form aufzulösen und durch einen Rat für Nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Council*) zu ersetzen, der als Nebenorgan direkt der UN-Generalversammlung unterstellt ist. Als Präzedenzfall für diese Reform kann der UN-Menschenrechtsrat dienen, der im Jahr 2006 aus der Menschenrechtskommission des ECOSOC hervorgegangen ist. Von zentraler Bedeutung ist dabei, dass der neue Rat ein umfassendes Mandat erhält, um den Erfordernissen politischer Kohärenz, Koordination und Steuerung im Sinne einer zukunftsgerechten Entwicklung zu genügen.

¹⁷⁴ Vgl. Johannesburg Plan of Implementation, Pkt. 49 (www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIChapter5.htm).

7. Ombudsstellen zum Schutz zukünftiger Generationen einrichten.

Um die Durchsetzung der Rechte zukünftiger Generationen in der politischen Praxis zu garantieren, sollten Ombudsstellen, gleichsam als Anwälte zukünftiger Generationen, auf internationaler, nationaler und kommunaler Ebene geschaffen werden. Die Regierungen sollten in Rio beschließen, für die globale Ebene eine solche Ombudsstelle unter dem Dach der Vereinten Nationen einzurichten. Zugleich sollten sie sich verpflichten, entsprechende Schritte innerhalb eines klar definierten Zeitrahmens in ihren eigenen Ländern einzuleiten.

8. Prozess zur Neudefinition von Wohlstandsindikatoren einleiten.

Die Kritik am Indikator des BNE-Wachstums als Maß für Wohlstand und Fortschritt findet immer breitere Unterstützung. Die Regierungen sollten daher in Rio einen Konsultationsprozess auf UN-Ebene in Gang setzen, der bis zum Jahr 2015 zu neuen Maßen und Indizes für Wohlstand, Wohlergehen (*Well-being*) und gesellschaftlichen Fortschritt führt. Dies sollte unter breiter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen geschehen und zeitlich sowie inhaltlich an die Debatte über die Zukunft der MDGs und neue globale Nachhaltigkeitsziele gekoppelt werden.

9. Sustainable Development Goals bis 2015.

Die Regierungen sollten in Rio einen Konsultationsprozess starten, der bis zum Jahr 2015 zur Vereinbarung über ein neues Set globaler Nachhaltigkeitsziele führt. Diese Ziele sollten für alle Länder der Erde Gültigkeit besitzen und zugleich in ihren Unterzielen und Indikatoren genügend Flexibilität ermöglichen, um die ökonomische, ökologische und soziale Situation der einzelnen Länder berücksichtigen zu können. Sie sollten neben Zielvorgaben auch ökologische Grenzen definieren, etwa die 2-Grad-Grenze für die Erderwärmung mit den entsprechenden Grenzwerten für den Ausstoß von Treibhausgasen, und für jedes Ziel Formeln für den erforderlichen Lastenausgleich zwischen den Ländern und die entsprechenden globalen Umsetzungsstrategien formulieren. Von zentraler Bedeutung wird dabei sein, dass diese Ziele nicht hinter die bestehenden Menschenrechtsverpflichtungen zurückfallen sondern sie ergänzen, und mit ihnen die Blindheit der bisherigen MDGs gegenüber Verteilungsfragen überwunden wird.

10. Zivilgesellschaftliche Strategien stärken.

Die postulierte „Große Transformation“ hin zu einer zukunftsgerechten Weltgesellschaft lässt sich nicht *ex cathedra* von Politikern und Diplomaten beschließen. Diese müssen für die erforderlichen politischen, rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen sorgen, der notwendige Wandel der Denkmuster (*mindset*) und Werte muss sich aber in den Gesellschaften insgesamt vollziehen. Zivilgesellschaftliche Organisationen können dabei eine wichtige Rolle als Wegbereiter des Wandels hin zu einer zukunftsgerechten Entwicklung spielen. Wenngleich sie keineswegs politisch und sozial homogen sind, können Vorreiterkoalitionen gleichgesinnter zivilgesellschaftlicher Akteure durchaus einen Unterschied machen. Der erste Erdgipfel von Rio 1992 hat dies gezeigt. 20 Jahre später sind die Strategien der organisierten Zivilgesellschaft im Vorfeld der Rio+20-Konferenz disparat. Während manche sich in Abwehrkämpfen gegenüber einem ominösen „Green Economy Monster“ verbeißen,¹⁷⁵ lassen sich andere als Juniorpartner von wirtschaftsdominierten *Multistakeholder*-Partnerschaften vereinnahmen. Würde die UN-Konferenz im Juni 2012 als Anlass für eine weit-sichtige Neuausrichtung zivilgesellschaftlicher Strategien jenseits von Fundamentalopposition auf der einen und politischem Opportunismus auf der anderen Seite dienen, wäre allein das ein Erfolg von Rio+20.

¹⁷⁵ „Stoppt das Green Economy Monster“ war einer der Slogans des thematischen Weltsozialforums in Porto Alegre im Januar 2012.

Acht Prinzipien der Zukunftsgerechtigkeit

In verschiedenen internationalen Abkommen und Deklarationen der Vereinten Nationen haben sich Regierungen auf fundamentale Prinzipien geeinigt, die für Gesellschaften und die Internationalen Beziehungen maßgeblich sein sollen. Folgende acht dieser Prinzipien können den normativen Rahmen für eine zukunftsgerechte Entwicklung bilden:¹⁷⁶

1. Solidaritätsprinzip. Solidarität ist ein weithin akzeptiertes Prinzip in vielen Verfassungen, um das Verhältnis von Bürgern innerhalb eines Staates zu regeln. Die Gleichheit der Bürger und ihre gemeinsame Verpflichtung für ein gemeinsames Ziel sind zentrale Elemente dieses Konzepts. Im Sinne der Solidarität ist Hilfe kein wohltätiger Akt sondern ein Recht jeder Frau, jedes Mannes und jedes Kindes. Solidarität unterscheidet sich grundlegend von Wohltätigkeit und Philanthropie. In Zeiten der Globalisierung wurde dieses Konzept auf die internationale Ebene übertragen. In der Millenniumserklärung haben die Regierungen Solidarität als einen der zentralen Werte aufgelistet: *„Die globalen Probleme müssen so bewältigt werden, dass die damit verbundenen Kosten und Belastungen im Einklang mit den grundlegenden Prinzipien der Billigkeit und sozialen Gerechtigkeit aufgeteilt werden. Diejenigen, die leiden oder denen die geringsten Vorteile entstehen, haben ein Anrecht darauf, Hilfe von den größten Nutznießern zu erhalten.“*

2. „Do no harm“-Prinzip. Ursprünglich ein Schlüsselprinzip der ärztlichen Ethik, das sich im Versprechen des Hippokratischen Eides „nicht zu schaden“ widerspiegelt, ist dieses Prinzip relevant für andere Bereiche geworden. Es gehört zum Beispiel seit 2003 zu den humanitären Prinzipien von UNICEF und wurde in die Verhaltenskodizes von großen humanitären Organisationen aufgenommen. Im Wesentlichen sollte die Verpflichtung der Politik, keinen Schaden an Menschen und Natur anzurichten, als ein Leitprinzip in allen Politikbereichen und auf allen Ebenen dienen.

3. Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten. Dieses Prinzip stellt einen der Meilensteine der Rio-Deklaration von 1992 dar. Dessen Prinzip 7 besagt: *„Angesichts der unterschiedlichen Beiträge zur globalen Umweltverschlechterung tragen die Staaten gemeinsame, wenngleich unterschiedliche Verantwortlichkeiten. Die entwickelten Staaten erkennen die Verantwortung an, die sie in Anbetracht des Drucks, den ihre Gesellschaften auf die globale Umwelt ausüben, sowie in Anbetracht der ihnen zur Verfügung stehenden Technologien und Finanzmittel bei dem weltweiten Streben nach nachhaltiger Entwicklung tragen.“* Zum ersten Mal in der Geschichte haben Regierungen ihren unterschiedlichen gegenwärtigen und historischen Beitrag zur Umweltzerstörung anerkannt – und damit auch ihre unterschiedliche Verantwortung, für die Wiederherstellung des Ökosystems und die Anpassung an Umweltschäden zu bezahlen.

4. Verursacherprinzip. Die schlichte Botschaft dieses Prinzips lautet, dass die durch Umweltverschmutzung entstandenen Kosten von denjenigen getragen werden müssen, die sie verursachen. Dieses Prinzip ist seit den 1970ern ein Teil des internationalen Umweltrechts und wurde in der Rio-Deklaration in Prinzip 16 bestätigt: *„Die nationalen Behörden sollten bestrebt sein, die Internalisierung von Umweltkosten und den Einsatz wirtschaftlicher Instrumente zu fördern, wobei sie unter gebührender Berücksichtigung des öffentlichen Interesses und unter Vermeidung von Verzerrungen im Welthandel und bei den internationalen Investitionen den Ansatz verfolgen sollten, dass grundsätzlich der Verursacher die Kosten der Verschmutzung zu tragen hat.“* Obwohl dieses Prinzip im internationalen Umweltrecht weithin anerkannt ist, sollte es auch in anderen Bereichen angewendet werden. Im Zusammenhang mit der jüngsten Finanzkrise haben viele gefordert, dass die „Verursacher“ der Krise, insbesondere die Banken und die Finanzindustrie, ihre Kosten tragen müssen. Der Europäische Kommissar Michel Barnier forderte beispielsweise: *„Ich glaube an das Verursacherprinzip. Wir müssen ein System aufbauen, das gewährleistet, dass der Finanzsektor die Kosten der Banken Krisen in der Zukunft bezahlen wird.“*¹⁷⁷

¹⁷⁶ Vgl. Reflection Group on Global Development Perspectives (2011), Pkt. 15.

¹⁷⁷ Vgl. http://ec.europa.eu/news/economy/100526_en.htm.

5. Vorsorgeprinzip. Diese Prinzip meint Folgendes: Sollte kein wissenschaftlicher Konsens über die Auswirkungen von Handlungen oder Politiken für Mensch und Natur vorhanden sein, liegt die Beweispflicht für deren Ungefährlichkeit bei den Befürwortern der Handlung oder Politik. Es wurde auch in die Rio-Deklaration aufgenommen, welche in Prinzip 15 besagt: *„Zum Schutz der Umwelt wenden die Staaten im Rahmen ihrer Möglichkeiten allgemein das Vorsorgeprinzip an. Drohen schwerwiegende oder bleibende Schäden, so darf ein Mangel an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit kein Grund dafür sein, kostenwirksame Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.“* Seit Rio wurde dieses Prinzip in viele weitere internationale Abkommen aufgenommen, wie z.B. das Cartagena-Protokoll zur Biologischen Sicherheit von 2000 in Bezug auf den grenzüberschreitenden Handel von gentechnisch veränderten Organismen und deren Produkten.

6. Subsidiaritätsprinzip. Gemäß dieses Prinzips sollen politische Entscheidungen immer auf einer möglichst niedrigen administrativen und politischen Entscheidungsebene und damit so nah wie möglich bei den Bürgern getroffen werden. Das soll gewährleisten, dass Frauen und Männer vollständig an der Entscheidungsfindung teilnehmen können. Diese Idee ist ein Kernelement des Föderalismus-Konzepts und eines der zentralen Prinzipien der Verträge der Europäischen Union. Indigene Völker sehen dieses Prinzip als unverzichtbares Mittel an, um ihre Identität, Verschiedenheit und Kultur zu bewahren. Dieses Prinzip erkennt das angeborene demokratische Recht auf Selbstbestimmung des Menschen, der Gemeinschaften und Staaten an, solange dessen Ausübung nicht die gleichen Rechte anderer einschränkt.

7. Prinzip der freien vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung. Diesem Prinzip zufolge haben Gemeinschaften das Recht, ihre Zustimmung zu vorgeschlagenen Projekten und Aktionen von Regierung oder Konzernen zu geben oder zu verweigern, falls sie ihre Lebensbedingungen und die Territorien betreffen, die sie nach dem Gewohnheitsrecht besitzen, in Anspruch nehmen oder anderweitig nutzen. Dieses Prinzip ist ein Schlüsselement der Deklaration der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker von 2007 und wird im Übereinkommen der ILO über indigene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern (169/1989) anerkannt. Jedoch ist dieses Prinzip nicht auf die Rechte indigener Völker beschränkt. Es ist z.B. auch im Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pestizide im internationalen Handel von 1988 niedergelegt.

8. Prinzip der friedlichen Beilegung von Konflikten. Dieses Prinzip ist ein Kernelement der UN-Charta, welche in Artikel 2 besagt: *„Alle Mitglieder legen ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so bei, dass der Weltfriede, die internationale Sicherheit und die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden.“* In der Manila-Deklaration von 1982 bestätigten die Regierungen noch einmal, dass die friedliche Beilegung von Konflikten ein zentrales Anliegen der Staaten und der UN darstellen sollte.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Vgl. UN Dok. A/RES/37/10 vom 15. November 1982.

Literatur

Ban Ki-moon (2011): Sustainable Energy for All. A Vision Statement. New York: UN.

http://www.un-energy.org/sites/default/files/share/une/docs/Sustainable_Energy_for_All_Vision_statement.pdf

Bank for International Settlements (2010): Triennial Central Bank Survey. Report on global foreign exchange market activity in 2010. Basel.

www.bis.org/publ/rpfx10t.pdf

Barbier, Edward (2010): Green Stimulus, Green Recovery and Global Imbalances. World Economics 11(2):149–175.

www.world-economics-journal.com/Contents/ArticleOverview.aspx?ID=420

Beisheim, Marianne/Lode, Birgit/Simon, Nils (2011): Ein Rat für Nachhaltige Entwicklung. Vor der Rio-Konferenz 2012. Optionen zur Reform der VN-Nachhaltigkeitsinstitutionen. Berlin: SWP.

www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2011A46_bsh_lod_sin_ks.pdf

Biermann, Frank/Simonis, Udo Ernst (1998): Eine Weltorganisation für Umwelt und Entwicklung. Funktionen, Chancen, Probleme. Bonn: Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF Policy Paper Nr.9).

www.sef-bonn.org/download/publikationen/policy_paper/pp_09_de.pdf

Brazilian Government (2011): Submission by Brazil to the Preparatory Process Rio+20 Conference. Brasília.

www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/BRAZIL%20Submission%20%20English%201.11.11doc.pdf

Brown Weiss, Edith (1990): Our Rights and Obligations to Future Generations for the Environment, American Journal of International Law, Bd. 84.

www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/13/dtr/dtr2.pdf

Brunnengräber, Achim/Haas, Tobias (2011): Green Economy – Green New Deal – Green Growth: Occupy Rio plus 20. Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung, Hintergrund, November 2011.

Bündnis 90/Die Grünen (2008): Die Krisen bewältigen – für einen grünen New Deal! Berlin.

www.gruene-partei.de/cms/default/dokbin/258/258004.gruener_new_deal.pdf

Capgemini/Merrill Lynch (2011): World Wealth Report 2011. New York.

www.capgemini.com/worldwealthreport

Chee Yoke Ling/Iyer, Saradha (2011): Developing Countries Raise Concerns on „Green Economy“ as Rio+20 Begins. South Bulletin 47.

www.southcentre.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1311%3Asb47&catid=144%3Asouth-bulletin-individual-articles&Itemid=287&lang=en

China Development Bank Corporation (2010): Annual Report 2009. Peking.

Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Paris.

www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf

Dag Hammarskjöld Foundation (1975): What Now: Another Development. Dag Hammarskjöld Report on Development and International Cooperation. In: Development Dialogue 1–2, S. 1–128.

Diefenbacher Hans/ Zieschank, Roland (2011): Woran sich Wohlstand wirklich messen lässt. Alternativen zum Bruttoinlandsprodukt. München: oekom.

EU (2011): Contribution by the European Union and its Member States to the UN Department of Economic and Social Affairs. Brüssel.

www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&type=510&nr=240&menu=20

Europäische Kommission (2011): Rio+20: Hin zu einer umweltverträglichen Wirtschaft und besserer Governance. Mitteilung der Europäischen Kommission KOM(2011) 363, 20. Juni 2011.

eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0363:FIN:DE:PDF

Europäische Kommission (2009): Das BIP und mehr. Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Brüssel (KOM(2009) 433 vom 20.8.2009).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0433:FIN:DE:PDF>

Evans, Alex/Stevens, David (2012): Sustainable Development Goals – a useful outcome from Rio+20? New York.

www.globaldashboard.org/wp-content/uploads/SDGs-briefing1.pdf

FAO (2011): The State of the World's Forests. Rom.

FAO (2010): Global Forest Resources Assessment 2010. Main Report. Rom.

www.fao.org/docrep/013/i1757e/i1757e.pdf

Fatheuer, Thomas (2011): Buen Vivir. Eine kurze Einführung in Lateinamerikas neue Konzepte zum guten Leben und zu den Rechten der Natur. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.

www.boell.de/downloads/Endf_Buen_Vivir.pdf

Frein, Michael (2011): 20 Jahre danach. Eine kleine Geschichte des Rio-Prozesses. Bonn: eed/Brot für die Welt.

www.eed.de//fix/files/doc/eed-bfdw_20-Jahre-danach_2011_deu.pdf

G77 (2011): Submission by the Group of 77 and China for the compilation document of the United Nations Conference on Sustainable Development (RIO+20). New York.

www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/399UNCSD%20RIO-%20complete%20submission-final.pdf

Hauff, Volker (Hrsg.) (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven.

Held, Martin/Nutzinger, Hans G. (2001): Nachhaltiges Naturkapital: Ökonomik und zukunftsfähige Entwicklung. Frankfurt.

Hoedeman, Olivier (2012): RIO+20 and the greenwashing of the global economy. Amsterdam: TNI.

www.tni.org/article/rio20-and-greenwashing-global-economy

Innovas (2010): Low Carbon and Environmental Goods and Services: an industry analysis. Update 2008/2009. Eine Studie im Auftrag des britischen Department for Business Innovation & Skills, März 2010.

www.bis.gov.uk/assets/biscore/corporate/docs/110-795-low-carbon-goods-analysis-update-2008-09.pdf

International Energy Agency (2010): Energy Technology Perspectives 2010 – Scenarios and Strategies to 2050. Paris.

IUCN (2011): IUCN Red List of Threatened Species. Version 2011.2. Gland.

www.iucnredlist.org

Jackson, Tim (2011): Wohlstand ohne Wachstum – Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt. München: Oekom Verlag.

Jänicke, Martin (2011): Green Growth – Vom Wachstum der Öko-Industrie zum nachhaltigen Wirtschaften. FFU-Report 06-2011, Forschungszentrum für Umweltpolitik, FU Berlin.

http://edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNo_derivate/FUDOCS_derivate_00000001704/FFU_Report_06-2011_Martin_Jänicke_Green_Growth.pdf?hosts=

Khor, Martin (2011): Challenges of the Green Economy – Concept and Policies in the Context of Sustainable Development, Poverty and Equity. In: UNDESA (2012).

Kommission für Weltordnungspolitik (1995): Nachbarn in Einer Welt. Bonn: Stiftung Entwicklung und Frieden.

Martens, Jens (2007): Multistakeholder Partnerships – Future Models of Multilateralism? Berlin: FES (Occasional Papers No. 29).

<http://library.fes.de/pdf-files/iez/04244.pdf>

Martens, Jens/Schultheis, Antje (2010): Armutszeugnis 2010. Bilanz und Perspektiven der Millenniumsentwicklungsziele. Bonn/Osnabrück: GPF Europe/terre des hommes.

Meyer-Ohlendorf, Niels/Best, Aaron/Mehling, Michael/Umpfenbach, Katharina (2009): The Green New Deal - Finanz- und Wirtschaftskrise als Chance für eine ökologische Wirtschaftspolitik. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrg.) Thesenpapier 2_2009, Oktober 2009.

library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/06743.pdf

Mittler, Daniel (2011): Vorwärts zur Green Economy? Die Nachhaltigkeitsdebatte hat einen neuen Begriff – und bleibt vor allem eine Machtfrage. In: Rundbrief des Forum Umwelt und Entwicklung 3/2011.

www.forumue.de/fileadmin/userupload/rundbriefe/201103.pdf

Munasinghe, Mohan (2011): Millennium consumption goals (MCG): how the rich can make the planet more sustainable. In: The Island, February 1st 2011.

www.mohanmunasinghe.com/pdf/Island-MCG-1Feb20112.pdf

Nuscheler, Franz (2006): Sinnentleerung des Prinzips Nachhaltigkeit. Die Millennium-Entwicklungsziele haben eine ökologische Lücke. In: Franz Nuscheler/Michèle Roth (Hrsg.): Die Millennium-Entwicklungsziele: Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg? Bonn (Reihe EINE Welt, Band 20).

Ocampo, José Antonio (2011): The Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective – Summary of Background Papers. In: UNDESA (2012).

OECD (2011a): Auf dem Weg zu umweltverträglichem Wachstum. Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger, Mai 2011. Paris.

www.oecd.org/dataoecd/59/19/48634136.pdf

OECD (2011b): Towards Green Growth. Paris.

www.oecd.org/dataoecd/37/34/48224539.pdf

Reflection Group on Global Development Perspectives (2011): Statement by the Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives on Rio+20 and beyond. Bonn.

www.reflectiongroup.org/stuff/input-rio-2012

Rockström, Johan et al. (2009): A Safe Operating Space for Humanity. In: Nature, Nr. 461, S. 472–475.

Royal Government of Bhutan (2011): Time for a Sustainable Economic Paradigm. (Input for the Draft Outcome Document for Rio+20). Thimphu.

www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/690Bhutan.pdf

Sachs, Wolfgang (1993): Die vier E's: Merkposten für einen maß-vollen Wirtschaftsstil. In: Politische Ökologie Nr. 33, S. 69–72.

Simon, Nils (2010): Internationale Umweltgovernance für das 21. Jahrhundert. Herausforderungen, Reformprozesse und Handlungsoptionen vor der Rio-Konferenz 2012. Berlin: SWP.

www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2010_S30_sin_ks.pdf

Social Watch (2011): Social Watch Report 2012. Sustainable Development: The right to a future. Montevideo.

www.socialwatch.org/report2012

Sorell, Steve (2007): The Rebound Effect: an assessment of the evidence for economy-wide energy savings from improved energy efficiency. London.

www.ukerc.ac.uk/Downloads/PDF/07/0710ReboundEffect/0710ReboundEffectReport.pdf

South Centre (2011): Proposals on the Institutional Frameworks for Sustainable Development (IFSD). Submitted for consideration of the Rio Plus 20 Process. Genf.

www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/485Informal%20Note%20IFSD%20July%202011.pdf

Statistisches Bundesamt (2010): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, Indikatorenbericht 2010. Wiesbaden.

Strandenaes, Jan-Gustav (2011): A Council for Sustainable Development – a possible outcome of the Rio + 20 Process. London: Stakeholder Forum for a Sustainable Future.

Sustainable Development Commission (2009):

Prosperity without Growth? The transition to a sustainable economy. London.

www.sd-commission.org.uk/data/files/publications/prosperity_without_growth_report.pdf

TEEB (2010): The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Mainstreaming the Economics of Nature: A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB. Oktober 2010.

www.teebweb.org/Portals/25/TEEB%20Synthesis/TEEB_SynthReport_09_2010_online.pdf

terre des hommes (2012): Ökologische Kinderrechte schützen – Normative Grundlagen stärken. Osnabrück.

Third World Network (2011): Submission for the Compilation Document of the UN Conference on Sustainable Development (Rio+20). Penang.

www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/446TWN%20Submission%20on%20UNCSD%202012.pdf

UN (2012): The Future We Want. Zero Draft für die Rio+20-Konferenz, 10. Januar 2012.

www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&type=12&nr=324&menu=23

UN (2011): World Economic and Social Survey 2011. New York.

www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_current/2011wess.pdf

UNCSD Secretariat (2012): Current Ideas on Sustainable Development Goals and Indicators. New York (RIO 2012 Issues Briefs No. 6).

UNCTAD (2011a): Building a Development-Led Green Economy. UNCTAD Policy Brief Nr.23, Juni 2011.

www.unctad.org/en/docs/presspb201111_en.pdf

UNCTAD (2011b): The Road to Rio+20: For a Development-led Green Economy. Paris und New York.

www.unctad.org/en/docs/ditcted20108_en.pdf

UNDESA (2012): Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective. UN-DESA, UNEP und UNCTAD (Hrsg.). Expert Report to the Second Preparatory Committee Meeting for UNCSD.

www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/Green%20Economy_full%20report%20final%20for%20posting%20clean.pdf

UNDESA (2011): World Economic and Social Survey 2011 – The Great Green Technological Transformation. New York.

www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_current/2011wess.pdf

UNEP (2011a): Ambition Paper – Ideas for Possible Outcomes of the Rio + 20 Conference. Mai 2011.

www.unbrussels.org/images/UNEP_Ambition_paper_for_Rio__20.pdf

UNEP (2011b): Fragmentation of Environmental Pillar and its Impact on Efficiency and Effectiveness. Nairobi (The Environmental Dimension of IFSD, Issues Brief 2)

www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/InstitutionalFrameworkforSustainabledevPAPER2.pdf

UNEP (2011c): Towards a Green Economy. Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. Nairobi.

www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/ger_final_dec_2011/Green%20EconomyReport_Final_Dec2011.pdf

UNEP (2009): A Global Green New Deal. Final Report, Nairobi.

www.unep.org/greeneconomy/docs/GGND_Final%20Report.pdf

United Nations Secretary-General's High-level Panel on Global Sustainability (2012): Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing. New York: United Nations.

www.un.org/gsp/sites/default/files/attachments/GSPReport_unformatted_30Jan.pdf

United States (2011): Sustainable Development for the Next Twenty Years. United States Views on Rio+20. Submission to the United Nations on November 1, 2011. Washington, D.C.

[http://www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/37011-11-01%20US%20Submission%20Rio%202020%20Nov%201\(1\).pdf](http://www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/37011-11-01%20US%20Submission%20Rio%202020%20Nov%201(1).pdf)

Unmüßig, Barbara (2012): Grüne Ökonomie – die neue Zauberformel? Erwartungen an die Rio+20-Konferenz. In: Vereinte Nationen, 1/2012, S. 3–9.

Unmüßig, Barbara (2006): Die Millenniums-Entwicklungsziele – (k)ein Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung. In: Katina Kuhn/Marco Rieckmann (Hrsg.): Wi(e)der die Armut? Positionen zu den Millenniumszielen der Vereinten Nationen. Frankfurt/Main.

UN-REDD (2011): REDD+ and a Green Economy – Opportunities for a Mutually Supportive Relationship. UN-REDD Programme Policy Brief 01. Châtelaine, Dezember 2011.

www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=6345&Itemid=53

Weizsäcker, Ernst Ulrich von/Hargroves, Karlson/Smith, Michael (2010): Faktor Fünf – Die Formel für nachhaltiges Wachstum. München.

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) (2011): Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Hauptgutachten 2011. Ein Beitrag zur Rio+20-Konferenz 2012. Berlin.

www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu_jg2011.pdf

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) (2000): Welt im Wandel: Neue Strukturen globaler Umweltpolitik. Berlin.

www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2000/wbgu_jg2000.pdf

World Future Council (2010): Guarding our Future - How to include future generations in policy making. Hamburg.

www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user_upload/PDF/brochure_guardian3.pdf

WWF (2010): Living Planet Report 2010 – Biodiversität, Biokapazität und Entwicklung. Gland, Oktober 2010.

www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf_neu/Living-Planet-Report-2010.pdf

Zadek, Simon (2004): Civil Partnerships Governance & the UN. Background Paper for the Secretary-General's Panel of Eminent Persons on Civil Society and UN Relationships. In: United Nations (2004): Multi-Stakeholder Partnerships and UN-Civil Society Relationships. Collection of Materials from the Multi-Stakeholder Workshop on Partnerships and UN-Civil Society Relationships. New York: UN, S. 20ff.

Rio+20 im Internet

Offizielle Website der UN zu Rio+20 (Englisch)

www.uncsd2012.org/rio20

Website von UNEP zum Thema Green Economy

www.unep.org/greeneconomy

Website der Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission (Englisch)

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

Website des BMZ zu Rio+20

www.bmz.de/de/was_wir_machen/themen/umwelt/biodiversitaet/grundlagen/rio2012/index.html

Website des Rates für nachhaltige Entwicklung

www.nachhaltigkeitsrat.de

IISD Reporting Services – Berichterstattung zu UN-Prozessen (Englisch)

<http://uncsd.iisd.org>

Offizielle Website des People's Summit zu Rio+20 (Englisch)

<http://cupuladospovos.org.br/en>

Website der Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives (Englisch)

www.reflectiongroup.org

Informations- und Networkingwebsite zu Rio+20 (Englisch)

<http://rio20.net/en>

Website des Stakeholder Forum for a Sustainable Future zu Rio+20 (Englisch)

www.earthsummit2012.org

Website des Forum Umwelt und Entwicklung zu Rio+20

www.forumue.de/projekte/rio-20

Informationsportal zum Thema Nachhaltigkeit

www.nachhaltigkeit.info

Facebook-Site zu Rio+20

<http://de-de.facebook.com/pages/Rio-plus-20/103830512999820>

Abkürzungen

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BNE	Bruttonationaleinkommen
BSP	Bruttosozialprodukt
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
CO2	Kohlenstoffdioxid
COP	Conference of Parties / Konferenz der Vertragsstaaten
CSD	Commission on Sustainable Development / Kommission für nachhaltige Entwicklung
CSR	Corporate Social Responsibility 53/ Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen
CSLS	Centre for the Study of Living Standards
DHS	Demographic and Health Surveys / demographische und Gesundheitsbefragungen
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
EBI	European Benchmark Indicators / Europäische Bewertungsindikatoren
ECOSOC	Economic and Social Council / Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
EEA	European Environment Agency / Europäische Umweltbehörde
EEB	European Environmental Bureau / Europäisches Umweltbüro
eSNI	(environmentally) Sustainable National Income / (ökologisch) nachhaltiges Nationaleinkommen
EU	Europäische Union
FAIR	Forum pour d'Autres Indicateurs de Richesse / Forum für andere Wohlstandsindikatoren
FAO	Food and Agriculture Organization / Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (der Vereinten Nationen)
G20	Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
G77	Gruppe der 77
GDP	Gross Domestic Product / Bruttoinlandsprodukt (BIP)
GNH	Gross National Happiness / Bruttonationalglück
GPI	Genuine Progress Indicator / Wahrer Fortschrittsindikator
HNWI	High Net Worth Individuals
IEA	International Energy Agency / Internationale Energieagentur
ILO	International Labour Organization / Internationale Arbeitsorganisation
INGOF	International Non-Governmental Organizations Forum / Internationales Forum der Nichtregierungsorganisationen
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change / Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderungen
IUCN	International Union for Conservation of Nature / Weltnaturschutzunion
IWF	Internationaler Währungsfonds
JFS	Japan for Sustainability / Japan für Nachhaltigkeit
MAP	Measures of Australia's Progress / Maße des australischen Wohlstands
MDGs	Millennium Development Goals / Millenniumsentwicklungsziele

NEF	New Economics Foundation
NGO	Non-Governmental Organization / Nichtregierungsorganisation (NRO)
ODA	Official Development Assistance / Öffentliche Entwicklungshilfe
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development / Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Degradation
RES	Resolution
SDGs	Sustainable Development Goals / Ziele für nachhaltige Entwicklung
SEEA	System of Environmental-Economic Accounts
SERF Index	Social and Economic Rights Fulfillment Index / Index der Erfüllung von sozialen und wirtschaftlichen Rechten
TEEB	The Economics of Ecosystems and Biodiversity
UN	United Nations / Vereinte Nationen
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development / Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung
UNCSD	United Nations Conference on Sustainable Development / Konferenz der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development / Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung
UNDP	United Nations Development Programme / Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UNDPI	United Nations Department of Public Information / Abteilung für öffentliche Informationen der Vereinten Nationen
UNEO	United Nations Environment Organization / Umweltorganisation der Vereinten Nationen
UNEP	United Nations Environment Programme / Umweltprogramm der Vereinten Nationen
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization / Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WEO	World Environment Organization / Weltumweltorganisation
WHO	World Health Organization / Weltgesundheitsorganisation
WTO	World Trade Organization / Welthandelsorganisation
WWF	World Wide Fund For Nature

Herausgeber

Global Policy Forum

Das Global Policy Forum wurde 1994 als unabhängige Forschungs- und Politikberatungsorganisation in New York gegründet und hat sich seitdem zu einer international anerkannten Quelle von Informationen und kritischen Analysen zu zentralen Fragen globaler Politik entwickelt. GPF setzt sich dafür ein, dass multilaterale Politik gestärkt, transparenter gemacht und an den Zielen einer ökologisch tragfähigen und sozial gerechten Entwicklung ausgerichtet wird.

Auf europäischer Ebene gibt es seit Oktober 2004 GPF Europe e.V. mit Sitz in Bonn, das vor allem deutsche und europäische UN-Politik kritisch beobachtet.

Aktuelle Themenschwerpunkte von GPF Europe sind:

- Alternative Entwicklungs- und Wohlstandskonzepte
- Entwicklungsfinanzierung und internationale Steuerkooperation
- Unternehmensverantwortung / Corporate Accountability, insbesondere im Rohstoffsektor.

Weitere Informationen: www.globalpolicy.eu



terre des hommes – Hilfe für Kinder in Not

terre des hommes Deutschland e.V. wurde 1967 von engagierten Bürgern gegründet, um schwer verletzten Kindern aus dem Vietnamkrieg zu helfen. terre des hommes ist unabhängig von Regierungen, Wirtschaft, Religionsgemeinschaften und Parteien und fördert in 30 Projektländern rund 400 Projekte für notleidende Kinder.

terre des hommes richtet seine Arbeit konsequent an den Kinderrechten aus. Ziel ist eine »terre des hommes«, eine »Erde der Menschlichkeit«. terre des hommes hilft Straßenkindern, verlassenen und arbeitenden Kindern, kümmert sich um Kinder, die Opfer von Krieg und Gewalt wurden und sorgt für deren Ausbildung. terre des hommes unterstützt Jungen und Mädchen, deren Familien an Aids gestorben sind, setzt sich ein für die Bewahrung der biologischen und kulturellen Vielfalt und für den Schutz diskriminierter Bevölkerungsgruppen. Gemeinsam mit seinen Partnern setzt sich terre des hommes für eine gerechtere Politik gegenüber der Dritten Welt ein.

In Deutschland engagieren sich Menschen in 147 Orten ehrenamtlich für die Ziele von terre des hommes.

Weitere Informationen: www.tdh.de



Rio + 20

Die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012

Vom 20. bis 22. Juni 2012 findet in Rio de Janeiro die Konferenz der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung statt. Zwanzig Jahre nach dem ersten Erdgipfel von Rio treffen sich dort erneut Staats- und Regierungschefs aus aller Welt sowie tausende Vertreter aus Politik, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Medien, um über die Lösung globaler Zukunftsprobleme zu beraten.

Der Report „Rio+20“ bietet Hintergrundinformationen zu diesem Großereignis. Im ersten Teil gibt er im Zeitraffer einen kurzen Überblick über 40 Jahre internationale Umwelt- und Entwicklungsdiplomatie und die damit verbundenen Diskurse. Auf diese Weise ordnet der Report die Rio-Konferenz 2012 in ihren politischen Kontext ein.

Im Hauptteil werden zentrale Themen der offiziellen Agenda diskutiert, Positionen und Konfliktlinien der Regierungen nachgezeichnet sowie Forderungen der Zivilgesellschaft dargestellt. Dabei orientiert sich der Report am Fahrplan der offiziellen Verhandlungen und beginnt mit dem Thema Green Economy. Es folgt die Auseinandersetzung über die institutionellen Reformen im UN-System. Schließlich gehen wir auf die Diskussion über neue Wohlstandsmaße und Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals) ein.

Den Abschluss des Reports bildet zusammenfassend eine „Checkliste“ von Mindestanforderungen, anhand derer nach der Rio+20-Konferenz aus zivilgesellschaftlicher Perspektive Erfolg oder Misserfolg der Konferenz beurteilt werden kann. Sie dienen zur Beantwortung der einfachen Frage, ob beim zweiten Erdgipfel in Rio Beschlüsse gefällt, Initiativen gestartet und gesellschaftliche Diskussionsprozesse ausgelöst werden, die die Menschheit auf dem Weg zu globaler Zukunftsgerechtigkeit ein Stück voran bringen.

ISBN: 978-3-943126-06-8