

INFORMATIONSDIENST

IÖW INSTITUT FÜR ÖKOLOGISCHE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG GmbH

VÖW VEREINIGUNG FÜR ÖKOLOGISCHE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.

Rio-Konferenz – was war, was bleibt?

Die United Conferenz on Environment and Development (UNCED) im Juni diesen Jahres in Rio de Janeiro war im Vorfeld mit großen Erwartungen konfrontiert worden, da von ihr wesentliche Vereinbarungen und Impulse für die Lösung der globalen Umweltprobleme erwartet worden waren. Nach Abschluß der Konferenz mehrten sich dann die Stimmen, die ihr ein schlechtes Zeugnis ausstellten. Die dort erreichten Ergebnisse wurden als weitestgehend unzureichend bezeichnet und der Stellenwert der Rio-Konferenz relativiert: nicht mehr größter Gipfel aller Zeiten, sondern Einstieg in den globalen Dialog, den sogenannten Rio-Prozess. Dies kommt auch in einigen der Tagungsberichte von der VÖW-Tagung „Umwelt und Entwicklung“, die in diesem INFORMATIONSDIENST abgedruckt sind, zum Ausdruck. Udo Ernst Simonis, Professor für Umweltpolitik am Wissenschaftszentrum Berlin, analysiert in seinem Artikel die tatsächlichen Ergebnisse der Rio-Konferenz und kommt zu der Einschätzung, daß dort durchaus auch beachtenswerte Abschlüsse und nicht nur der Einstieg in einen Verständigungsprozess gelungen sind.

Es macht vermutlich wenig Sinn, die Frage zu stellen, ob man mit der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung, die Anfang Juni in Rio de Janeiro stattfand, zufrieden war oder nicht. Auch hier dürfte Arthur Schopenhauers Wort gelten, daß Zufriedenheit intersubjektiv unvergleichbar ist und abhängt von den Erwartungen einerseits und den Anstrengungen andererseits. Zufrieden sein wird jene/jener, die/der geringe Erwartungen hatte und sich selbst Mühe gab. Unzufrieden sein wird dagegen jene/jener, die/der... Halten wir uns also an die Fakten und stellen die Frage anders: was wurde in Rio beschlossen, und was folgt nach?

Viele Fragen zum Zusammenhang von Umwelt und Entwicklung standen von vornherein nicht auf der Tagesordnung – wie: Schuldenproblematik, Bevölkerungsentwicklung, Militärausgaben – und Beschlüsse verbindlicher Art werden bekanntlich nur gefaßt zu den Punkten, die auf der Tagesordnung stehen. Auch lag in der Themenwahl selbst bereits eine Begrenzung: Den einen ging es (ein wenig) um Umwelt, den anderen (vor allem) um wirtschaftliches Wachstum. Der Paradigmenwechsel hin zu einer „umweltverträglichen, zukunftsfähigen Entwicklung“ (sustainable development) stand zwar in vielen Papieren, nicht aber auf der Tagesordnung der Konferenz. Was waren deren wesentliche Punkte, was wurde beschlossen?

1. Rio-Deklaration

In der sog. *Rio-Deklaration*, die ursprünglich einmal „Earth-Charta“ (Grundgesetz der Erde) hei-

ßen sollte, sind insgesamt 27 Grundsätze bzw. Prinzipien verankert, die Gleichheitsrechte und Zukunftsrechte betreffen. So formuliert die Deklaration für die armen Länder ein „Recht auf Entwicklung“; sie benennt demgegenüber die reichen Industrieländer als Hauptverursacher der globalen Umweltprobleme und legt ihnen die besondere Pflicht auf, eben diese Probleme anzugehen.

Die Deklaration postuliert das Prinzip der Nachhaltigkeit bzw. Zukunftsfähigkeit wirtschaftlicher Abläufe, und sie verpflichtet die Staatengemeinschaft auf die Anwendung wichtiger umweltpolitischer Prinzipien, wie das „Verursacherprinzip“ und die „Internalisierung externer Effekte“ (Umweltkosten) in das betriebliche oder volkswirtschaftliche Rechnungswesen. Die *Rio-Deklaration* ist jedoch keine völkerrechtlich verbindliche Vereinbarung, so daß die Frage der Umsetzung der in ihr beschriebenen Prinzipien offenbleibt. Immerhin ist für 1995 – dem 50jährigen Bestehen der Vereinten Nationen – die verbindliche Ratifizierung einer „Earth Charta“ ins Auge gefaßt worden.

2. Agenda 21

Die sog. *Agenda 21* ist ein voluminöses, 40 Kapitel umfassendes Aktionsprogramm, das gleichermaßen – und dies ist ein Novum – für Industrie- und Entwicklungsländer gelten soll. Für die Industrieländer wird darin eine „sanfte Revolution“ angemahnt, indem weitreichende Änderungen ihrer Agrar-, Energie-, Verkehrs- und Handelspolitik gefordert werden. Für die Entwicklungsländer

sind darin besondere Aktionsprogramme beschrieben, wie Armutsbekämpfung und Bevölkerungspolitik, die nicht explizit auf der Tagesordnung standen.

Anders als bei der „Rio-Deklaration“, die nach kontroverser Vorarbeit dann ohne Änderungen beschlossen wurde, waren einzelne Kapitel der „Agenda 21“ bis zum Schluß der Rio-Konferenz heftig umstritten, insbesondere das Thema Energieeinsparung und Energieeffizienz. Hier sträubten sich insbesondere die erdölexportierenden arabischen Länder, die darin einen Angriff auf ihre Einnahmen aus fossilen Energiequellen sahen und der Bevorzugung der regenerativen Energien die Bedingung abtrotzten, daß diese „safe and sound“ sein müßten.

Neben den inhaltlichen Innovationen ist die „Agenda 21“ auch deshalb bemerkenswert – das heißt unbedingt zu studieren –, weil sie mehrere methodische und institutionelle Innovationen ent-

Aus dem Inhalt

Der Weltwirtschaftsgipfel in München <i>Claus Thomasberger</i>	3
Zehn Thesen zu Sustainable Development – nachhaltiges Wirtschaften in Markt und Demokratie <i>Reinhard Pfriem</i>	4
Berichte von der VÖW-Jahrestagung	6
Ökonomische Risiken der EXPO 2000 <i>Rainer Lucas</i>	11
Ökonomisch-ökologische Bewertung der Elbekanalisation <i>Jürgen Meyerhoff</i>	13
Naturpark Holsteinische Schweiz – eine kritische Auseinandersetzung <i>Helge Raatz</i>	14
Hochschulserie – Universität Oldenburg <i>Hilmar Westholm</i>	15
Tagungsberichte	17
Zur IÖW-Jahrestagung 1992: Umweltqualitätsziele von Unternehmen und ihre Durchsetzung	22
Rezensionen	23

hält. Neben der Übereinstimmung, daß den Frauen eine große Rolle für den sorgfältigen Umgang natürlichen Ressourcen zukomme und den Nichtregierungsorganisationen ein größerer Einfluß bei Entscheidungen über die Ressourcennutzung und die Naturbewahrung einzuräumen sei, ist zur Überprüfung der ökologischen Umstrukturierung in Industrie- und Entwicklungsländern (!) eine Kommission mit Berichtspflicht an den Generalsekretär der Vereinten Nationen eingerichtet worden (Commission on Sustainable Development): Diese permanente Kommission kann als Überprüfungsmechanismus für den Finanz- und Technologietransfer zwischen Nord und Süd fungieren und – was wichtig sein mag – sie kann den Einfluß der in den Entwicklungsländern wenig beliebten Weltbank zurückdrängen.

3. Klimakonvention

Zwei globale Rahmenkonventionen wurden in Rio de Janeiro mit großer Mehrheit der anwesenden Ländervertretungen unterschrieben (155 Länder). Die „Klimakonvention“ wurde insbesondere von deutscher Seite kritisiert, weil sie keine konkrete Reduzierungsverpflichtung für CO₂ und andere Treibhausgase und auch keine entsprechenden zeitlichen Vorgaben enthält. Andererseits haben vermutlich die meisten der 155 Unterzeichner nicht gewußt, welche weitreichenden Mechanismen sie akzeptiert haben.

Die Klimakonvention tritt zwar erst dann in Kraft, wenn 50 Staaten sie förmlich (in Kabinett oder Parlament) ratifiziert haben. Doch schon vor diesem Inkrafttreten der Konvention muß mit der Umsetzung mehrerer Verpflichtungen begonnen werden, darunter eine nationale Berichtspflicht über die Schadstoffemissionen und die technische und finanzielle Unterstützung der Entwicklungsländer seitens der Industrieländer. Spätestens ein Jahr nach der Erreichung der Ratifizierungsbedingung muß eine Nachfolgekonzferenz einberufen werden, auf der es dann um konkrete Ziele und Maßnahmen (sog. Protokoll) gehen wird. Deutschland hat zu dieser Nachfolgekonzferenz eingeladen.

Weitreichend können die in der Konvention formulierten Klima-Stabilisierungsbedingungen sein. Sie klingen unscheinbar, sind aber, wenn sie ratifiziert werden, von gravierender Bedeutung, insbesondere für die Energie-, die Verkehrs-, die Agrar- und die Wirtschaftspolitik. Die erste Bedingung lautet, daß die durchschnittliche Erhöhung der globalen Erdtemperatur nur in einem Umfang erfolgen darf, daß natürliche Ökosysteme in ihrer Funktionsweise nicht tangiert werden; die zweite Bedingung besagt, daß die Nahrung für alle Menschen (auch die zukünftig hinzukommenden Menschen) gesichert sein muß, und die dritte Bedingung lautet, daß die wirtschaftliche Entwicklung in den ärmsten Ländern nicht behindert werden darf. Diese Stabilitätsbedingungen sind – darüber dürfte kein Zweifel bestehen – mit dem vorherrschenden Wachstumsparadigma in den Industrieländern und dem der nachholenden Entwicklung in den Entwicklungsländern nicht einzuhalten. Will man – um nur eine Größenord-

nung zu nennen – die durchschnittliche Erhöhung der Erdtemperatur auf 1/10 Grad Celsius pro Dekade begrenzen, so bedeutet dies allein, daß der derzeitige Verbrauch an fossilen Brennstoffen bis zum Jahr 2000 um etwa 80% reduziert werden muß. Dies beinhaltet mehr als nur eine sanfte industrielle Revolution.

4. Konvention zum Schutz der Artenvielfalt

Niemand weiß verlässlich, wieviele Arten (Tiere, Pflanzen, Mikroorganismen) es auf der Welt tatsächlich gibt. Sicher ist dagegen, daß täglich zwischen 50 und 100 Arten für immer aussterben. Entsprechend wichtig war die Verabschiedung der „Konvention zum Schutz der Artenvielfalt“. Diese Konvention wurde in 154 Ländern unterzeichnet; sie tritt in Kraft, mit dem oben genannten *Procedere*, wenn 30 Länder sie formell ratifiziert haben.

Wegen der vermuteten Konsequenzen für die Entwicklung der Biotechnologie, aber auch der Patentrechte haben mehrere Länder, allen voran die USA, diese Konvention nicht gezeichnet; sie wurden damit zum „Buhmann“ der Rio-Konferenz. Zweierlei sollte aber nicht verschwiegen werden: wegen dieser Rolle der USA konnte bei mancher der anderen an für sich kontroversen Fragen zwischen Nord und Süd leichter ein Konsens gefunden werden. Zum anderen wird das Thema der biotechnologischen Nutzung und ökonomischen Patentierung von Arten auch in anderen Teilen der Welt sicherlich erst noch eskalieren. Der Schutz der Artenvielfalt bleibt daher ein komplexes, letztlich kaum lösbares Problem. Auch höhere Preise, von den meisten Ökonomen zum Schutz der Umwelt empfohlen, mögen hier versagen, wie in der neuesten Meadows-Studie (*Beyond the Limits*, 1992) mit Blick auf die Meeressäuger belegt wird: Gerade weil die Preise für Walfleisch und Thunfisch enorm angestiegen sind (angehoben worden), wird wieder verstärkt Jagd auf die Tiere gemacht, mit allen verfügbaren technischen Mitteln.

5. Wald- und Wüstenkonventionen

Eine „Waldkonvention“ kam in der Vorbereitung der Konferenz – und damit auch in Rio de Janeiro selbst – nicht zustande; verabschiedet wurde lediglich eine sogenannte „Walderklärung“. Wie sonst nirgendwo stand hier die Furcht des Verlusts an nationalstaatlicher Souveränität in der Nutzung natürlicher Ressourcen im Raum. Die Wälder werden – anders als die Ozonschicht oder die Meere – nicht als globale Gemeinschaftsgüter (global commons), sondern als nationale Ressourcen verstanden. Die Lektion, die bei der Verabschiedung der Klimakonvention zumindest implizit schon gelernt ist, daß ihre Umsetzung auch Änderungen in der energiepolitischen Autonomie des Nationalstaates beinhaltet, diese Lektion muß in Bezug auf die Waldstände der Welt anscheinend noch gelernt werden.

Zu früh war wohl auch die Zeit, eine Konvention zur Desertifikation (Wüstenausbreitung) vorzubereiten. Insbesondere auf Druck der afrikanischen Staaten wurde in Rio de Janeiro jedoch beschlossen, daß eine solche Konvention vorbereitet und möglichst schon im Jahre 1994 unterzeichnet werden soll.

6. Finanzvereinbarungen

Die größten Divergenzen zwischen Erwartung und tatsächlicher Vereinbarung gab es – wie sollte man anders vermuten – bei den Finanzierungsfragen. Das Sekretariat der Konferenz hatte eine Studie darüber in Auftrag gegeben, welche Mittel zur Realisierung der *Agenda 21*, genauer: der umweltverträglichen Entwicklung im Süden, erforderlich seien. Das Ergebnis bestand in der Größenordnung von 600 Milliarden Dollar pro Jahr, von denen zwar ein Großteil von den Entwicklungsländern selbst mobilisiert, doch immerhin 125 Milliarden jährlich von den Industrieländern bereitgestellt werden sollten. Das hätte mehr als einer Verdoppelung der derzeitigen formellen Finanztransfers von Nord nach Süd (ca. 55 Milliarden) entsprechen.

Das Ergebnis der Rio-Konferenz läßt sich in zweierlei Weise beschreiben. Es kam zur Bestätigung alter, aber nie eingelöster Versprechen des Nordens – das sogenannte 0,7%-Ziel erfuhr eine Wiederbelebung (Entwicklungshilfe in Höhe von 0,7% des jährlichen Bruttosozialprodukts der Industrieländer); und es gab das neue Versprechen, dies baldmöglichst zu erreichen. Konkret wurde es dagegen lediglich bei der Aufstockung der bisherigen „Global Environmental Facility“, dem gemeinsam von Weltbank, UNEP und UNDP verwalteten Umweltfonds, der von derzeit 1,3 Milliarden auf voraussichtlich 7-8 Milliarden Dollar aufgestockt werden soll (hieran wird sich die Bundesrepublik Deutschland mit bis zu 780 Millionen beteiligen).

7. Fazit

Die Rio-Konferenz ist nicht der Endpunkt einer intensiv vorbereiteten internationalen Konferenz, der größten ihrer Art und aller Zeiten; es ist der Beginn eines Prozesses des Umdenkens. Dieses Motto hatte der Generalsekretär der Konferenz, Maurice Strong, frühzeitig ausgegeben, und viele Staatsmänner haben diesen Satz wiederholt. Rio ist demnach eine Selbstverpflichtung der Welt, des Nordens wie des Südens. Hierauf ist also zu achten. Und dies muß von nun an immer wieder in Erinnerung gebracht werden – von den Regierenden, den Nicht-Regierungsorganisationen, von jeder/jedem von uns!

Udo Ernst Simonis, Berlin

(c) 2010 Authors; licensee IÖW and oekom verlag. This is an article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial No Derivates License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.