

Zeitzeugen zum Rio-Prozess: Rio 2012, Ergebnisse und Zukunftsaufgaben

Donnerstag, den 28. Juni 2012, 18.00 bis 20.00 Uhr

Teilnehmer der Weltkonferenz berichten unmittelbar nach ihrer Rückkehr über die Verhandlungen und aktuellen Ergebnisse. Gibt es klare und verbindliche Vereinbarungen? Kann man von Erfolgen sprechen?

Wie haben sich die Machtverschiebungen der Schwellenländer ausgewirkt? Haben sich neue Allianzen für Nachhaltigkeit formiert? Was sind die Ansatzpunkte der Zivilgesellschaft für ein umwelt- und sozialgerechtes Wirtschaften?

* * * *

Auf dem Podium:

Jens Martens, Global Policy Forum Europe

Michael Kubndt, Collaborating Centre on Sustainable Consumption and Production (CSCP), Wuppertal,

Heiko Warnken, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn

Moderation: **Franz Rondé**, SID

* * * *

I. Wie waren die Erwartungen an die Konferenz und wie war die Atmosphäre auf der Konferenz?

Heiko Warnken berichtet von den Vorverhandlungen, die bis auf die letzte in Rio alle in New York stattfanden, bei denen bereits ein Großteil der Agenda verhandelt wurde. Diese ‚PrepComs‘ und die dazwischen eingeschobenen ‚Informal Informals‘ hätten sich als recht zäh erwiesen. Das ursprünglich recht schlanke Ausgangsdokument wuchs durch ständige Ergänzungen schließlich auf über 200 Seiten an. Erst spät kam es zu Arbeitsgruppen, Unterarbeitsgruppen und echten Diskussionen. Entwicklungsländer hätten sich beklagt, dass ihnen die Kapazitäten fehlten, um die zahlreichen Unterarbeitsgruppen adäquat abdecken zu können. Selbst das Abschlussdokument mit noch 50 Seiten enthält sehr viele Themen. Die EU konnte zu vielen Positionen Stellung beziehen.

Zur Rolle der Gastgeber wurde angemerkt, dass Brasilien sich zunächst lange zurückgehalten habe und erst zum Schluss seinen Vorsitz sehr harsch wahrgenommen hätte, möglicherweise aus dem Gedanken heraus, *Rio + 20* nicht scheitern zu sehen.

Es wurde verschiedentlich versucht, Koalitionen zu bilden, ähnlich wie in Durban, insbesondere die Europäische Union (EU) versuchte, auf Entwicklungsländer zuzugehen, z.B. auf die kleinen Inselstaaten, einige Länder in Afrika oder auch die LLDC. Die Gruppe der G-77-Staaten (G-77) suchte, einen Bruch ihrer Verhandlungsgruppe zu vermeiden, wenn auch auf einer Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners. Für die EU war es auch ein Anliegen, dass die NGO eine starke Rolle spielten.

Jens Martens bestätigt, dass der Vorbereitungsprozess schon vor zwei Jahren begonnen und seitdem die Verhandlungen insbesondere in den letzten Monaten kontinuierlich fortgeführt wurden. Es war daher naiv, wenn einige Konferenzteilnehmer bei Ankunft in Rio Unmut darüber äußerten, dass andere schon vorgearbeitet hatten und auch schon Ergebnisse vorlagen. Dies ist bei UN-Gipfeln wie auch bei G 20-Treffen üblich.

Festzustellen war, dass die BRICS-Staaten im Gegensatz zu vorherigen Verhandlungen wesentlich sichtbarer und aktiver waren. Die China-Delegation z.B. umfasste einschließlich NGOs hundertfünfzig Personen. Das Verhalten Brasiliens in der Konferenz bewertet er ähnlich wie sein Vorredner. Die circa 10.000 NGO-Vertreter auf dieser mit 45.000 Leuten bisher größten Konferenz waren relativ aktiv; ihre Einbeziehung in das UN-Konferenz-Geschehen ist wohl inzwischen eine Selbstverständlichkeit.

Insgesamt ist eine Ausdifferenzierung der Staatengruppen bzw. Blöcke zu beobachten. Die G-77 spräche bei dem Prozess seit 2010 zudem nicht mehr nur mit einer Stimme. Es gab im Verhandlungsverlauf immer wieder Spaltungstendenzen; auch in der EU zeigten sich unterschiedliche Positionen. Die EU und die USA hätten allerdings ein Thema unnötigerweise stark betont: das Prinzip der *common but differentiated responsibilities* (CBDR), das angesichts der wachsenden Bedeutung der Schwellenländer heute

neu zu definieren sei. Diese Forderung stieß auf den geschlossenen Widerstand der G-77. Die Frage bleibt, wie man einerseits das Prinzip der gemeinsamen Verantwortung aufrecht erhalten, andererseits die Unterschiedlichkeit nach neuen Kriterien definieren kann.

Michael Kuhndt begann mit der Frage der Erwartungen an die Konferenz. Eine der Erwartungen war sicherlich, zu diskutieren *Wie sieht Wachstum der Zukunft aus?* UNEP hatte den Begriff der Green Economy geprägt. Im Abschlussdokument findet man den Begriff sehr begrenzt wieder. Die Erwartung und Frage der Zivilgesellschaft ging mehr dahin, was denn neues Wachstum ist, wie eine andere Form von Wachstum aussieht. Was ist ein neuer Wohlstandsbegriff?

Beeindruckend für ihn war, dass in Rio parallel ca. 3000 Veranstaltungen stattgefunden haben. Er sei mit einem guten Eindruck nach Hause gegangen, weil es viele Unterforen, Kooperationen, Partnerschaften, Ideen und Austausch gegeben habe. Seien es Kooperationen zwischen Ländern, Kommunen, zwischen Zivilgesellschaft und Industrie. Es sei Energie zu spüren gewesen, dass ein Wandel stattfindet und Veränderungsprozesse angestoßen worden sind. Zudem sei bereits eine Ernsthaftigkeit in der Debatte zu finden und auch die Industrie mache sich zum Teil für einen Wandel stark, nicht nur die Zivilgesellschaft. Visionen aller Akteure müssen abgearbeitet werden und Ziele müssten gesetzt werden. Die Vertreter der Industrie waren sich dann relativ einig über viele Themen, u. a., dass *Global Commons* bepreist werden müssten. Genau da müsse man weiter aktiv sein und *bottom-up*-Prozesse steigern.

II. Frage nach konkreten Ergebnissen.

Anmerkung aus dem Publikum: Die Konferenz habe sich scheinbar gelohnt, trotz eines Zurückbleibens hinter den Erwartungen. Frage ist, welche Ergebnisse wurden erreicht 20 Jahre nach 1992 und was folgt daraus für künftige Konferenzen? (H.J. Preuss)

Jens Martens berichtet von der Darstellung eines "katastrophalen Scheiterns" in den Medien und bei den Umweltverbänden. Diese harsche Kritik sei allerdings auch das Resultat falscher Erwartungen an die Konferenz. Wer klare Ziele vermisst, sollte beachten, dass parallel in den UN eine Diskussion lief, in der ein klarer Zeitplan für die Neuformulierung globaler Entwicklungsziele vereinbart wurde, der 2015 zu einem konkreten Ergebnis führen soll. Der Standpunkt der G-77 beispielsweise sei gewesen, jetzt nicht hinter Rio 1992 zurück zu fallen, weswegen diese Gruppe die Konferenz nicht als gescheitert ansieht. Auch das sogenannte *Green-Economy*-Konzept fänden einige inhaltsleer, andere allerdings viel versprechend. Insbesondere einige zivilgesellschaftliche Organisationen kritisierten dieses „Konzept“ vehement, da sie eine weitere Kommodifizierung der Natur befürchteten.

Der Norden (EU und EU-NGOs) habe zudem den taktischen Fehler begangen, das Konzept der Green Economy und der Ökologisierung der Wirtschaft vor einigen Jahren eingebracht zu haben, ohne hinreichend zu erklären, worum es dabei konkret geht. Die G-77 pochte vor allem auf Zugang zu Technologien und Patenten und auch auf mehr Geld, damit die Technologien eingeführt werden können, der ‚Norden‘ verweigerte sich allerdings.

Das war auch ein Problem bei dem zweiten Thema, der Aufwertung von UNEP. Einerseits wollte die EU UNEP finanziell stärken, andererseits aber ihre Geldzuwendungen an die UN insgesamt nicht erhöhen. Die G-77 befürchtete dadurch eine Verlagerung von Geldmitteln vom Entwicklungs- zum Umweltbereich, die sie nicht wollte. Dennoch erreichte man eine gewisse Aufwertung von UNEP. Auch gibt es ein neues politisches Forum für Nachhaltigkeit, das dieses Thema auf der UN-Ebene stärken könnte. Zudem haben die Regierungen beschlossen, auf Basis von Länderkonsultationen bis 2015 gemeinsame Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) zu formulieren. Die Themen Post-GDP-Ansätze und alternative Wohlstandsmodelle wurden immerhin als Paragraph im Abschlussdokument festgehalten. Letzteres bedeutet, dass in der UN über alternative Indikatoren für Fortschritt nachgedacht und gearbeitet werden soll. Schließlich wurde noch eine Expertengruppe eingesetzt, die den Finanzierungsbedarf für nachhaltige Entwicklung abschätzen und eine neue Gesamtstrategie für die Finanzierung nachhaltiger Entwicklung bis 2014 entwickeln soll, um ab 2015 deren Ziele zu realisieren.

Heiko Warnken hat Verständnis für die Unzufriedenheit vieler mit den Ergebnissen. Auch das BMZ ist keineswegs mit allem glücklich. Was dem Schlussdokument fehlt, ist ein Ausdruck der Dringlichkeit der Probleme. Die EU habe zwar noch versucht, Ziele zu forcieren, das sei aber nur zum Teil gelungen, da viele andere Delegationen Verbindlichkeit in Form von Vorgaben von Zeitzielen und messbaren Ergebnissen (noch) gescheut hätten. Auch eine Überprüfbarkeit von umzusetzenden Maßnahmen sei noch unzureichend gegeben. Immerhin sei man aber nicht hinter früher schon getroffene Vereinbarungen zurückgefallen.

Das Prinzip der „gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung“ werde nach seiner Meinung von den Entwicklungsländern überstrapaziert, wenn man Bereitschaft zur Green Economy immer mit Finanzierungsforderungen verbindet. Es fehle oftmals die Einsicht, dass es sich auch die Entwicklungsländer nicht leisten können, unsere herkömmliche Form der Industrialisierung zu kopieren. Es amortisiere sich, von vornherein einen intelligenteren Weg der Entwicklung einzuschlagen. Gut sei, dass man sich auf Green Economy als Basis geeinigt habe. Daran könne man weiter arbeiten, z.B. durch exemplarische Prozesse, best practice-Beispiele, toolboxes, Länderberatungen etc.

Ganz zentral für das BMZ seien die *Sustainable Development Goals (SDGs)*. Es ist ein ambitionierter Zeitplan festgehalten worden für deren Entwicklung. Sie soll kohärent zu den post MDG erfolgen. Die Entwicklungsländer bestanden auf einen intergouvernementalen Prozess, zweifellos mühsam mit 193 Ländern und der Fülle von Themen. Das BMZ könne sich vorstellen, dass für die Umsetzung der Rio-Beschlüsse insgesamt neue Ansätze erprobt und Koalitionen der Vorreiter eingegangen werden. Wichtig sei, die Zivilgesellschaft und Wissenschaft, wie auch *Think Tanks* mit einzubeziehen und sehr früh zusammen zu arbeiten, denn andere, z.B. Wirtschaft und NGO seien vielfach weiter als die Regierungen.

Michael Kuhndt nennt als Themenbeispiel *Nachhaltigen Konsum und Produktion*, mittlerweile schon ein zehnjähriges Vorläuferprogramm (Marrakech-Prozess). Die aus dem Marrakech-Prozess abgeleiteten nächsten Schritte und Ziele wurden voll in das Abschlussdokument übernommen. Es wurde dazu ein weiteres Zehn-Jahres-Programm vereinbart. Die Länder wurden aufgefordert, eigene Aktionspläne, Strukturen und Prozesse in Gang zu setzen zu Konsumverhalten, zu Lebensstilen, Ernährung, Bauen und Wohnen, Infrastruktur, Mobilität. Wie sieht ein nachhaltiges Leben in 2050 aus? Gefragt wird auch, wie misst man diese neue Art von Wirtschaften, was sind die Erfolgsindikatoren? Viele Partner, Think Tanks, NGO und Wirtschaft haben diese Prozesse begonnen; die Frage ist, wann eine kritische Masse erreicht ist, sodass sich auch konkrete Zeitziele vereinbaren lassen.

III Fragen und Diskussionen

Gab es Anstöße für die kommunale Ebene? (H.Pakleppa)

Michael Kuhndt berichtet, es gab *parallel events*, an denen fast dreihundert Städte teilgenommen haben, die sich vor allem zu Klimaschutzzielen bekannt hätten. Auch ICLEI hat Beispiele gegeben, wo Städte gezeigt haben, was sie schon tun und in Zukunft tun können; es gibt also bereits eine *Coalition of the Willing* und hundert Städte sind vielleicht schon eine kritische Masse, die man unterstützen muss in der Frage, wie deren Ziele im Verhandlungsprozess nach oben getragen werden könnten. Es ist eine Akteursgruppe, die vielleicht noch schneller vorangeht als die Wirtschaft.

Heiko Warnken gibt den Hinweis auf die Ziffern 134 bis 137 des Abschlussdokument (Sustainable cities and human settlements). Es geht darum, darauf aufzubauen und das mit Leben zu erfüllen.

Zur Rolle der EU: Hat sich Europa abgemeldet von globaler Nachhaltigkeitspolitik? In den Medien sei dieses Bild vertreten worden. Und zum europäischen Aspekt: Wie ist EU aufgetreten? Wie ist die gegenwärtige Situation in der EU zu verstehen? (T.Fues)

Heiko Warnken widerspricht dem, denn die Gruppe, die am meisten Ehrgeiz an den Tag gelegt hätte, sei die EU gewesen. Ein Problem war, dass sie dadurch auch als sehr dominant wahrgenommen wurde. Das gilt insbesondere für die Aufwertung von UNEP und auch die *Green Economy*-Debatte wird der EU zugeschrieben. Während der Konferenz hat Brasilien die EU abgebremst, um den Konsens zu erhalten.

Jens Martens bekräftigt, dass die EU in der Tat eine zentrale Rolle in den letzten zwei Jahren eingenommen habe, was interessant zu beobachten sei. Nun habe sich die USA zurückgezogen und EU habe eher die Führungsposition angenommen, dabei ein recht proaktives Verhalten (*Green Economy*) an den Tag gelegt. Es gebe zwar auch mehr Konfrontation zwischen der G-77 und der EU als früher, was zu dem Gefühl innerhalb der G-77 und der Süd-NGOs führte, dass die EU ihre Agenda auch durchsetzen wolle ohne entsprechende Unterstützungen für die Umsetzung zu geben. Mit dem Votum für die *Green Economy* sei noch nicht die Finanzierung geklärt; auch war es problematisch, dass die Staats- und Regierungschefs der EU überwiegend nicht nach Rio gefahren sind.

Zwei Fragen an Herrn Kuhndt: Die Rolle von Unternehmen und NGO wandelt sich und sie spielen heute eine größere Rolle, aber welche Rolle spielen die Unternehmen? Wie ernsthaft und intensiv wird das Engagement betrieben? Und zweitens: Der Aspekt „Prozess vs. Ziele“, d.h. über Prozesse zu reden und zu mobilisieren, während Zielvereinbarungen noch zu schwierig sind. Wo bleiben denn da die Regierungen? Werden die immer unfähiger? Kann das denn immer so weitergehen? (G.Burckhardt)

Michael Kuhndt beschreibt zunächst die Rolle der Unternehmen, wobei er sieht, dass erste Transformationen in Rio sehr deutlich gewesen seien. Es passiert etwas. Natürlich sind nicht alle gleich weit vorangekommen. So gebe es auch *Image building* als Strategie, aber es gebe inzwischen viele Unternehmen, die eigene Tätigkeiten neu strukturieren wollten und sich um Schäden in den Volkswirtschaften Gedanken machten. Geschäftsmodelle würden hinterfragt und neue zur Diskussion gestellt. Auch globale Ziele wurden von den Unternehmen gefordert und der diese Fragen begleitende Diskurs habe in Rio massiv stattgefunden. Genauso sieht man das bei NGO, die sagen, wir müssen über eine ganz andere Art von Wirtschaften nachdenken. Berechtigt ist auch die Frage, welche Rolle Gesellschaft und Politik in solchen Prozessen hat, wie kann man sich auf einen Zielkorridor einigen?

Heiko Warnken zur Frage, bekommen die Regierungen das überhaupt noch hin: Man müsse die Komplexität der Diskussion irgendwie reduzieren. Dabei seien auch die SDGs ein komplexes Thema, das strukturiert werden müsse. Natürlich müssen die Regierungen ihren Part spielen, aber es bedarf zudem einer breiten Koalition von Zivilgesellschaft, Wissenschaft und anderen.

Diskrepanz zwischen Regierungs- und NGO-Vertretern? Sehen Sie im Geist von Rio etwas Positives? (A.Rieser)

Heiko Warnken hatte als Regierungsvertreter in Rio praktische Dialog-Erfahrungen mit NGO. Einer von den NGOs sagte, jeder müsse seine Rolle spielen, auch die NGOs; ein konstruktiver Modus könne erst nach den Verhandlungen eingenommen werden.

Jens Martens sieht die NGOs sehr heterogen (regierungsnah und -fern), zudem sei die Rolle der NGOs die: Sie müssten benennen, was getan werden muss. Regierungen hingegen müssten sagen, was realistisch ist (Realpolitik vs. Notwendigkeit). Es sind unterschiedliche Rollen, aber es ist kein Spiel!

Die Wirtschaft sei ähnlich heterogen: *Green accounting* wird einerseits forciert, andererseits habe sich die *business lobby* in Rio gegen verbindliche Berichte über Nachhaltigkeitsfolgen ihres Wirtschaftens ausgesprochen. Im Abschlussdokument werden sie nur noch eingeladen, darüber nachzudenken („invited to consider“). Eigentlich wäre wesentlich mehr notwendig, (etwa Regulierung im Bereich der Finanzmärkte, der Nahrungsmittelspekulation oder Offenlegungspflichten für Rohstoffkonzerne).

Ergänzung aus dem Publikum (G.Burckhardt) Offenlegungspflichten für Unternehmen bisher nicht bindend. EU-Initiativen dazu werden von Bundesregierung und Unternehmensverbänden blockiert. Ebenso wenig sind Nachhaltigkeitsberichte zwingend. Gerade mal 5% großer Unternehmen in der EU erstellen sie. Das macht skeptisch.

(H.J. Preuss) Der Wissenschaftliche Beirat Globale Umweltfragen hat eine differenzierte, aber kritische Bilanz gezogen. Dabei habe er die Notwendigkeit dieser Konferenz nicht hinterfragt, aber festgestellt, dass mehr Energie in gute Beispiele gesteckt werden müsse - „Zeit für Pioniere“. Aber sollte man nicht eher Unternehmen oder die Zivilgesellschaft fördern? Wo sollte man seine Energie am besten hinlenken? Die Energiewende ist ein gutes Beispiel. Das ist wichtiger Punkt, denn die Skepsis an diesen Konferenzen wächst. Auch die Komplexität von Problemen wie von Lösungen werde in Zukunft eher anwachsen, sie können nicht reduziert werden. Zusätzlich

hätten wir es mit einem sich verändernden Mächte-Gleichgewicht weltweit zu tun. Internationale Institutionen sollten daher befähigt werden, mit zunehmender Komplexität umzugehen.

Heiko Warnken möchte klarstellen, er wollte nicht die Komplexität der Probleme in Frage stellen; ihm ging es nur darum, dass die Themenbreite der Dokumente zu groß war, als dass man sie alle in einer Konferenz solide hätte behandeln können.

Erfreulich, dass Bildung immerhin im Dokument (229-235) aufgeführt ist, allerdings wird gefragt, warum dieser für nachhaltige Entwicklung so wichtige Punkt erst so weit hinten im Dokument Erwähnung finde. Welchen Stellenwert hatte Bildung und Erziehung in der Konferenz oder auch in den site events? (B.Bilgram)

Michael Kuhndt Ausser unter „Education“ ist der Aspekt bei Capacity Building (277-280) benannt, aber auch an anderen Stellen integriert, z. B. „Sustainable consumption und production (224-226), denn wie kann man sonst zu neuen Lebensstilen kommen. Aber auch auf verschiedensten events war es Thema, „skills of the future“ in Unternehmensdiskussionen, bei Städten, bei Zivilgesellschaft. Es gab sehr viele Diskurse über das Thema. Bleibt die Frage, wie institutionalisiert man das jetzt. Da sollte man auf die Pioniere in all den Gremien von Gesellschaft und Wirtschaft setzen.

Heiko Warnken: Dass das Thema Bildung erst so weit hinten im Dokument erwähnt wird, liege an der Struktur des Dokuments, denn der Bildungspunkt sei prinzipiell kein kontroverser Punkt gewesen. Auch die ‚informelle Bildung‘ sei dank Intervention gerade der Jugenddelegierten wieder aufgenommen worden.

Herr Rondé: Statt Zusammenfassung: Schlussfrage an Experten: Was machen wir nun auf der nationalen Ebene? Welche Folgen hat Rio + 20 für die internationale Entwicklungskooperation?

Heiko Warnken: Ein zentraler Punkt sei für ihn die Ausarbeitung der SDGs, die Diskussionen dazu würden aber diese Woche bereits beginnen. Wenn man im September nächsten Jahres einen Bericht haben will, dann ist jetzt Eile geboten. Es werden nicht nur Regierungsvertreter, sondern auch die Zivilgesellschaft und die Wissenschaft dazu gebraucht. Zwar gebe es auch andere Aufgaben, aber die SDG seien für BMZ jetzt vorrangig.

Michael Kuhndt findet die Zielsetzung wichtig, aber in Rio war die Transformation bereits sichtbar. Dennoch stünde die Frage im Raum, ist die Gesellschaft "ready to go"? Sind wir soweit zu sagen, es gebe genug gesellschaftliche Prozesse? Er stellt sich Fragen der angemessenen Förderung, nicht nur im Bildungssystem, sondern auch danach, wie Visionen geschaffen werden können, wie nachhaltige Gestaltung unseres Lebens aussehen könne. Welche Pioniere gibt es schon, welche können noch gefunden werden? Was ist mit Konsum-Pionieren? Ein Zielkorridor ist wichtig, aber genauso auch die Umsetzungsprozesse und die Qualität der Umsetzung neuer Lebensstile.

Jens Martens zunächst noch zur Frage, brauchen wir solche ‚Mega-Konferenzen‘ in Zukunft. Er bejaht dies zwar, schlägt aber einen alternativen Arbeitsprozess vor, in dem die Aufmerksamkeit nicht nur auf den letzten zwei Wochen liegt, sondern alle, auch NGO, in einen kontinuierlichen Vorbereitungsprozess eingebunden sind.

Nun zur Schlussfrage: Wir halten Ziele für ein wichtiges Instrument, wenn sie quantitativ überprüfbar und wenn sie zeitlich gebunden sind, wenn Umsetzungsinstrumente und Verantwortlichkeiten klar sind. Global Policy Forum wird bereits im November einen Bericht zu SDG veröffentlichen und wir wollen zusammen mit anderen Institutionen Fachgespräche machen, um die öffentliche Diskussion voranzubringen. Es wird im November das ‚Bonner Symposium‘ zu Post-2015 Agenda und nachhaltigen Entwicklungszielen geben. Wir werden Themen der ‚Reflection-Group‘ weiterbearbeiten. Schließlich geht es auch um Strategie-Überlegungen auf der internationalen Ebene, wie man z.B. Gruppen für Vorreiter-Ziele bilden kann. Dabei sei auch eine enge Kooperation mit Partnern des Südens wichtig.

Herr Rondé schließt die Diskussion mit Dank an Podiumsteilnehmer, Publikum und Organisatoren.