



Earth Summit +5 **Fünf Jahre nach Rio**

**Sondertagung der UNO-Generalversammlung zur
Überprüfung und Bewertung der Umsetzung der Agenda 21
New York, 23. - 27. Juni 1997**

Die Zukunft bewahren

Umwelt wurde mit der Konferenz der Vereinten Nationen über die menschliche Umwelt in Stockholm 1972 zu einem internationalen Thema. Umweltaspekte zum Bestandteil nationaler Entwicklungspläne und Entscheidungsprozesse zu machen, gelang in den Jahren danach allerdings nur mit begrenztem Erfolg. Zwar wurden einige Fortschritte bei wissenschaftlichen und technischen Fragen gemacht, doch in der Politik wurde die Umwelt weiterhin vernachlässigt, obwohl der Ozonabbau, die globale Erwärmung, die Zerstörung der Wälder und andere Umweltprobleme immer stärker zunahmen.

Als die Vereinten Nationen 1983 die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung gründeten, war deutlich geworden, daß die Erhaltung der Umwelt eine überlebensfrage für alle Menschen ist. Die von der Norwegerin Gro Harlem Brundtland geleitete Kommission betonte, daß Umweltschutz und Wirtschaftswachstum gemeinsam angegangen werden müssen, um "heutige Bedürfnisse zu befriedigen, ohne die Überlebensfähigkeit zukünftiger Generationen einzuschränken".

Aufgrund des Brundtland-Berichts berief die Generalversammlung der Vereinten Nationen die UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) ein. Die Konferenz, bekannt als der Erdgipfel, fand vom 3. - 14. Juni 1992 in Rio de Janeiro statt. Sie war der Wendepunkt in den internationalen Verhandlungen über Fragen von Umwelt und Entwicklung.

Die vorrangigen Ziele des Gipfels waren das gerechte Ausbalancieren von wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bedürfnissen der heutigen und der zukünftigen Generationen sowie die Schaffung einer Grundlage für eine globale Partnerschaft, sowohl zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern als auch zwischen Regierungen und der Zivilgesellschaft, die auf dem Einverständnis über gemeinsame Bedürfnisse und Interessen beruht.

Die Vereinbarungen des Erdgipfels

172 Regierungen, von denen 108 durch ihre Staats- und Regierungschefs vertreten waren, verabschiedeten in Rio drei Vereinbarungen als Richtlinien für die zukünftige Arbeit: Die Agenda 21 – ein globaler Aktionsplan zur Förderung nachhaltiger Entwicklung; die Rio-Deklaration – eine Aufstellung von Grundsätzen, die Rechte und Pflichten der Staaten festlegen; und die Walderklärung, mit der die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder weltweit gefördert werden soll.

Darüber hinaus wurden auf dem Erdgipfel noch zwei rechtsverbindliche Konventionen zur Unterzeichnung aufgelegt, eine über den Klimawandel und die andere über die biologische Vielfalt. Zur gleichen Zeit begannen die Verhandlungen über eine Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung, die im Oktober 1994 zur Unterzeichnung aufgelegt wurde und seit Dezember 1996 in Kraft ist.

Die Agenda 21

Die Agenda 21 enthält mehr als 2.500 Handlungsempfehlungen, die sich mit den drängendsten Problemen der Zeit befassen. Die Agenda 21 will die Welt auf die Herausforderungen des nächsten Jahrhunderts vorbereiten und bietet detaillierte Vorschläge für soziale und ökonomische Fragen, wie z.B. die Armutsbekämpfung, den Wandel der Produktions- und Konsummuster, die demographische Entwicklung, die Sicherung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, den Schutz der Atmosphäre,

die Ozeane und die biologische Vielfalt, die Verhinderung von Abholzung und die Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft.

Die Agenda 21 empfiehlt auch Wege zur Stärkung der Rolle wichtiger gesellschaftlicher Gruppen, die sich für nachhaltige Entwicklung einsetzen, wie z.B. Frauen, Gewerkschaften, Landwirte, Kinder und Jugendliche, indigene Völker, Wissenschaftler, lokale Behörden, Handel, Industrie und Nichtregierungsorganisationen (NGOs).

Mit der Verabschiedung der Agenda 21 unterstützte die Konferenz auch mehrere wichtige Initiativen in den Schlüsselbereichen der nachhaltigen Entwicklung. Dazu gehörte eine globale Konferenz für kleinere Inselstaaten, eine rechtsverbindliche Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung sowie Gespräche über Strategien zur Verhinderung einer weiteren Verringerung der Bestände gebietsübergreifender und weit wandernder Fischarten.

Die Rio-Deklaration

Die Erklärung von Rio schreibt die Rechte und Pflichten der Staaten bezüglich der Grundprinzipien von Umwelt und Entwicklung fest. Sie führt aus, daß wissenschaftliche Ungewißheit Umweltschutzmaßnahmen nicht verzögern dürfe; daß Staaten zwar ein "souveränes Recht haben, ihre eigenen Ressourcen auszubeuten", dabei jedoch keine Umweltschäden in anderen Staaten verursachen dürfen; und daß die Beseitigung der Armut und die Reduzierung der Unterschiede im Lebensstandard in verschiedenen Teilen der Welt "unabdingbar" sind für eine nachhaltige Entwicklung. Außerdem wird festgestellt, daß die volle Mitwirkung der Frauen ein wichtiger Faktor ist, um nachhaltige Entwicklung durchzusetzen.

Die Walderklärung

Die rechtlich nicht bindende Walderklärung über nachhaltige Forstwirtschaft stellt den ersten weltweiten Konsens über Wälder dar. Zu ihren wichtigsten Bestimmungen gehört, daß alle Länder, vor allem die Industriestaaten, Anstrengungen unternehmen sollen, um die Erde durch Aufforstung und Waldschutzmaßnahmen zu "begrünen"; daß Staaten ein Recht haben, ihre Wälder gemäß den eigenen sozio-ökonomischen Bedürfnissen zu entwickeln, und daß spezielle finanzielle Ressourcen zum Aufbau von Waldschutzprogrammen bereitgestellt werden sollen, um einen Anreiz für wirtschaftliche und soziale Ausgleichsmaßnahmen zu schaffen.

Der Walderklärung folgte im Jahre 1995 die Einsetzung des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Wälder (IPF), einem der Kommission für nachhaltige Entwicklung untergeordneten Gremium.

Die UNO-Kommission für nachhaltige Entwicklung

Die UNO-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) wurde nach dem Erdgipfel eingesetzt, um die Aktivitäten von Regierungen, von Agenturen der Vereinten Nationen und von wichtigen gesellschaftlichen Gruppen, wie z.B. Handel, Industrie und Nichtregierungsorganisationen zur Umsetzung der Vereinbarungen von Rio, zu unterstützen, zu ermutigen und zu beobachten.

Die Kommission besteht aus 53 Regierungsvertretern, die von den UN-Mitgliedsstaaten nach einem ausgewogenen geographischen Schlüssel ausgewählt werden. Die Amtszeit der Mitglieder beträgt drei Jahre. Zwischenstaatliche und Nichtregierungsorganisationen, die bei der Kommission akkreditiert sind, können Beobachter entsenden.

Die Kommission berichtet dem Wirtschafts- und Sozialrat und gibt Empfehlungen an die Generalversammlung ab. Sie tritt jährlich in New York zusammen. Die erste Tagung wurde ein Jahr nach Rio vom 14.-26. Juni 1993 abgehalten; die zweite fand vom 16.-27. Mai 1994 statt; die dritte vom 11.-28. April 1995; die vierte vom 18. April bis 3. Mai 1996; und die fünfte Tagung vom 7.-25. April 1997.

Die Kommission hat den Auftrag, die Einhaltung der Übereinkünfte von Rio zu überprüfen, Handlungsrichtlinien für Regierungen und wichtige Gruppen, die in die nachhaltige Entwicklung einbezogen sind, zu verabschieden und die Agenda 21, wo erforderlich, durch neue Strategien zu

stärken. Die Kommission bemüht sich, den Dialog zu fördern und Partnerschaften zwischen Regierungen, UN-Agenturen und wichtigen Gruppen zu bilden, die eine Schlüsselstellung für eine weltweite nachhaltige Entwicklung einnehmen.

Mit einem mehrjährigen thematischen Arbeitsprogramm, das auf der ersten Tagung angenommen wurde, überwacht die Kommission die Einhaltung der Agenda 21 und erhält jährliche Berichte von Regierungen und Eingaben von wichtigen Gruppen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen wird im Juni 1997 auf einer Sondertagung die seit dem Rio-Gipfel gemachten Fortschritte überprüfen und Empfehlungen für zukünftige Aktivitäten für das 21. Jahrhundert abgeben.

Zu den vordringlichen Themen dieser Überprüfung zählen dabei Handel und Umwelt; Produktions- und Konsummuster; Armutsbekämpfung; demographische Entwicklung; finanzielle Ressourcen; Erziehung, Wissenschaft, Transfer umweltfreundlicher Technologien, technische Zusammenarbeit und Schaffung der erforderlichen Kapazitäten; politische Entscheidungsfindung und die Aktivitäten wichtiger Gruppen.

Die von den Regierungen vorgelegten Berichte stellen die wichtigste Grundlage für die Beurteilung der Fortschritte und Probleme der Länder bei der Umsetzung der Agenda 21 dar. Bis Mitte 1996 hatten 75 Regierungen nationale Kommissionen für nachhaltige Entwicklung oder andere Koordinationsgremien eingerichtet. Viele Länder bemühten sich um gesetzliche Verankerung der nachhaltigen Entwicklung und um die Einbeziehung der Nichtregierungsorganisationen.

Um Ländern bei der Ausarbeitung einer Politik der Nachhaltigkeit und der Regelung ihrer Auswirkungen zu helfen, bedarf es nach Ansicht der Agenda 21 international akzeptierter Indikatoren für nachhaltige Entwicklung. Bis zum Jahr 2000 soll allen Ländern eine Liste von Indikatoren zur Verfügung stehen, mit deren Hilfe sie die für ihre lokalen Bedingungen geeignetsten Handlungsmöglichkeiten auswählen können. Die Kommission arbeitet an einer Änderung der Produktions- und Konsummuster, insbesondere in den Industriestaaten. Dabei sollen vor allem der Übergang zu nachhaltigeren Produktions- und Konsummustern gefördert und die Auswirkungen dieses Wandels in den Industriestaaten auf die Entwicklungsländer geprüft werden. Dem Transfer von umweltverträglichen Technologien gilt ein weiteres Arbeitsprogramm der Kommission, das auf Fortschritte zu einer "saubereren Industrieproduktion" abzielt.

Die Kommission bemüht sich um eine Erweiterung des Geltungsbereiches der Agenda 21 und strebt dabei vor allem die Zusammenarbeit mit der Welthandelsorganisation, der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen. Sie will damit sicherstellen, daß Handel, Umwelt und nachhaltige Entwicklung miteinander vereinbar sind und sich gegenseitig unterstützen.

Zusammenarbeit der Agenturen der Vereinten Nationen

Da die Sonderorganisationen und Programme der Vereinten Nationen einen wichtigen Beitrag leisten können, um die Regierungen bei der Umsetzung der Agenda 21 zu unterstützen, forderte der Erdgipfel das System der Vereinten Nationen dazu auf, seine Aktivitäten zu straffen und die in seinen verschiedenen Bereichen vorhandenen Fachkenntnisse besser zu nutzen.

Der UNO-Generalsekretär setzte 1992 einen agenturübergreifenden Ausschuß für nachhaltige Entwicklung (IACSD) ein, der die wichtigsten Handlungsfelder aufzeigen und eine effektive systemweite Zusammenarbeit und Koordination im Anschluß an den Erdgipfel gewährleisten soll.

Die verschiedenen Organisationen der Vereinten Nationen werden hier aufgrund ihrer besonderen Fachkenntnisse als "Sonderbeauftragte" für verschiedene Kapitel der Agenda 21 tätig. Sie sind verantwortlich für die Durchführung systemweiter Maßnahmen zur Umsetzung der Agenda 21 und müssen über die dabei erzielten Fortschritte berichten. Der Ausschuß berichtet seinerseits an den Verwaltungsausschuß für Koordination (ACC), dem die Leiter aller UNO-Sonderorganisationen und -Programme angehören und der unter dem Vorsitz des UNO-Generalsekretärs steht.

Hochrangiger Beirat

Aufgrund einer Empfehlung des Erdgipfels setzte der Generalsekretär der Vereinten Nationen im Juli 1993 einen hochrangigen Beirat für nachhaltige Entwicklung (HLAB) ein.

Dem Beirat gehören 21 bedeutenden Persönlichkeiten an, die ihre Erfahrungen in die Arbeit einbringen. Der Beirat berät den Generalsekretär und die Kommission über neu auftretende Fragen der nachhaltigen Entwicklung und hilft bei der Ausarbeitung von Handlungsvorschlägen, von innovativen Problemlösungen und bei der Analyse neuer Themen, über die Ausschüsse, Programme und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen informiert werden sollen.

In den vier Jahren seit seiner Gründung hat der Beirat verschiedene Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung aktiv gefördert. Sein Einfluß ist nicht nur auf die Qualität seiner Politikberatung zurückzuführen, sondern auch auf seine umfangreichen Kontakte zu Gesellschafts- und Berufsgruppen.

Zwischenstaatlicher Ausschuß für Wälder

Der Zwischenstaatliche Ausschuß für Wälder (IPF) wurde auf der dritten Tagung der Kommission im April 1995 gegründet und mit einem zweijährigen Mandat ausgestattet. Seine Einrichtung war eine Reaktion auf die weitverbreiteten Sorgen um die Wälder, die daraus gewonnenen lebensnotwendigen Güter und ihre wirtschaftliche, soziale, kulturelle und ökologische Bedeutung. Der Ausschuß soll sich mit nachhaltiger Waldbewirtschaftung und mit der Umsetzung der maßgeblichen Rio-Vereinbarungen beschäftigen. Das Mandat des Ausschusses zielt auch darauf ab, nationale Waldprogramme auszuarbeiten und die produktive Rolle der Wälder, den Handel mit Waldprodukten und die Umwelt, den Schutz der biologischen Vielfalt, die Rolle der Wälder zur Verminderung des globalen Klimawandels und die Achtung der Rechte eingeborener Völker und Waldbewohner herauszustellen. Er befaßt sich auch mit Fragen der technischen und der finanziellen Kooperation zwischen einzelnen Ländern.

Der Geist von Rio

Seit dem Erdgipfel 1992 setzt sich der "Geist von Rio" in den Aktivitäten der Regierungen, der internationalen Organisationen, der gesellschaftlichen Gruppen und vieler Individuen auf der Welt fort.

Zu Recht wird die Kommission für nachhaltige Entwicklung die Sachwalterin des "Geistes von Rio" genannt. Sie hat es nicht nur geschafft, das Interesse und aktive Engagement der Regierungen und des Systems der Vereinten Nationen zu mobilisieren, sondern konnte auch die Aufmerksamkeit von Nichtregierungsorganisation und der breiten Öffentlichkeit auf sich lenken.

Die Reaktionen auf die Agenda 21 und die Arbeit der Kommission waren ermutigend, da eine Vielzahl öffentlicher und privater Initiativen an der Umsetzung der Ergebnisse des Erdgipfels arbeitet. Diese Resonanz ist sowohl auf die Dringlichkeit des Themas zurückzuführen als auch darauf, daß die Kommission ihre Arbeit transparent gemacht hat und offen war für Anregungen. Durch ihre Bemühungen, alle einzubeziehen, hat die Kommission Unterstützung erhalten und großes Engagement für ihre Arbeitsprogramme hervorgebracht. Die wichtigsten Entwicklungsfragen, mit denen die Länder konfrontiert sind, werden von der Kommission mit hoher Dringlichkeit behandelt, wobei sie versucht, ökonomische, soziale und Umweltfragen auf einen Nenner zu bringen.

Stand der Vorbereitungen für die Sondertagung

Die Vorbereitungskonferenzen für die Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Bestandsaufnahme der bisherigen Umsetzung der Rio-Beschlüsse haben zwar einige Fortschritte in ökonomischen, sozialen und umweltpolitischen Fragen gebracht, aber viele Differenzen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern offen gelassen. Trotz allgemeiner Einsicht in die Notwendigkeit, konkrete Handlungsvorschläge und gemeinsame Maßnahmen auszuarbeiten, wurden bisher nur wenige konkrete Empfehlungen vereinbart. Viele Umwelt- und Entwicklungsgruppen, die an den Sitzungen der Kommission für nachhaltige Entwicklung teilnahmen, werteten den Mangel an konkreten Verpflichtungen als schwerwiegenden Rückschritt. Angesichts der Dramatik der Situation

sei viel zu wenig getan worden und die Verhandlungen hätten „einem Mißerfolg im Juni den Weg bereitet“. Der Ägypter Mostafa Tolba, der diesjährige Vorsitzende der Kommission, nannte die Gespräche „sehr schwierig“ und räumte ein, daß viele strittige Themen auf die Sondertagung verschoben wurden.

Wichtige Fortschritte wurden allerdings im Bereich der internationalen Zusammenarbeit zur Erhaltung und zum Schutz der Trinkwasservorräte, zur Unterstützung größerer Energieeffizienz und zur Sicherstellung einer besseren Bewirtschaftung von Ozeanen und Küstengebieten erzielt. Ob Verhandlungen über eine Waldkonvention aufgenommen werden, muß noch geklärt werden.

Bei der Bewertung der Fortschritte seit Rio, haben die Regierungen festgestellt, daß sich einige globale Trends positiv zu entwickeln scheinen. Das Wachstum der Weltbevölkerung hat sich verlangsamt, die Nahrungsmittelproduktion steigt weiterhin an und die meisten Menschen leben länger und gesünder. Einige Entwicklungsländer haben von der Globalisierung profitiert, während andere, insbesondere in Afrika, nach wie vor marginalisiert sind. Negativ wurde vermerkt, daß die Zahl der Menschen, die in Armut leben, angestiegen ist und sich die Kluft zwischen arm und reich sowohl innerhalb als auch zwischen den einzelnen Ländern vergrößert hat.

Insgesamt hat sich der globale Zustand der Umwelt verschlechtert: die Belastung mit Umweltgiften, Treibhausgasen und Abfällen steigt an. Erneuerbare Ressourcen, insbesondere Trinkwasser, Wälder, Böden und Fischbestände werden in einem Maß genutzt, das eindeutig nicht nachhaltig ist.

Der Entwurf einer politischen Erklärung, in der die Regierungen ihre in Rio eingegangenen Verpflichtungen erneuern sollen, sieht vor, daß die Staats- und Regierungschefs die Umsetzung der Agenda 21 als „dringlicher denn je zuvor“ bezeichnen und dazu aufrufen, jetzt „vom Wort zur Tat zu schreiten“. Die Regierungschefs betonen in der Erklärung, daß sie die Anzahl der in absoluter Armut lebenden Menschen bis zum Jahr 2015 halbieren wollen und bekräftigen ihre Verpflichtung auf das Ziel, 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts für die Unterstützung der Entwicklungsländer auszugeben.

Strittige Finanzfragen

Die Gruppe der 77, die 132 Entwicklungsländer repräsentiert, drängte die Geberländer, ihren Rio-Verpflichtungen nachzukommen und über das existierende Entwicklungshilfeniveau (ODA) hinaus „neue und zusätzliche“ Ressourcen sowie Umwelttechnologien zu Sonderpreisen zur Verfügung zu stellen. Der Textentwurf stellt auch fest, daß die Entwicklungshilfe seit Rio „drastisch reduziert“ wurde, von durchschnittlich 0,34 Prozent des Bruttosozialprodukts 1992 auf 0,27 Prozent 1995.

Ein Zeichen der tiefen Spaltung, stritten sich Nord- und Südländer über grundsätzliche Formulierungen wie z.B. ob die in der Agenda 21 vorgesehenen Maßgaben zum Finanz- und Technologietransfer als Verpflichtungen oder als Ziele zu verstehen sind. übereinstimmend wurden jedoch Studien über die eigentlichen Ursachen für die Abnahme der öffentlichen Entwicklungshilfe und Politikvorschläge zur Umkehr dieses Trends gefordert. Einige Geberländer betonten, daß größere Zuflüsse von privatem Kapital die geringere Entwicklungshilfe kompensiert hätten, während die Entwicklungsländer dem entgegenhielten, daß diese Zuflüsse nur wenigen Ländern zugute gekommen seien und zudem nachhaltige Entwicklung nicht unbedingt förderten.

Der Entwurf des Abschlußdokuments spricht sich für die stärkere Heranziehung privater Auslandsinvestitionen aus, wobei sichergestellt werden sollte, daß diese Investitionen langfristig die nachhaltige Produktivität fördern. Außerdem sollen in Entwicklungsländern vermehrt heimische Ressourcen erschlossen werden.

Die Geberländer werden aufgefordert, die Globale Entwicklungsfazilität (GEF) - den Fonds zur Finanzierung bestimmter Umweltprojekte - „in ausreichender Weise wieder aufzufüllen“. Obwohl Kompromisse in einigen der seit langem bestehenden internationalen Wirtschaftsfragen erzielt wurden, hat der offene Bruch zwischen Industrie- und Entwicklungsländern den partnerschaftlichen „Geist von Rio“ gedämpft.

Zu den neuen Initiativen zählt der Vorschlag der Europäischen Union, eine Steuer auf Flugbenzin zu erheben und für nachhaltige Entwicklung zu verwenden. Außerdem sollen innovative Finanzierungsmechanismen weiter untersucht werden.

Fortschritte in verschiedenen Themenbereichen

Die Regierungen drängen in dem vorläufigen Abschlußdokument darauf, den für viele Regionen besonders wichtigen Problemen des Trinkwassermangels und der Wasserverschmutzung höchste Priorität einzuräumen. Laut einer jüngeren UNO-Studie werden innerhalb der nächsten 30 Jahre zwei Drittel der Menschheit unter Trinkwasserknappheit leiden, sofern keine Gegenstrategien entwickelt werden.

Bezüglich der Ozeane geht der Entwurf noch einen Schritt weiter als die Agenda 21 und stellt fest, daß die Regierungen unverzüglich Maßnahmen ergreifen müssen, um das Überfischen, exzessive Fischfangkapazitäten und verschwenderische Fischfangtechniken zu beseitigen und die Rolle staatlicher Subventionen für die Fischereiindustrie zu untersuchen. Dies belegt einen wachsenden internationalen Konsens angesichts von FAO-Berichten, wonach 70 Prozent der kommerziellen Fischfangzonen überfischt oder erschöpft sind.

Erst auf der Sondergeneralversammlung wird geklärt werden, ob die Verhandlungen für eine Waldkonvention zum Schutz der Wälder in Angriff genommen werden sollen. Die meisten Entwicklungsgruppen haben sich gegen eine neue Konvention ausgesprochen, da sie glauben, daß Verhandlungen über ein neues Rechtsinstrument die notwendigen Sofortmaßnahmen verzögern würden und bestehende Vereinbarungen, wie die Konvention über die biologische Vielfalt, ohnedies angemessenen Schutz für die Wälder vorsehen.

Beim Punkt Klimawandel konnten sich die Regierungen nicht auf die notwendigen Maßnahmen einigen. Während die Europäische Union eine 15-prozentige Reduzierung des Treibhausgasausstoßes, bis zum Jahr 2010 vorschlägt, will die Allianz kleiner Inselstaaten die Verpflichtung auf eine 20prozentige Reduzierung der Kohlendioxidemissionen bis zum Jahr 2005 durchsetzen. Die USA dagegen fordern, auf der Kyoto-Konferenz eine "strengstmögliche Vereinbarung" zu verabschieden, die Ziele benennen soll, ohne sie zu quantifizieren.

Der Entwurf des Abschlußdokuments drängt auf eine Verschärfung des Montreal-Protokolls zum Schutz der Ozonschicht sowie auf das Auffüllen des Fonds, mit dem Entwicklungsländern bei der Umstellung auf ozon-freundliche Technologien geholfen wird.

In Bezug auf Energie haben viele Delegierte auf den Bedarf an nachhaltigeren Produktions-, Verteilungs- und Konsummustern hingewiesen. Der Vorschlag der Europäischen Union, Regierungen und Privatindustrie zu motivieren, angemessenere Energiepreise festzusetzen, die die ökonomischen und umweltrelevanten Kosten und Vorteile widerspiegeln, fand bei der „Gruppe der 77“, den USA und einigen anderen Ländern jedoch keine Unterstützung.

Auch Transportfragen blieben ungelöst, und man konnte sich weder darauf einigen, den Ausstieg aus verbleitem Benzin zu beschleunigen, noch darauf Richtlinien für umweltfreundlichen Transport und verringerte Autoemissionen zu fördern.

Ein wichtiges Thema der Vorbereitungsgespräche war die Frage, wie die ökologische Effizienz bei Energie, Produktion und Konsum verbessert werden kann. Die Entscheidung über den Vorschlag der Europäischen Union, langfristig ein Faktor 10-Ziel zu setzen, d.h. eine zehnfache Verbesserung der Produktivität, vielleicht mit einem Etappenziel einer vierfachen Verbesserung innerhalb der nächsten zwei oder drei Dekaden, wurde auf Juni verschoben.

Earth Summit+5 im Jahre 1997

Auf dem Erdgipfel wurde vereinbart, daß im Jahre 1997, auf einer Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Fortschritte überprüft werden sollen. Die Sondergeneralversammlung soll untersuchen, wie gut die Länder, die internationalen Organisationen und die Zivilgesellschaft auf die Herausforderung des Erdgipfels reagiert haben. In umfassenden

Beratungen auf allen Ebenen, von der lokalen bis zur internationalen, sollen Staatschefs und wichtige politische Entscheidungsträger der Regierungen "fünf Jahre nach Rio" eine umfassende und ehrliche Bewertung darüber vorzunehmen, wo wir in Bezug auf die Umsetzung der 1992 gesetzten Ziele stehen. Zweck der Sondertagung ist es, die positiven Ergebnisse bei der Umsetzung der Rio-Vereinbarungen zu benennen und zu würdigen und ihre Nachahmung überall in der Welt zu fördern. Die Sondertagung will auch Unzulänglichkeiten und Versäumnisse genauer unter die Lupe nehmen und alternative Handlungsvorschläge erarbeiten. Die Überprüfung der Fortschritte soll die globale Partnerschaft, die für eine nachhaltige Entwicklung notwendig ist, fortschreiben und zielt darauf ab, das Engagement der Regierungen, der Nichtregierungsorganisationen, der Vertreter der wichtigen gesellschaftlichen Gruppen und der Bürger im allgemeinen für die Bewältigung der Herausforderungen des nächsten Jahrhunderts zu erneuern.

Herausgegeben von der
Hauptabteilung Presse und Information der Vereinten Nationen, New York, DPI/1686/SD.
Deutsche Übersetzung: UNIC Bonn, Martin-Luther-King-Str. 8, 53175 Bonn, e-mail: unic@uno.de



Earth Summit +5 Fünf Jahre nach Rio

**Sondertagung der UNO-Generalversammlung zur
Überprüfung und Bewertung der Umsetzung der Agenda 21
New York, 23. - 27. Juni 1997**

Die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen

Die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen steht seit ihrer Verabschiedung vor fünf Jahren auf dem Umweltgipfel 1992 in Rio de Janeiro, im Mittelpunkt der weltweiten Bemühungen zur Bekämpfung der globalen Erwärmung. Sie ist auch eines der wirkungsvollsten Instrumente der internationalen Gemeinschaft zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung. Seit Rio wurde viel erreicht - aber die schwierigsten Entscheidungen liegen noch vor uns.

Die ökologische Herausforderung

Der schwedische Wissenschaftler Svante Arrhenius hat schon 1898 davor gewarnt, daß Kohlendioxidemissionen zur globalen Erwärmung führen können. Aber erst in den 70er Jahren, durch das wachsende wissenschaftliche Verständnis des Systems der Erdatmosphäre, erfuhr dieses früher eher unbekannte wissenschaftliche Gebiet größere Beachtung. Um den Politikern und der allgemeinen Öffentlichkeit einen besseren Einblick in die neuen Erkenntnisse der Forschung zu verschaffen, wurde vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) und von der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) der Zwischenstaatliche Ausschuß über Klimaänderungen (IPCC) gegründet. IPCC erhielt den Auftrag, den gegenwärtigen Wissensstand über das Klimasystem und Klimaveränderungen, die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Klimawandels und mögliche Gegenstrategien zu analysieren.

1990 hat IPCC seinen ersten Bericht veröffentlicht. Er wurde nach eingehender Prüfung durch hunderte führender Wissenschaftler und Experten verabschiedet und bestätigte die wissenschaftlichen Grundlagen des Klimawandels. Der Bericht hatte große Wirkung sowohl auf Politiker als auch auf die allgemeine Öffentlichkeit und beeinflusste in hohem Maße die Verhandlungen über die Klimakonvention.

Und dies sind die Erkenntnisse von IPCC (Stand 1996):

- Man muß davon ausgehen, daß die durch den Menschen verursachten Treibhausgasemissionen zu einem raschen Klimawandel führen. Kohlendioxid wird durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe und die Abholzung freigesetzt. Methan und Stickoxide werden durch die Landwirtschaft, durch veränderte Bodennutzung und aus anderen Quellen abgegeben. Fluorchlorkohlenwasserstoffe und andere Gase spielen ebenfalls eine Rolle. Durch die Verdichtung der atmosphärischen "Decke" aus Treibhausgasen, stören diese Emissionen die Energieflüsse, die unser Klimasystem regulieren.
- Klimamodelle sagen eine Zunahme der globalen Erwärmung um 1 bis 3,5 Grad Celsius bis zum Jahr 2100 voraus. Diese Prognose beruht auf den gegenwärtigen Emissionstrends und enthält noch viele Unsicherheiten, vor allem auf regionaler Ebene. Weil das Klima nicht sofort auf den Ausstoß von Treibhausgasen reagiert, wird es sich auch noch hunderte Jahre nach einer Stabilisierung ihrer Konzentrationen in der Atmosphäre weiter verändern. In der Zwischenzeit können schnelle und unerwartete Klimaveränderungen nicht ausgeschlossen werden. Es gibt Hinweise darauf, daß der Klimawandel schon begonnen hat.
- Der Klimawandel wird große Auswirkungen auf die globale Umwelt haben. Allgemein gesprochen, je schneller sich das Klima ändert, desto größer wird das Risiko von Schäden sein. Es wird erwartet, daß der mittlere Meeresspiegel bis zum Jahr 2100 um 1595 cm ansteigt und Überschwemmungen und andere Schäden verursacht. Klimazonen (und damit Ökosysteme und landwirtschaftliche Anbauzonen) könnten sich in den mittleren Breitengraden

um 150 bis 550 km zu den Polen hin verlagern. Wälder, Wüsten, Weideland und andere unbewirtschaftete Ökosysteme könnten feuchter, trockener, heißer oder kälter werden. In der Folge könnte es zur Verkleinerung der Anbauflächen, ihrem Zerfall und zur Ausrottung zahlreicher Tier- und Pflanzengattungen kommen.

- Die menschliche Gesellschaft wird mit neuen Problemen konfrontiert. Während die globale Nahrungssicherheit wohl nicht in Gefahr ist, könnte es in einige Regionen zu Nahrungsmittelknappheit und Hungersnöten kommen. Die Wasservorkommen werden durch die Änderung der bisherigen Häufigkeit von Niederschlägen und Verdunstung beeinträchtigt. Die physikalische Infrastruktur wird durch den Anstieg des Meeresspiegels und durch extreme Überschwemmungen und andere Naturkatastrophen gestört. Es wird viele direkte und indirekte Auswirkungen auf die ökonomischen Aktivitäten, das Wohn- und Siedlungswesen und die menschliche Gesundheit geben. Die Armen werden am meisten von den negativen Auswirkungen des Klimawandels bedroht.
- Menschen und Ökosysteme werden sich an das zukünftige Klimasystem anpassen müssen. Die bisherigen Emissionen haben die Erde schon auf Klimaveränderungen im 21. Jahrhundert festgelegt. Die Anpassung an diese Veränderungen erfordert ein umfassendes Verständnis der sozio-ökonomischen und natürlichen Systeme, ihrer Anfälligkeit für Klimawandel und ihrer Adaptionsfähigkeit. Es gibt viele Strategien, um diese Anpassung zu fördern.
- Um die Konzentrationen von Treibhausgasen in der Atmosphäre zu stabilisieren, werden große Anstrengungen notwendig sein. Nach den derzeitigen Trends, entsprechen die gesamten klimatischen Auswirkungen der steigenden Treibhausgasemissionen etwa dem doppelten Volumen der vorindustriellen Kohlendioxidkonzentrationen bis zum Jahr 2030 und einer zumindest Verdreifachung dieser Werte bis zum Jahr 2100. Wenn die globalen Emissionen auf ihrem derzeitigen Niveau eingefroren werden könnten, würde sich die CO₂-Verdoppelung auf das Jahr 2100 verschieben. Der Ausstoß müsste schließlich auf unter 30% der derzeitigen Werte gesenkt werden, damit sich die Konzentrationen irgendwann in Zukunft auf dem Niveau eines verdoppelten Kohlendioxidausstoßes einpendeln können. Diese Reduzierungen müssten trotz wachsender Bevölkerungszahlen und einer expandierenden Weltwirtschaft vorgenommen werden.

Auf dem Weg zu einer Konvention

In Reaktion auf die zunehmenden wissenschaftlichen Erkenntnisse wurde in den späten 80er und frühen 90er Jahren eine Reihe von zwischenstaatlichen Konferenzen über Klimaänderungen abgehalten. 1990 wurde auf der zweiten Weltklimakonferenz ein Rahmenvertrag über den Klimawandel gefordert. Die von WMO, UNEP und anderen internationalen Organisationen unterstützte Konferenz brachte Verhandlungen und Diskussionen auf Ministerebene zwischen 135 Staaten und der Europäischen Gemeinschaft.

Die Abschlusserklärung, die nach schwierigen Verhandlungen verabschiedet wurde, machte keine Angaben über internationale Reduktionsziele für Emissionen. Aber sie unterstützte eine Reihe von Prinzipien, die später in die Klimarahmenkonvention aufgenommen wurden: die Bewertung des Klimawandels als "gemeinsames Problem der Menschheit", die Bedeutung von Gleichbehandlung, die "gemeinsame aber differenzierte Verantwortlichkeit" der Länder auf unterschiedlichem Entwicklungsstand, die Forderung nach nachhaltiger Entwicklung und das Vorsorgeprinzip.

In der Zwischenzeit begann die allgemeine Öffentlichkeit zu reagieren. Obwohl nicht eindeutig auf den Klimawandel zurückführbar, haben Hitzewellen und Rekordstürme zu einer Reihe von Medienberichten über Klimaänderungen und ihre vermutlichen Auswirkungen geführt. Der starke Trend zum Umweltbewußtsein und, im Jahr 1985, die Entdeckung des Ozonlochs über der Antarktis (das nicht in direktem Zusammenhang zum Klimawandel steht) haben die öffentliche Besorgnis weiter angeheizt.

Dann beschloß die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Dezember 1990 die Aufnahme von Vertragsverhandlungen. Der zwischenstaatliche Verhandlungsausschuß für eine Klimarahmenkonvention (INC/FCCC) traf sich zwischen Februar 1991 und Mai 1992 fünf Mal.

Angesichts einer klaren Terminvorgabe - der Umweltgipfel 1992 in Rio - erarbeiteten die Vertreter von

150 Ländern die Konvention in lediglich 15 Monaten. Sie wurde am 9. Mai 1992 in New York beschlossen und einige Wochen später in Rio zur Unterschrift aufgelegt.

Die neue Konvention richtete ein Verfahren ein, mit dem eine geeignete Antwort auf den Klimawandel in den kommenden Jahrzehnten gefunden werden soll. Vor allem wurde ein Informationssystem geschaffen, das den Regierungen auferlegt, regelmäßig über ihre nationalen Strategien in Sachen Treibhausgasemissionen und Klimawandel zu berichten. Anhand dieser Informationen sollen die Fortschritte bei der Umsetzung der Konvention geprüft werden. Außerdem einigten sich die Industriestaaten darauf, den Entwicklungsländern durch Finanz- und Technologietransfer dabei zu helfen, den Klimaveränderungen zu begegnen. Die Industriestaaten haben sich auch verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um ihren Treibhausgasausstoß bis zum Jahr 2000 auf das Niveau von 1990 zurückzufahren.

Die Konvention trat am 21. März 1994 in Kraft und zählt 165 Vertragsstaaten (März 1995).

Die politische Herausforderung

Sowohl die durch den Klimawandel verursachten Schäden wie auch die Maßnahmen zur Schadensbegrenzung haben enorme ökologische und wirtschaftliche Auswirkungen. Die Kosten des Klimawandels sind von Land zu Land sehr unterschiedlich. Die Industriestaaten sind zwar für über zwei Drittel der bisherigen Emissionen und ungefähr 75% des derzeitigen Ausstoßes verantwortlich, aber sie sind am besten dafür gerüstet, sich vor Schäden zu bewahren. Entwicklungsländer haben in der Regel geringe Pro-Kopf-Emissionen, haben einen großen Bedarf an wirtschaftlicher Entwicklung und sind viel stärker von den Auswirkungen der Klimaänderungen bedroht. Diese Unterschiede haben dazu beigetragen, die Positionen der Regierungen in den internationalen Verhandlungen zu klären. Die wichtigsten Kontrahenten dabei sind:

* Die Europäische Union. In Reaktion auf die ökologische Besorgnis spielte die Europäische Union (oder, rechtlich gesehen, die Europäische Gemeinschaft) eine führende Rolle bei der Aufnahme von Verhandlungen über die Konvention. Im allgemeinen trat die EU für bindende Ziele und Zeitpläne zur Reduzierung von Emissionen ein; andere Länder stimmten dem nicht zu, so daß konkrete Ziele und Zeitpläne nicht in den Vertrag aufgenommen werden konnten. Die EU wollte außerdem zulassen, daß sich Länder auf gemeinsame Ziele festlegen können. Dies beeinflusst jetzt die interne Diskussion in der Europäischen Union zwischen den ärmeren Mitgliedstaaten, die sich für höhere Emissionsquoten innerhalb eines zukünftigen, gemeinsamen EU-Ziels aussprechen, und den reicheren Mitgliedstaaten, die ihren Ausstoß stärker vermindern müßten, um die höheren Quoten der anderen zu kompensieren.

* Die JUSSCANZ-Länder. Die Industriestaaten, die nicht der EU angehören, umfassen Japan, USA, Schweiz, Kanada, Australien, Neuseeland und Norwegen. Viele Mitglieder dieser Gruppe tendieren gemeinsam zu einem "flexibleren" Ansatz zur Begrenzung des Treibhausgasausstoßes. Vor allem die USA spielten eine führende Rolle bei der Ausarbeitung von Artikel 4.2 über die Verpflichtungen der Industrieländer zur Reduzierung von Emissionen. Trotz der "kreativen Zweideutigkeit" des Abschlußtextes wird dieser Artikel fast überall dahingehend interpretiert, daß er die Industriestaaten dazu verpflichtet, ernsthafte Anstrengungen zu unternehmen, um ihren Treibhausgasausstoß bis zum Jahr 2000 auf das Niveau von 1990 zu senken. Als die Clinton-Administration 1993 an die Regierung kam, nahm sie eine weichere Haltung ein und akzeptierte ausdrücklich die Absicht des Landes, ein Stabilisierungsziel zu verfolgen.

* Länder mit Übergangswirtschaft. Die industrialisierten Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion tragen in bedeutendem Ausmaß zur Emission von Treibhausgasen bei. Bedingt durch den ökonomischen Zusammenbruch nach dem Ende des Kommunismus, werden sie jedoch vermutlich in der Lage sein, ihre Emissionen bis zum Jahr 2000 unter dem Niveau von 1990 zu halten. Danach ist allerdings damit zu rechnen, daß sich ihre Wirtschaften - und damit ihre Emissionshöhe - wieder beleben.

* Die Gruppe 77 und China. über die G77 erarbeiten die Entwicklungsländer gemeinsame Positionen zur Frage der Emissionsreduzierung und zur Frage des Finanz- und Technologietransfers. Allerdings vertreten die Mitglieder der G77 oft stark unterschiedliche Interessen. So haben zum Beispiel China und andere Länder enorme Kohlevorkommen, die für ihre wirtschaftliche Entwicklung lebensnotwendig sind. Die afrikanischen Länder konzentrieren sich oft auf ihre Gefährdung und die

Auswirkungen der Emissionen. Viele der asiatischen "Tiger" haben Sorge, daß möglicherweise sie als nächste an die Reihe kommen, wenn es um Zielvorgaben für die Reduzierung von Emissionen geht. Länder mit einem großen forstwirtschaftlichen Sektor sind besonders empfindlich, wenn es um die Auswirkungen auf den Waldbestand geht; und so weiter.

* Der Verband der kleinen Inselstaaten. Die AOSIS-Länder haben eine herausragende Rolle bei der Unterstützung der Konvention gespielt. Sie sind besonders von den Gefahren eines steigenden Meeresspiegels bedroht und sind daher klar für schnelle Maßnahmen zur Reduzierung der Emissionen.

* Die Organisation erdölexportierender Länder. OPEC-Mitglieder befürchten die voraussichtlichen Auswirkungen auf ihre Wirtschaft, wenn andere Länder ihren Erdölverbrauch reduzieren. Saudi-Arabien, Kuwait und andere Länder wiesen darauf hin, daß es noch immer eine Reihe ungeklärter wissenschaftlicher Fragen gibt. Sie forderten daher besondere Vorsicht bei der Ausarbeitung der Konvention.

* Wirtschaftsunternehmen. Die erste Gruppe von Wirtschaftsunternehmen, die an den Klimagesprächen als Beobachter teilnahmen, waren Energie-intensive Firmen, die besorgt über die allenfalls negativen wirtschaftlichen Auswirkungen einer Konvention waren. Seit kurzem verfolgen auch Firmen aus anderen Wirtschaftsbereichen diesen Prozess genauer, darunter z.B. der Versicherungssektor, der befürchtet, bei vermehrten Stürmen und anderen Auswirkungen der Klimaänderung besonders betroffen zu werden. Aber auch Firmen aus dem Bereich der sauberen Energieformen sind interessiert; sie sehen hier neue Marktchancen.

* Umweltschützer. Grüne Gruppen waren von Anfang an in der Frage des Klimawandels aktiv. Viele betätigen sich als Lobbyisten bei Delegierten und den Medien. Bei internationalen Tagungen geben sie den vielbeachteten Newsletter "Eco" heraus. Die Mehrheit dieser Gruppen kommt aus Industrieländern, obwohl man sich ständig um eine stärkere Teilnahme von NGOs aus Entwicklungsländern bemüht.

* örtliche Behörden. Viele Städte in aller Welt haben eigene Pläne zum Klimaschutz vorgestellt, die weitaus ambitionierter sind als die ihrer nationalen Regierungen. Stadtverwaltungen sind von entscheidender Bedeutung wegen ihrer Zuständigkeit für die Energieversorgung, den öffentlichen Verkehr und andere Aktivitäten im öffentlichen Sektor, die Emissionen von Treibhausgasen hervorrufen. Bürgermeister und andere Lokalpolitiker haben eine Vereinigung gebildet, um ihre Sicht bei Versammlungen über die in der Konvention angesprochenen Fragen zu vertreten.

jüngste wissenschaftliche und politische Entwicklungen

Nach der Verabschiedung der Konvention in Rio setzte der Zwischenstaatliche Verhandlungsausschuß seine Arbeit fort und erörterte in sechs weiteren Sitzungen Fragen der Reduktionsverpflichtungen, die finanziellen Vorkehrungen, die technische und finanzielle Unterstützung für die Entwicklungsländer, sowie verfahrenstechnische und institutionelle Angelegenheiten. Nach seiner 11. und letzten Sitzung im Februar 1995 wurde der Ausschuß aufgelöst. Die Konferenz der Vertragsstaaten (COP) wurde damit zur höchsten Instanz. Die erste Tagung dieser Konferenz fand vom 28. März bis 7. April 1995 in Berlin statt.

Aufgrund der Konvention hatte die Erste Vertragsstaatenkonferenz zu überprüfen, ob die Verpflichtung der Industriestaaten zur Reduzierung ihrer Emissionen auf das Niveau von 1990 bis zum Jahr 2000 ausreichend ist, um die Zielsetzungen der Konvention zu erreichen. Die Vertragsstaaten kamen überein, daß tatsächlich neue Verpflichtungen für die Zeit nach dem Jahr 2000 erforderlich sind. Sie setzten eine Ad-hoc-Gruppe zum Berliner Mandat (AGBM) ein, mit dem Auftrag, "ein Protokoll oder ein anderes Rechtsinstrument" auszuarbeiten, das dann auf der Dritten Vertragsstaatenkonferenz verabschiedet werden soll.

Die Verhandlungen aufgrund des Berliner Mandats sollen sich mit allen Treibhausgasen befassen und die Festlegung von quantifizierten Begrenzungs- und Reduktionszielen innerhalb bestimmter Zeitrahmen (etwa bis zu den Jahren 2005, 2010 und 2020) erörtern. Das Berliner Mandat soll jedoch keine neuen Verpflichtungen für Entwicklungsländer einführen.

Der Zweite IPCC-Bericht wurde bald nach dem Berliner Treffen im Dezember 1995 verabschiedet. Dieser Bericht wurde von mehr als 2000 Wissenschaftlern und Experten weltweit verfaßt und überprüft. Er war bald für seine Feststellung bekannt, daß "bei Abwägen der Beweismittel alles auf einen wahrnehmbaren menschlichen Einfluß auf das allgemeine Klima hindeutet". Aber der Bericht bewirkte weitaus mehr. Er bestätigte z.B., daß es "Optionen ohne Bedauern" und andere kostengünstige Strategien zur Bekämpfung von Klimaänderungen gibt.

Die Vertragsstaatenkonferenz hielt ihre zweite Tagung vom 8. bis 19. Juli 1996 ab. Minister betonten in ihren Erklärungen, daß die Gespräche zur Stärkung der Klimarahmenkonvention beschleunigt werden müßten. Sie bekräftigten, daß der Zweite IPCC-Prüfbericht "die zur Zeit umfassendste und zuverlässigste Beurteilung der Wissenschaft über Klimaveränderungen, ihre Auswirkungen und mögliche Gegenmaßnahmen" darstellt. Sie vertraten weiterhin die Ansicht, daß der Bericht als "wissenschaftliche Grundlage für die unbedingt notwendigen verstärkten Aktionen auf weltweiter, regionaler und nationaler Ebene" dienen soll, "insbesondere seitens der Länder nach Annex I (Industriestaaten), um den Ausstoß von Treibhausgasen einzuschränken und zu senken".

Die Dritte Vertragsstaatenkonferenz wird in der Zeit vom 1. bis 12. Dezember 1997 in Kyoto, Japan stattfinden. Sie soll neue Verpflichtungen der Industriestaaten zur Senkung ihrer Treibhausgasemissionen nach dem Jahr 2000 beschließen.

Welche Emissionskontrollen werden von den Ländern ergriffen?

Der Austausch von Informationen zwischen den Regierungen ist von zentraler Bedeutung für die Wirksamkeit der Klimarahmenkonvention. Die Vertragsparteien müssen der Vertragsstaatenkonferenz dazu regelmäßig "nationale Berichte" vorlegen. Diese Informationen über nationale Treibhausgasemissionen, über internationale Zusammenarbeit und nationale Aktivitäten werden regelmäßig überprüft, so daß die Vertragsstaaten die Wirksamkeit der Konvention kontrollieren und Lehren für zukünftige nationale und globale Maßnahmen ziehen können.

Die Überprüfung der nationalen Berichte der Industriestaaten 1996 (die ersten Berichte der Entwicklungsländer sollen 1997 vorgelegt werden) ergab, daß die CO₂-Emissionen in den meisten Industriestaaten weiter ansteigen. Ein Datenvergleich des Jahres 1990 mit den Hochrechnungen für das Jahr 2000 zeigt, daß mit einem weiteren Anstieg der CO₂-Emissionen in dieser Dekade gerechnet werden muß, wenn keine zusätzlichen Maßnahmen ergriffen werden. Die große Ausnahme bilden die Länder mit Übergangswirtschaft.

Bei Methan erwarten alle bis auf drei Vertragsparteien eine Senkung oder zumindest Stabilisierung ihrer Emissionen in dieser Dekade. Die Trends bei den Stickoxiden sind nicht deutlich ablesbar. Einige Staaten sehen hier allerdings größere Absenkungen voraus.

Die Daten zeigen außerdem, daß 80,5 % der gesamten Treibhausgasemissionen der Industriestaaten auf Kohlendioxid entfallen. Die Verbrennung von Treibstoffen wird dabei als wichtigste CO₂-Quelle bestätigt. 33 Länder waren 1990 für rund zwei Drittel des weltweiten Kohlendioxidausstosses verantwortlich. Damit erscheint bestätigt, daß CO₂ das wichtigste Treibhausgas ist, das durch die Tätigkeit des Menschen entsteht.

Die Industriestaaten prüfen eine breite Palette von Maßnahmen und Richtlinien auf dem Gebiet des Klimawandels. Die von den Regierungen gewählten politischen Optionen werden in erster Linie von nationalen Gegebenheiten bestimmt. Dabei spielen politische Strukturen und die Gesamtwirtschaftslage eine besondere Rolle. Viele Entscheidungen sind sogenannte "Maßnahmen ohne Bedauern", die ökologische oder wirtschaftliche Vorteile bringen, ohne dabei etwas mit den Befürchtungen über Klimaveränderungen zu tun haben zu müssen.

Neben den regulativen und wirtschaftlichen Instrumenten fördern die Vertragsparteien freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie und öffentlichen Unternehmungen. Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, Information und Ausbildung sind weitere wichtige Bereiche, in denen Maßnahmen getroffen werden können.

Besondere Maßnahmen werden in den meisten der wichtigsten Wirtschaftszweige ergriffen. Die Strategien für den Energiesektor (die größte Emissionsquelle in vielen Ländern) umfassen eine Umstellung auf Brennstoffe mit wenig oder überhaupt keinem Kohlenstoff, Reformen der Marktregulierung, um den Wettbewerb voranzutreiben und den Abbau von Kohlesubventionen. Zu den Strategien im industriellen Bereich zählen freiwillige Vereinbarungen, Standards, finanzielle Anreize und liberalisierte Energiepreise.

Der Schwerpunkt in den Bereichen Wohnbau, Handel und Institutionen liegt auf energiewirksamen Standards für neue Gebäude, höheren Energiepreisen und öffentlichen Informationskampagnen.

Die Maßnahmen in der Landwirtschaft umfassen die Verringerung der Herdengröße und des Düngemittelverbrauchs sowie eine Verbesserung der Abfallbeseitigung.

Obwohl die meisten Regierungen eine Ausweitung des Transportsektors prognostizieren, wird nur über relativ wenig Maßnahmen berichtet, auf welche Art und Weise diese Emissionen kontrolliert werden sollen.

Vorbereitungen für Kyoto

Die Konvention ist ein fortschreitender Prozeß, der sich mit wichtigen Fragen wie der Vorlage von Informationen über nationale Maßnahmen und dem Transfer von finanzieller Unterstützung für die Entwicklungsländer beschäftigt. Aber der Entwurf der Vereinbarung von Kyoto wird 1997 eindeutig im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen. In der noch verbleibenden Zeit bis zur Dritten

Vertragsstaatenkonferenz wird es vermutlich nicht möglich sein, alle derzeit auf dem Tisch liegenden Vorschläge im Detail auszuarbeiten. Einige der noch unausgereiften Ideen für die Umsetzung der Verpflichtungen der Industrieländer könnten die Grundlage für weitergehende Verhandlung nach 1997 bilden. Was jetzt gebraucht wird, ist eine Vereinbarung, die stark und überzeugend genug ist, um den Investoren und Konsumenten die richtigen ökonomischen Signale zu geben. Dies würde die Kyoto-Vereinbarung zu einem Erfolg und den Weg für weitere Aktionen in den kommenden Jahren frei machen.



Earth Summit +5 **Fünf Jahre nach Rio**

**Sondertagung der UNO-Generalversammlung zur
Überprüfung und Bewertung der Umsetzung der Agenda 21
New York, 23. - 27. Juni 1997**

Die Konvention der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung: Eine neue Antwort auf ein jahrhundertealtes Problem

Das Umweltproblem - Wüstenbildung und ihre Ursachen

Nach Einschätzung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) ist ein Viertel der Landmasse der Erde von Wüstenbildung bedroht. Der Lebensunterhalt von mehr als einer Milliarde Menschen in mehr als 100 Ländern ist ebenfalls durch Wüstenbildung gefährdet, da Acker- und Weideland unproduktiver werden.

Wüstenbildung bedeutet nicht, daß Wüsten stetig wachsen oder sich auf benachbartes Land ausdehnen. Die UNO-Konvention definiert Wüstenbildung als einen Prozeß von "Landzerstörung in ariden, semiariden und trockenen subtropischen Gebieten, die auf verschiedenen Faktoren beruht, wie etwa klimatischen Veränderungen und menschlichem Handeln". Kleine Flecken zerstörten Landes können hunderte von Kilometern von der nächsten Wüste entfernt entstehen. Doch diese Flecken können sich ausdehnen und sich miteinander verbinden und so wüstenähnliche Bedingungen schaffen. Wüstenbildung verstärkt andere Umweltkrisen, wie etwa den Verlust der biologischen Vielfalt oder die globale Erwärmung.

Die meisten der gefährdeten Trockengebiete liegen in der Nähe der fünf größten Wüstenregionen der Erde:

- Die Sonora-Wüste im nordwestlichen Mexiko und ihre Verlängerung in den Südwesten der Vereinigten Staaten hinein;
- Die Atacama-Wüste, ein schmaler Küstenstreifen in Südamerika, zwischen den Anden und dem Pazifischen Ozean;
- Ein breites Wüstenband, das sich vom Atlantischen Ozean bis nach China erstreckt und die Sahara, die Arabische Wüste, die Wüsten des Iran und der früheren Sowjetunion, die Große Indische Wüste (Thar) in Rajasthan sowie die Wüsten Taklamakan und Gobi in China und in der Mongolei einschließt;
- Die Kalahari-Wüste im südlichen Afrika;
- Der größte Teil Australiens.

Es gibt noch weitere, besonders gefährdete Gebiete:

- In Afrika sind 66% der absoluten Landmasse trocken oder halbtrocken; in Nordamerika sind es etwa 34%.
- Ungefähr 40% der kontinentalen Vereinigten Staaten wird vom US Büro für Landmanagement als anfällig für Wüstenbildung betrachtet. Mindestens 40% des Texanischen Graslandes sind mittlerweile zu verdorrt, um als Weideland genutzt zu werden.
- Trockengebiete breiten sich über mehr als ein Drittel der absoluten Landmasse der Erde aus, während Wüsten nur ungefähr 7% des Landes bedecken. Die Bekämpfung der Wüstenbildung soll vor allem der Entstehung von wüstenähnlichen Bedingungen in Trockenzonen vorbeugen.
- Im "Brotkorb" des Römischen Imperiums in Nordafrika gab es einst 600 Städte. Heute ist das Gebiet eine Wüste.

Häufig steht eine Dürre am Beginn von Wüstenbildung, doch in der Regel ist menschliches Handeln der bedeutendste Auslöser. Übernutzung erschöpft die Böden. Überweidung beseitigt die Vegetation, die die Bodenerosion verhindern soll. Bäume, die die Böden zusammenhalten, werden gefällt, um Bauholz oder Brennholz zum Heizen und Kochen zu gewinnen. Schlechte Bewässerungssysteme, führen zur Versalzung von Ackerböden und zur Versteppung von jährlich 500.000 Hektar Land. Ungefähr die gleiche Fläche wird jedes Jahr zusätzlich bewässert.

Das Problem ist auch maßgeblich auf soziale und ökonomische Faktoren in den Entwicklungsländern zurückzuführen, wie z.B. Armut, rasches Bevölkerungswachstum, ungerechte Landverteilung, Flüchtlingsbewegungen, eine Modernisierung, die traditionelle Anbaumethoden zerstört, sowie eine Regierungspolitik, die den Anbau von Exportprodukten auf schwierigen Böden fördert, um Auslandsschulden zu tilgen.

Das Leben auf der Erde hängt von der obersten Bodendecke ab, die Pflanzen, landwirtschaftlichen Produkten, Wäldern, Tieren und Menschen als Nahrungsquelle dient und ohne die niemand überleben kann. Obwohl der Aufbau der Bodenschicht viel Zeit braucht, kann sie, bei falscher Bewirtschaftung, in wenigen Jahren erodieren.

Das ökonomische Problem

Wenn man es richtig angeht, können Trockengebiete beträchtlich zum Wirtschaftswachstum beitragen und für die Landwirtschaft, als Weidefläche sowie für Siedlungen genutzt werden. Noch sind diese Gebiete von Dürre bedroht und eine Folge einer nicht nachhaltigen Bewirtschaftung. Einige Fakten:

- Laut UNEP sind 69% der 5,2 Milliarden Hektar landwirtschaftlich genutzter Trockengebiete durch Wüstenbildung geschädigt oder von ihr bedroht.
- 73% der landwirtschaftlich genutzten Trockengebiete in Afrika sind mittlerweile schwer angegriffen; in Nordamerika sind es 74%.
- Nach Angaben der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) muß die weltweite Nahrungsmittelproduktion in den nächsten 30 Jahren um 75% steigen, um mit dem Bevölkerungswachstum Schritt halten zu können. In den letzten 50 Jahren hat ein Gebiet von 1,2 Milliarden Hektar - so groß wie China und Indien zusammen - eine mäßige bis extreme Verschlechterung der Bodenqualität erfahren, zumeist in ariden und semi-ariden Zonen in Entwicklungsländern.
- UNEP schätzt, daß die Wüstenbildung die Welt jährlich 42 Milliarden Dollar kostet. Dabei beträgt der Verlust pro Jahr für Afrika 9 Milliarden Dollar, für Asien 21 Milliarden Dollar, für Nordamerika 5 Milliarden Dollar, für Australien und für Südamerika jeweils 3 Milliarden Dollar und für Europa eine Milliarde Dollar.

Politische und soziale Probleme

Abgesehen von ihren negativen Auswirkungen auf Umwelt und Wirtschaft, ist die Bildung von Wüsten zum Teil auch für Bevölkerungswanderungen verantwortlich. Obwohl niemand genau beziffern kann, wieviele Menschen ihr Land verlassen mußten, weil es versandete: die Zahl geht wohl in die Millionen. Schon ein Sechstel der Bevölkerung Malis und Burkina Fasos wurde durch Wüstenbildung entwurzelt. Dies ist auch eine der Ursachen für die Immigration von Mexikanern in die Vereinigten Staaten.

Armut zwingt die arme Bevölkerung dazu, dem Land soviel als möglich abzapfen, um ihre Familien zu ernähren, ihr ein Dach über dem Kopf zu geben und sie vor Kälte zu schützen. Aber Übernutzung, Abholzung und andere nicht nachhaltige Bewirtschaftung verschlechtern den Boden und zwingen die Menschen, woanders hinzugehen, um ihr Überleben zu sichern. Arme Menschen sind am stärksten von den Auswirkungen des Wetters betroffen, da Dürren Hungersnöte verursachen, und ausgiebige Regenfälle die Preise von landwirtschaftlichen Produkten tief in den Keller fallen lassen. Auch politisch befinden sich die Armen in einer schwachen Position, da sie oft in Randregionen abgedrängt werden.

Wüstenbildung hat eine Rolle bei bewaffneten Konflikten auf aridem Land gespielt, und hat, wie z.B. in Somalia, zu politischer Instabilität, Hunger und zum Zusammenbruch der Gesellschaft beigetragen.

Bestimmungen und Prioritäten der Konvention

Die Konvention der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den Ländern, die unter schweren Dürren und/oder Versteppung leiden, besonders in Afrika, so der volle Name der Konvention, wurde am 17. Juni 1994 verabschiedet und im Oktober desselben Jahres in Paris zur Unterzeichnung aufgelegt. Die Konvention trat am 26. Dezember 1996 in Kraft und wurde bis Mitte Januar 1997 von 60 Staaten ratifiziert.

Das erklärte Ziel der Konvention ist "die Bekämpfung der Wüstenbildung und die Linderung der Auswirkungen von Dürren in Ländern, die unter großer Trockenheit und/oder Wüstenbildung leiden, insbesondere in Afrika". Um dieses Ziel zu erreichen, verlangt die Konvention Maßnahmen, die auf internationaler Zusammenarbeit und auf partnerschaftlicher Vorgehensweise beruhen. Ihr Schwerpunkt liegt auf der Verbesserung der Bodenproduktivität, der Erneuerung der Böden, sowie dem Erhalt und der nachhaltigen Bewirtschaftung der Boden- und Wasserressourcen. Diese Maßnahmen sollen auch den langfristigen Folgen der Wüstenbildung (Wanderungsbewegungen, Verlust von Arten, Klimawandel) begegnen und die Abhängigkeit der Bevölkerungen von Nothilfe in Krisensituationen verringern. "Mit dem Inkrafttreten der Konvention kann die internationale Gemeinschaft ihre Aufmerksamkeit auf die ärmsten Menschen der Welt lenken", sagte Hama Arba Diallo, der Exekutivsekretär der Konvention. "Sie wird den Menschen in anfälligen, trockenen Ökosystemen neue Hoffnung bringen und ihnen helfen, den Weg hin zu einer nachhaltigen Entwicklung zu beschreiten."

Die Konvention bietet einen Rahmen für nationale, überregionale und regionale Programme, die der Verschlechterung der Bodenqualität in Trockengebieten, wie semi-aridem Weideland und Wüsten, entgegenwirken sollen. Sie ruft die Industrieländer dazu auf:

- die Anstrengungen der betroffenen Entwicklungsländer, die Vertragsstaaten der Konvention sind, aktiv zu unterstützen;
- erhebliche, finanzielle Ressourcen bereitzustellen, um betroffenen Entwicklungsländern, die Vertragsstaaten sind, zu helfen;
- die Aufbringung angemessener, rechtzeitiger und berechenbarer finanzieller Ressourcen aus allen öffentlichen und privaten Quellen zu fördern; sowie
- den Zugang zu geeigneter Technologie, zu Wissen und zu Fachkenntnissen zu fördern.

Die von Wüstenbildung betroffenen Länder sind dazu verpflichtet:

- der Bekämpfung von Wüstenbildung und Dürren Vorrang einzuräumen und je nach ihren Möglichkeiten, ausreichende Mittel zur Verfügung zu stellen;
- Strategien zur Bekämpfung von Wüstenbildung und Dürren zu entwickeln;
- die dem Problem zugrunde liegenden Ursachen anzugehen und dabei den maßgeblichen sozio-ökonomischen Faktoren besondere Aufmerksamkeit zu schenken;
- das Bewußtsein der lokalen Bevölkerung zu schärfen und ihre Mitwirkung bei der Bekämpfung von Wüstenbildung und Dürren zu fördern; sowie
- durch geeignete Gesetze, Politiken und Aktionsprogramme, ein positives Umfeld zu schaffen.

Die Konvention strebt auch Effizienzsteigerung bei der Hilfe zur Wüstenbekämpfung für die Entwicklungsländer an. Dies soll sowohl durch eine Koordination der Anstrengungen der Geberländer geschehen, als auch indem die betroffenen Länder ermutigt werden, zusammen mit den Menschen, die vom Land leben, nationale Wüstenbekämpfungsstrategien von unten her zu entwickeln. Die Architekten der Konvention vertraten die Ansicht, daß die oft sehr armen Menschen vor Ort mehr als sonst jemand über die gefährdeten Ökosysteme wissen, in denen sie leben und arbeiten. Sie können daher viel zum Kampf gegen die Wüstenbildung beitragen.

Die Konvention betont ein Handlungskonzept, das von unten nach oben wirkt. Wichtig für dieses Konzept sind Schutz, Förderung und Nutzung maßgeblicher traditioneller und lokaler Techniken, Erfahrungen, Fachkenntnisse und Bräuche. Es ist offensichtlich, daß die Wüstenbildung erst dann wirkungsvoll angegangen werden kann, wenn die betroffenen Menschen voll eingebunden und engagiert sind. Obwohl der Gedanke der Mitwirkung seit vielen Jahren zum Allgemeingut gehört, wurde er oft überkommenen, hierarchischen Problemlösungsansätzen einfach aufgepfropft. Die

Menschen konnten mitwirken, aber die wichtigen Entscheidungen wurden anderswo getroffen. Dadurch wurden die, denen die Maßnahmen zugute kommen sollten, oft vor den Kopf gestoßen. Durch die Übernahme des Graswurzelsatzes in das Völkerrecht hat die Konvention Neuland beschritten und die Chance für einen Erfolg durch Partnerschaft erhöht. Die Konvention unterstreicht die wichtige Rolle von Frauen und betont auch den besonderen Beitrag, den Nichtregierungsorganisationen vor allem bei der Sicherstellung der Konventionsumsetzung leisten können.

Laut Konvention sind nationale Aktionspläne notwendig, um sowohl die Ursachen der Wüstenbildung zu erkennen als auch die zu ihrer Bekämpfung erforderlichen praktischen Maßnahmen zu ergreifen und die Auswirkungen von Dürren zu mildern. Diese Aktionspläne sollen auch:

- die Rolle der Regierungen, der lokalen Gemeinden und der Landwirte festlegen und die verfügbaren Ressourcen aufzeigen;
- Langzeit-Strategien einbeziehen;
- vorbeugende Maßnahmen vorschlagen;
- Veränderungen ermöglichen, falls die Umstände es erfordern;
- die nationalen klimawissenschaftlichen, meteorologischen und hydrologischen Kapazitäten erweitern;
- Politiken und den institutionellen Rahmen für Zusammenarbeit und Koordination fördern sowie den Menschen vor Ort, den Zugang zu angemessenen Informationen und Technologien erleichtern;
- effektive Mitwirkungsmöglichkeiten auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene schaffen;
- regelmäßige Überprüfungen und Berichte über die Fortschritte in der Umsetzung verlangen.

Um die Folgen von Dürren zu lindern, sollten die nationalen Aktionsprogramme auch dafür sorgen, daß

- Frühwarnsystemen und Mechanismen eingesetzt und gestärkt werden, um Personen zu unterstützen, die aufgrund von Umweltzerstörungen vertrieben wurden;
- Vorbeugung und Reaktion auf Dürren, sowie die Notfallplanung verbessert wird;
- Systeme zur Sicherung der Nahrungsmittelversorgung geschaffen und verbessert werden;
- nachhaltige Bewässerungsprogramme für Ackerbau und Viehzucht entwickelt werden.

Die Konvention enthält auch Richtlinien für die Einhaltung und Koordination von Aktionsplänen; das Sammeln, Analysieren und den Austausch von Informationen; für Forschung und Entwicklung; Technologietransfer und Entwicklung; für Weiterbildung, Erziehung und Bewußtseinsbildung; sowie für das Aufbringen finanzieller Ressourcen und die Einsetzung von Finanzierungsmechanismen.

In vier Anhängen führt die Konvention aus, wie das Übereinkommen jeweils in Afrika, Asien, Lateinamerika und der Karibik sowie im nördlichen Mittelmeerraum umgesetzt werden soll. Zum Beispiel haben die Länder Lateinamerikas und der Karibik vereinbart, einen regionalen Koordinierungsmechanismus einzusetzen. Das wichtigste Ziel dieses Mechanismus ist es, gemeinsame Initiativen zur Umsetzung der Konvention durch die Länder der Regionen zu entwickeln. Mit einer Vielzahl von Aktivitäten sollen die Wüstenbildung bekämpft und die Auswirkungen von Dürren gelindert werden.

Bisherige Aktivitäten

In den verschiedenen Regionen wurde bereits eine Reihe von Projekten für die Umsetzung der Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung verwirklicht. Dazu einige Beispiele:

Afrika:

Algerien führte mit Hilfe von Satellitenbildern ein Forschungsprogramm über Trends in der Wüstenbildung durch, hat einen nationalen Workshop veranstaltet, um Problembewußtsein zu schaffen und plant die Entwicklung einer Partnerschaft zwischen der Regierung und Nichtregierungsorganisationen. **Botswanas** nationales Aktionsprogramm wird in einem nationalen

Diskussionsprozeß gipfeln, in dem die Maßnahmen zur Umsetzung der Konvention geklärt werden sollen.

Dänemark und **Burkina Faso** haben gemeinsam das Burkinabe Sahel Projekt ins Leben gerufen, das auf lokaler Ebene Graswurzelentwicklungen zur Nahrungssicherung und zur Wiederherstellung der natürlichen Umwelt fördern soll. **Burundi** hat die Umsetzung der Konventionen über biologische Vielfalt, Klimawandel und Wüstenbildung in einer nationalen Strategie zusammengefaßt. Zu den nationalen Aktivitäten in **Kamerun** zählen die Veranstaltung nationaler Tage zur Bewußtseinsbildung und der Entwurf eines nationalen Umweltplanes.

Ägypten plant Projekte, mit denen z.B. durch die Verbesserung der Wassergewinnung und der Bewässerungstechniken die Fläche des besiedelten Landes von 5 auf 25% vergrößert werden soll.

Zu **Äthiopiens** Aktivitäten gehören unter anderem ein nationaler Workshop zur Bewußtseinsbildung, eine Überprüfung der Politiken und Strategien der Umweltschutzbehörde sowie eine Studentenkampagne zur Pflanzung mehrerer Millionen Bäume.

Mali gründete eine nationale Wüstenstiftung. **Mauretanien** hat die Träger von 15 afrikanischen Schwerpunktprogrammen in einem Workshop zusammengeführt, um Erfahrungen auszutauschen. Die Aktivitäten in **Niger** umfassen die Durchführung von Workshops, den Aufbau regionaler Strukturen und einer Umweltstiftung, sowie die Verabschiedung eines nationalen Umweltplanes. **Togo** hat ein nationales Informationsprogramm gestartet.

Marokko ist dabei, ein nationales Aktionsprogramm zu entwickeln und Partnerschaften zwischen der Regierung und einigen Dörfern aufzubauen. **Gambia** hat Kampagnen zur Bewußtseinsbildung durchgeführt, sowie die nationale Forstpolitik revidiert, um die Forstwirtschaft auf kommunaler Ebene zu fördern. **Ghana** hat ein nationales Wüstenkomitee eingesetzt und hält Workshops und Seminare ab, um auf das Thema aufmerksam zu machen.

Senegal hat einen nationalen Umweltfonds gegründet, ein Informationssystem über Wüstenbildung im Internet installiert, sowie einen Beirat zur Beobachtung der Fortschritte eingesetzt. **Kenia** bereitet ein nationales Aktionsprogramm vor und hat einen nationalen Wüstenfonds eingerichtet. **Südafrika** arbeitet an einem nationalen Aktionsprogramm. **Uganda** führte Aktionen zur Bewußtseinsbildung durch und baut einen nationalen Wüstenfonds auf. **Sambia** hat über ein Bewußtseinsbildungsprogramm und ein Aktionsprogramm für die Wälder berichtet.

Lateinamerika und Karibik:

Argentinien organisierte die erste Konferenz zur Bekämpfung der Wüstenbildung in Lateinamerika. Zu den nationalen Aktivitäten des Landes gehören die Förderung der Kooperation der, mit dem Thema Wüstenbildung befaßten Nichtregierungsorganisationen, sowie die Einsetzung einer Beratergruppe aus Wissenschaft und Technologie.

Bolivien hat ein nationales Aktionsprogramm verabschiedet und führt Kampagnen zur Bewußtseinsbildung durch.

Brasilien arbeitet einen nationalen Plan zur Bekämpfung der Wüstenbildung aus und rief ein nationales Wüstennetzwerk ins Leben. Außerdem fördert es die technische Zusammenarbeit mit anderen betroffenen Ländern.

Nach der Ratifizierung der Rio-Vereinbarungen, hat sich **Haiti** umfassend mit nachhaltiger Entwicklung beschäftigt und kooperiert mit **Argentinien, der Dominikanischen Republik, Kuba** und **Mexiko**. Zu **Mexikos** Anstrengungen auf nationaler Ebene gehören die Verabschiedung einer neuen Umweltgesetzgebung, der Entwurf eines Forstgesetzes und eine Vereinbarung über technische Unterstützung.

Asien:

China überprüft seine Projekte zur Wüstenbekämpfung.

Israel entwickelt Obstplantagen, die mit geklärtem Abwasser bewässert werden sollen; hat ein Expertentreffen über Synergieeffekte bei der Umsetzung der Rio-Vereinbarungen organisiert; und ist an einer internationalen Schule für Wüstenstudien beteiligt.

Kasachstan hat auf nationaler Ebene vorbereitende Maßnahmen zur Bekämpfung der Wüstenbildung getroffen.

Syrien legt einen Grüngürtel an und führt ein Wiederaufforstungsprojekt durch.

Nördlicher Mittelmeerraum

Noch 1997 soll ein Treffen Frankreichs, Griechenlands, Italiens, Portugals, Spaniens und der Türkei über Maßstäbe und Indikatoren für Wüstenbildung abgehalten werden. Spanien bereitet ein nationales Aktionsprogramm vor.

Die Konferenz der Vertragsstaaten

Eine Konferenz der Vertragsstaaten soll die Umsetzung der Konvention und die Arbeit von allenfalls eingesetzten Nebenorganen überwachen. Alle Vertragsstaaten berichten der Konferenz über ihre Umsetzungsmaßnahmen. Die Vertragsstaatenkonferenz beschließt über Änderungsanträge zur Konvention und fördert und erleichtert den Informationsaustausch über Maßnahmen der Vertragsstaaten.

Der Zwischenstaatliche Verhandlungsausschuß zur Ausarbeitung einer Internationalen Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung hat sich bisher um offene Fragen gekümmert. Jetzt, nach dem Inkrafttreten der Konvention, wird die Vertragsstaatenkonferenz ihre erste Tagung vom 29. September bis zum 10. Oktober 1997 in Rom abhalten.

Der Ausschuß für Wissenschaft und Technologie

Artikel 24 der Konvention sieht die Einsetzung eines Ausschusses für Wissenschaft und Technologie als Nebenorgan der Konferenz vor, das diese in Fragen der Wüstenbildung und Dürren informieren und beraten soll. Der Ausschuß steht allen Vertragsstaaten zur Mitarbeit offen und tagt gleichzeitig mit der Vertragsstaatenkonferenz.

Unter der Aufsicht der Konferenz soll sich der Ausschuß um die Erfassung und Bewertung bestehender wissenschaftlicher Netzwerke und Institutionen kümmern, die bereit sind, in einem neuen Netzwerk zur Förderung der Einhaltung der Konvention mitzuwirken. Wissenschaftler auf der ganzen Welt werden ermutigt, ihr Fachwissen und ihre Forschungsergebnisse in den Dienst dieser internationalen Bemühungen zu stellen.

Finanzierungsmechanismus

In Artikel 21 schuf die Konvention einen globalen Mechanismus, mit dem die Aufbringung und Kanalisierung umfangreicher Finanzmittel gefördert werden sollen. Dazu gehört der Transfer von Technologien in Entwicklungsländer, sei es in Form von Zuschüssen oder durch die Gewährung von Sonderkonditionen, zur Umsetzung der Konvention. Diese Einrichtung untersteht der Vertragsstaatenkonferenz und wird von ihr kontrolliert.

Der Sitz des Sekretariats der Konvention

Derzeit hat das vorläufige Sekretariat der Konvention seinen Sitz in Genf. Deutschland, Kanada und Spanien haben angeboten, das Ständige Sekretariat der Konvention in Bonn, bzw. in Montreal oder Murcia anzusiedeln. Die Wahl des Sitzes des Ständigen Sekretariats wird auf der ersten Konferenz der Vertragsstaaten im September in Rom erfolgen. Das Sekretariat soll dann 1998 in seinen neuen Sitzstaat umziehen.

Hintergrund

Als Reaktion auf die große Dürre und Hungersnot in der Sahelzone 1968-74, bei der mehr als 200.000 Menschen und Millionen Tiere ums Leben kamen, richteten die Vereinten Nationen ein Sudan-Sahel-Büro ein. Ursprünglich nur für neun dürregefährdete westafrikanische geplant, betreute es später jedoch 22 Länder südlich der Sahara und nördlich des Äquators.

Auf globaler Ebene befaßten sich die Vereinten Nationen erstmals auf der *Konferenz der Vereinten Nationen über Wüstenbildung* 1977 in Nairobi mit dem Thema. Die Konferenz erarbeitete einen Aktionsplan zur Bekämpfung der Wüstenbildung, eine Reihe von Richtlinien und Empfehlungen, um die Entwicklung nationaler Aktionspläne zu unterstützen und Hilfsmaßnahmen der internationalen Gemeinschaft anzuregen und zu koordinieren.

Nach einer weiteren vernichtenden Dürre richtete der Internationale Agrarentwicklungsfonds der Vereinten Nationen (IFAD) das Sonderprogramm für die von Dürre und Wüstenbildung betroffenen Länder südlich der Sahara ein. Dieses Programm hat rund 400 Millionen Dollar aufgebracht, die zusammen mit weiteren Kofinanzierungsmitteln in Höhe von 350 Millionen Dollar die Durchführung von 45 Projekten in 25 Ländern ermöglichten.

Obwohl die Richtlinien des 1977 verabschiedeten Aktionsplans nichts von ihrer Gültigkeit verloren hatten, blieben die praktischen Maßnahmen aufgrund fehlender Mittel und mangelnder Koordination weit hinter den Erwartungen zurück. Daher forderte die UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung, die 1992 in Rio de Janeiro, Brasilien, stattfand, von der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Einrichtung eines Zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses, mit dem Auftrag, bis Juni 1994 ein rechtsverbindliches Vertragsinstrument auszuarbeiten.

Unter der Bezeichnung "Rio + 5" wird eine Sondertagung der UNO-Generalversammlung vom 23. bis 27. Juni 1997 in New York zusammentreten, um die bisherigen Maßnahmen zur Umsetzung der Agenda 21 zu überprüfen, die 1992 auf dem "Erdgipfel" in Rio beschlossen worden war.



Earth Summit +5 **Fünf Jahre nach Rio**

**Sondertagung der UNO-Generalversammlung zur
Überprüfung und Bewertung der Umsetzung der Agenda 21
New York, 23. - 27. Juni 1997**

Das Abkommen über die Hochseefischerei

Einleitung

In den 10 Jahren nach der Annahme der Seerechtskonvention der Vereinten Nationen im Jahr 1982 ist die Hochseefischerei zu einem internationalen Problem geworden. Die Konvention gibt allen Staaten die Freiheit, unbegrenzt Fischfang zu betreiben. Küstenstaaten, denen durch die Seerechtskonvention exklusive Nutzungsrechte eingeräumt wurden, wie etwa das alleinige Recht zum Fischfang innerhalb einer 200 Meilen-Zone vor der jeweiligen Küste, beklagen jedoch, daß durch die Hochseefischerei die Fischfangerträge in den Küstengewässern reduziert wird.

Probleme ergeben sich bei Fischpopulationen, die sich beiderseits der 200 Meilen-Grenze der exklusiven Wirtschaftszonen der einzelnen Länder finden, wie zum Beispiel beim Kabeljau an der Ostküste Kanadas, beim Seelachs in der Beringsee, oder bei weit wandernden Arten, wie Thunfischen und Schwertfischen, die sich zwischen den exklusiven Wirtschaftszonen und der Hohen See bewegen.

Nach Angaben der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) sind seit Anfang der neunziger Jahre die Bestände an kommerziell verwertbaren Fischen zurückgegangen. Weil weniger Fische gefangen werden, beklagen sich die Küstenstaaten über die industrialisierten Fangmethoden der auf Hoher See fischenden, oft weit entfernten Länder, der sogenannten distant-water States, deren Aktivitäten den Bemühungen um die Erhaltung und Erneuerung der Fischbestände in den Exklusivzonen zuwider laufen. Immer häufiger kam es zu gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Fischern der Küstenländer und den Hochseefischern aus fernen Ländern, vor allem während des "Kabeljau-Krieges" in den siebziger Jahren. Einige Länder, wie z.B. Großbritannien und Norwegen, entsandten Flottenverbände zum Schutz ihrer Hochseefischereiflotten. Spanische Fischer gerieten im sogenannten "Thunfischkrieg" mit englischen und französischen Treibnetzfischern aneinander. Vor dem Abschluß des Abkommens der Vereinten Nationen über gebietsübergreifende und weit wandernde Fischbestände im Oktober 1995 wurden ausländische Fischereiflotten von einigen Küstenstaaten beschossen. Im Nordatlantik, in internationalen Gewässern jenseits der kanadischen 200 Meilen-Grenze, kaperte und konfiszierte Kanada ein spanisches Fischerboot samt Besatzung.

Zu den Küstenstaaten, die sich im Lauf der Verhandlungen besonders besorgt über den Einfluß der Hochseefischerei auf den einheimischen Fang zeigten, zählten Argentinien, Australien, Chile, Island, Kanada und Neuseeland. Auf sechs Länder, nämlich Rußland, Japan, Spanien, Polen, die Republik Korea und die chinesische Provinz Taiwan, entfallen 90 Prozent der Hochseefischerei durch entfernte Länder. Auch für die Vereinigten Staaten hat die Hochseefischerei, v.a. von Thunfisch große Bedeutung. Außerdem hat sich China in den letzten Jahren zu einer bedeutenden Fischfangnation entwickelt.

Beim Erdgipfel, der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung, die im Juni 1992 in Rio de Janeiro stattfand, wurden die Vereinten Nationen von den Regierungen dazu aufgerufen, Wege zu finden, um die Fischbestände zu erhalten und internationale Konflikte um die Hochseefischerei zu vermeiden.

Die Konferenz der Vereinten Nationen über gebietsübergreifende und weit wandernde Fischbestände tagte im Juli 1993 zum ersten Mal. Nach sechs Verhandlungsrunden wurde am 4. Dezember 1995 ein rechtsverbindliches Abkommen zur Unterzeichnung aufgelegt.

“Mit diesem Abkommen können wir den Kampf zur Rettung der weltweiten Fischbestände gewinnen“, erklärte der Konferenzvorsitzende und Botschafter von Fidschi, Satya N. Nandan, zum Abschluß der Gespräche. “Es gibt den Staaten einerseits das Recht zum Fischfang, aber es legt ihnen andererseits auch die Verpflichtung auf, die Fischbestände zu erhalten.“

Das Umweltproblem

Der kommerzielle Fischfang überfordert die ökologische Belastbarkeit der Meere und zerstört das komplizierte Gleichgewicht des marinen Lebens, durch das die Ozeane entscheidend zur Erhaltung des Lebens auf der Erde beitragen. Nach Angaben der FAO sind heute beinahe 70 Prozent aller Fischbestände entweder vollständig oder sehr stark ausgebeutet (44 Prozent), überfischt (16 Prozent), erheblich reduziert (6 Prozent) oder sind gerade dabei, sich ganz langsam von der Überfischung zu erholen. (3 Prozent).

In einem Drittel der wichtigsten Fischfanggebiete der Welt ist der jährliche Fang im Vergleich zu den ertragreichsten Jahren um zwanzig Prozent und mehr zurückgegangen. Ohne tiefgreifende Veränderungen der gegenwärtigen Fischfangpraktiken und ohne Hilfsmaßnahmen zur Regeneration der gefährdeten Fischbestände steht die weltweite Fischerei möglicherweise bald vor ihrem Zusammenbruch.

Zwei Hauptfaktoren bedrohen den nachhaltigen Bestand der gebietsübergreifenden und weit wandernden Fischpopulationen: Überfischung und die Einflüsse menschlichen Handelns. Bemühungen, die Fischbestände zu erhalten und langfristig nachhaltig zu bewirtschaften, werden durch das Überfischen unterlaufen. Großzügige Subventionen der Regierungen haben dazu verleitet, zuviel in Industrien und Flottenkapazitäten zu investieren. Der durch Überfischung erzielte höhere Gewinn soll nun dazu beitragen, diese Kosten wieder hereinzuholen.

Der Mensch gefährdet die Fischbestände durch das Ablassen von Öl, die Zerstörung von Mangrovensümpfen; die industrielle Luftverschmutzung; sowie durch Düngemittel, Pestizide und andere Wirkstoffe, die durch den Regen ausgewaschen und in die Meere geschwemmt werden. Aber auch einige Fangmethoden, wie zum Beispiel der Gebrauch von Dynamit in Korallenriffen, zerstören bedeutende Lebensräume. Auch die versehentliche oder absichtliche Einführung von exotischen Lebewesen in eine marine Umwelt kann dazu führen, daß andere Lebewesen in diesem Ökosystem zu Schaden kommen.

Vernünftige Methoden zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände sind erforderlich, um der Nachfrage nach Nahrung aus dem Meer in den nächsten zwei Jahrzehnten entsprechen zu können. Die Voraussetzungen sind: besseres Wissen um die Ressourcen und die Ökosysteme des Meeres, selektivere Fangmethoden, effizientere Verarbeitungsanlagen sowie eine bessere Ausbildung des Personals, das für den Erhalt der lebenden Meeresressourcen verantwortlich ist.

Die “Fisch-Gespräche“ der Vereinten Nationen konzentrierten sich vor allem darauf, eine weitere Verringerung der kommerziell verwertbaren Fischbestände zu verhindern und eine Trendwende einzuleiten, um nachhaltige Erträge für die Zukunft zu sichern. Im Zentrum der Verhandlungen stand die Frage, wie die Fortschreibung der bestehenden Fischbewirtschaftungsformen zwischen den exklusiven Wirtschaftszonen und der Hohen See gewährleistet werden kann. Gebietsübergreifende und weit wandernde Fischbestände, wie z.B. Knochenhecht, Speerfisch, Schwertfisch, Ozeanhai, Makrele und Tintenfisch sind je nach Stadium ihres jeweiligen Lebenszyklus einmal in Küstenregionen und ein anderes Mal auf Hoher See zu finden.

Auf dem Erdgipfel in Rio forderten die Regierungen die Vereinten Nationen auf, ein Abkommen auszuarbeiten, um der vom Festland ausgehenden Meeresverschmutzung entgegenzuwirken. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat im Dezember 1995 ein Aktionsprogramm verabschiedet, in dem sich die Staaten verpflichten, die Verschmutzung der Ozeane durch Abwässer,

Schwermetalle, Öl, Pestizide, Düngemittel und Abfälle zu reduzieren und alle Aktivitäten einzustellen, die marine Lebensräume verändern oder zerstören.

Das wirtschaftliche Problem

Der Vorsitzende der Konferenz, Botschafter Nandan, faßte das Problem in einem einfachen Satz zusammen: "Zu viele Schiffe jagen zu wenige Fische". Nach Angaben der FAO ist die weltweite Fischfangflotte in den Jahren zwischen 1970 und 1990 doppelt so schnell gewachsen wie die weltweiten Fischfangerträge. Dieser explosive Zuwachs an Fangschiffen ist dafür verantwortlich, daß die nachhaltige Bewirtschaftung des Fischbestandes und die Lebensfähigkeit der Fischindustrie selbst ernsthaft in Gefahr gerieten.

Einfach gesagt heißt das: die Fischindustrie ist überkapitalisiert. Rund 46 Prozent der Fischfangerträge müssen heute allein für die Rückzahlung der Investitionen aufgewendet werden. Zu große Investitionen in früheren Jahren haben zu einem Überhang an Schiffen geführt, von denen heute viele veraltet und unwirtschaftlich im Betrieb sind. Um keine roten Zahlen zu schreiben, müssen sie einen immer größeren Fang einbringen. Viele Flotten können ihren Betrieb nurmehr mit staatlicher Hilfe fortführen. Weltweit werden von der öffentlichen Hand jährlich 54 Milliarden Dollar an Subventionen für die Fischindustrie zur Verfügung gestellt.

Mit dem internationalen Seerecht sollte auch die Zahl der Hochseeflotten verringert werden. Doch stattdessen begannen die Unternehmen, Kühlfabrikschiffe - sogenannte "Mutterschiffe" - einzusetzen, die es den Flotten ermöglichen, sich weit vom Heimatland zu entfernen und lange Zeit auf dem Meer zu verbringen, ohne einen Hafen anlaufen zu müssen.

Diese Fangflotten drücken das Einkommen der lokalen Fischer und berauben die arme Bevölkerung der Küstenregionen ihrer wichtigsten Einkommensquelle. Da die globalen Fischbestände zurückgehen, werden Fisch und Meeresfrüchte in zunehmendem Maße zu einem Luxus für Reiche und zu einer Rarität für die Armen.

Normalerweise benutzen Hochseeflotten keine selektive Fangrüstung, das heißt, sie fangen alles, was ihnen in den Weg kommt: zu kleine Exemplare der gewünschten Art, Fische, die nicht kommerziell verwertbar sind sowie andere Meereslebewesen, wie zum Beispiel Weichtiere, Quallen, Schildkröten und Schweinswale. Dieser Beifang, der gegenwärtig jährlich 27 Millionen Tonnen ausmacht, wird wieder zurück in den Ozean geworfen, aber die Tiere sind meist so verletzt, daß sie keine Überlebenschance mehr haben.

Das politische Problem

Die Verhandlungen konzentrierten sich auf den Konflikt zwischen den Küstenstaaten und den von weit herkommenden, auf Hoher See fischenden Fangflotten. Mitte 1993 setzte Kanada den Kabeljaufischfang vor seiner Atlantikküste aus, bis sich der Bestand wieder regeneriert hatte. Das machte 20.000 bis 30.000 Fischer arbeitslos. In den USA brachen Fischereibetriebe, die auf atlantischen Schellfisch, auf Kabeljau, Flunder und pazifischen Lachs spezialisiert waren, regelrecht zusammen. Island mußte den Fang in seinen Gewässern um 50 Prozent reduzieren, da sich die Bestände zu stark reduziert hatten. Gleichzeitig setzten aber ausländische Flotten, die von diesen Bestimmungen nicht betroffen waren, ihren Fischfang unmittelbar an der Grenze der Hoheitsgewässer dieser Staaten fort.

Die Küstenstaaten vertraten die Ansicht, daß die hohen sozialen und ökonomischen Kosten im Inland für die heimischen Fischer, die ihrer Arbeit nicht mehr nachgehen durften, um die Fischbestände zu schützen, so lange nicht tragbar sind, solange die ausländischen Flotten weiter ungehindert auf Hoher See fischen dürfen. Rußland setzte militärische Überwachung ein, um chinesische, japanische und polnische Schiffe sowie Fangflotten aus der Republik Korea davon abzuhalten, die Seelachsbestände im heiß umstrittenen "Erdnußloch", einem kleinen Gebiet internationaler Gewässer umgeben von russischem Hoheitsgebiet, zu überfischen. Im Südpazifik versuchten Inselstaaten taiwanische und koreanische Fischer am illegalen Thunfischfang zu hindern. Zur selben Zeit verwiesen die auf Hoher See fischenden Staaten, deren Fangflotten von weither kommen, auf Untersuchungen, denen zufolge

die Küstenstaaten die Fischbestände in ihren Gewässern angeblich nicht nachhaltig bewirtschaften würden.

Anfangs akzeptierten viele Staaten nur widerwillig, daß ein rechtsverbindliches Abkommen auf diesem Gebiet notwendig ist. Aber im Verlauf der Gespräche "erkannten die meisten Küstenstaaten, daß die Zeit für ein sinnvolles internationales Abkommen gekommen war; auch die auf Hoher See fischenden Staaten verstanden sehr gut, daß es nur die Alternative zwischen international vereinbarten Regeln oder einer Anarchie auf Hoher See gab", erklärte Brian Tobin, der kanadische Minister für Fischerei und Ozeane.

Das Abkommen

Offiziell heißt der Vertrag: "übereinkommen zur Durchführung der Bestimmungen der Seerechtskonvention der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 über die Erhaltung und Bewirtschaftung gebietsübergreifender und weit wandernder Fischbestände". Es wurde am 4. Dezember 1995 zur Unterzeichnung aufgelegt und tritt nach Ratifizierung durch 30 Staaten in Kraft, ein Prozeß, der mehr als zwei Jahre dauern kann. Vier Jahre nach dem Inkrafttreten werden die Vereinten Nationen eine Überprüfungskonferenz abhalten, um die Umsetzung zu verfolgen.

Der Inhalt des Abkommens

"Den freien Fischfang auf Hoher See, wie er unter dem alten Seerecht möglich war, gibt es nicht länger. Der Grundsatz 'alles ist offen für jeden' gilt nicht mehr", erklärte Botschafter Nandan zum Abschluß der Verhandlungen. Die Regierungen müssen jetzt bei der Regelung der Hochseefischerei zusammenarbeiten, da ihre Schiffe sonst keine Erlaubnis zum Fischfang erhalten.

Das 50 Artikel umfassende Abkommen verpflichtet die Länder rechtlich bindend dazu, die Fischbestände zu erhalten und nachhaltig zu bewirtschaften sowie Streitigkeiten über die Hochseefischerei friedlich beizulegen. Das Abkommen:

- schafft die Grundlage für eine nachhaltige Bewirtschaftung und den Erhalt der Fischerei weltweit;
- befaßt sich mit dem Problem der unzulänglichen Daten über Fischbestände;
- berechnet und regelt die Quoten;
- sorgt für den Aufbau von regionalen Fischerei-Organisationen, wo noch keine vorhanden sind;
- nimmt Probleme in Angriff, die durch fortdauernden unbefugten Fischfang hervorgerufen wurden;
- bestimmt Verfahren, um seine Einhaltung zu gewährleisten, wie z.B. das Recht, Schiffe anderer Staaten zu betreten und zu inspizieren; und
- beschreibt Möglichkeiten zur friedlichen Regelung von Konflikten zwischen den Staaten, die zwingend vorgeschrieben ist.

Die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände: eine wichtige Aufgabe für regionale Organisationen

Die Verantwortung für die Regelung und Durchsetzung nachhaltiger Fischfangmethoden obliegt regionalen Fischfangorganisationen, die auch die Daten über den Fischfang erfassen, berichten, überprüfen und austauschen sollen. Anhand einer periodischen Überprüfung der Fischbestände, legen sie die Quoten für den Fischfang auf Hoher See fest.

Das Abkommen soll die Fischindustrie transparenter machen. Die Fischer werden verpflichtet, die FAO und die regionalen Fischereiorganisationen über die Größe ihrer Fänge und die Anzahl der ausgesonderten Fische zu berichten. Bewußt unvollständige Angaben, die weit verbreitet zu sein scheinen, werden von anderen Staaten beobachtet, die alle das Recht haben, an Bord eines Schiffes zu gehen und es zu inspizieren, um sich von der Einhaltung der regionalen Abkommen zu überzeugen.

Da es über viele Fischbestände keine oder nur unzuverlässige Daten gibt, fordert das Abkommen die Regierungen dazu auf, bei der Schaffung von Schutzsystemen nach dem "Vorsorgeprinzip" vorzugehen. Regionale Organisationen können Quoten festlegen beziehungsweise Fischfangrestriktionen verhängen, wenn sie befürchten, daß ein Bestand Gefahr läuft, gänzlich ausgebeutet zu werden. Das Vorsorgeprinzip schreibt den Regierungen vor, vorsichtig zu agieren, wenn sie Grund zur Annahme haben, daß ernste Umweltzerstörungen drohen. Auf diesem Prinzip basieren alle Abkommen, die auf dem Erdgipfel verabschiedet wurden.

Nur Staaten, die ihre Zustimmung zu den Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen der regionalen Organisationen erteilt haben, erhalten Zugang zu den von diesen Organisationen verwalteten Fischgründen. Dabei sind die Schiffe aller Länder dem Abkommen unterworfen, unabhängig davon, ob sie Vertragspartei sind oder nicht. Nach dem Völkerrecht ist ein Land, das ein internationales Abkommen nicht ratifiziert, nicht an dessen Bestimmungen gebunden. Das vorliegende Abkommen überträgt jedoch die Verantwortung für die Regelung und die Durchsetzung nachhaltiger Fischfangmethoden an die regionalen Organisationen, die gegen jedes Schiff vorgehen können, das die vereinbarten Regeln zur Erhaltung des Fischbestandes bricht.

Starker Durchsetzungsmechanismus

Jeder Staat, der Mitglied einer regionalen Fischereiorganisation ist, kann die Bestimmungen des Abkommens gegen jeden Staat durchsetzen, der in einem bestimmten Gebiet fischen will. Wo es noch keine regionalen Organisationen gibt, sind die von einem Rückgang der Fischbestände betroffenen Staaten aufgefordert, solche zu gründen. Die Entscheidung über die Frage, welche Staaten welcher regionalen Organisation beitreten können, wurde den einzelnen Organisationen überlassen.

Das Abkommen betritt völkerrechtliches Neuland. Maritimes Recht wird vor allem von den Staaten angewandt, in denen die Schiffe registriert sind ("Flaggenstaaten"). Das Abkommen enthält auch Bestimmungen über Schiffe, die sich auf Hoher See befinden und zu weit von ihrem Flaggenstaat entfernt sind, um wirksam überwacht zu werden. Es trifft auch Vorkehrungen für den Fall, daß ein Flaggenstaat nicht bereit oder nicht in der Lage ist, seine Schiffe zu überwachen. Nach dem Abkommen hat jedes Mitgliedsland einer regionalen Fischereiorganisation das Recht, Schiffe aller Staaten, die in dem Gebiet fischen, zu betreten und zu untersuchen, um sicherzustellen, daß Quoten und Erhaltungsmaßnahmen eingehalten werden.

Wo ein triftiger Grund für die Annahme besteht, daß ein Fischerboot gegen die Schutzbestimmungen verstößt, kann das inspizierende Land den zuständigen Flaggenstaat benachrichtigen. Falls dieser innerhalb von drei Arbeitstagen nicht antwortet (die Inspektoren bleiben während dieser Zeit an Bord), kann der inspizierende Staat vom Kapitän verlangen, mit dem Schiff den nächstgelegenen Hafen anzulaufen, wo weitere Maßnahmen ergriffen werden können. Wenn der Flaggenstaat glaubt, daß die Zwangsmaßnahmen ungerechtfertigt waren, kann er das im Abkommen vorgesehene Streitschlichtungsverfahren einleiten.

Streitschlichtungsverfahren

Zur Beilegung von Streitfällen in der Hochseefischerei sieht das Abkommen ein obligatorisches und rechtsverbindliches Schlichtungsverfahren durch eine dritte Partei vor. Die Staaten können dabei zwischen verschiedenen Optionen wählen, die das Seerecht vorsieht. Angerufen werden können der Internationale Seegerichtshof, der Internationale Gerichtshof oder ein Ad-hoc-Tribunal zur Schlichtung besonderer Streitfälle.

Während der Verhandlungen über das Abkommen erwies sich das Recht zum Betreten und zur Untersuchung von Fischereischiffen in internationalen Gewässern als besonders strittige Frage. Die auf Hoher See fischenden Staaten, unter ihnen auch Mitglieder der Europäischen Union (EU), vertraten die Ansicht, daß diese Frage von den regionalen Fischereiorganisationen entschieden werden sollte. Die Küstenstaaten dagegen beharrten darauf, daß das Recht zum Betreten und zur Inspektion in das internationale Abkommen aufgenommen werden müsse, da es von entscheidender Bedeutung sei, um sicherzustellen, daß die Erhaltungsmaßnahmen auch verfolgt werden. Die EU äußerte die Befürchtung, daß dieses Recht zu Drohungen und Gewaltmaßnahmen auf Hoher See führen könnte. Die regionalen Fischereiorganisationen sollten dafür klarere Bedingungen festlegen.

Fragen, die im Abkommen nicht abschließend behandelt werden.

- *Staatliche Subventionen:* In den Verhandlungen waren die meisten Regierungen der Ansicht, daß mit der Festlegung von Fischfangquoten auch die Zahl der von der Industrie eingesetzten Schiffe reduziert werden könnte. Nichtregierungsorganisationen (NROs), wie zum Beispiel Greenpeace, der Natural Resources Defence Council und der World Wide Fund for Nature (WWF) erklärten, daß das Abkommen zwar ein wichtiges Instrument sei, um die Nachhaltigkeit in der Fischerei weltweit sicherstellen zu können, aber daß es so gut wie nichts dazu beitrage, die Flottenkapazitäten zu verringern. Die Organisationen forderten die Schaffung von Anreizen für die Ausmusterung von Schiffen, wie zum Beispiel Rückkaufprogramme, oder die Abschaffung staatlicher Subventionen zur Abdeckung der Verluste der Fischereiindustrie. Jährlich stellt die öffentliche Hand weltweit für Fischereisubventionen 54 Milliarden Dollar zur Verfügung.
- *Nicht selektives Fischfanggerät:* Das Abkommen fordert die Staaten auf, so weit wie möglich selektives, umweltgerechtes Gerät für den Fischfang einzusetzen. Am Ende der Verhandlungen brachten die NROs ihre Enttäuschung darüber zum Ausdruck, daß weder die Küstenstaaten noch die auf Hoher See fischenden Staaten das Verbot nicht-selektiver Geräte unterstützt haben. Sie erklärten, daß mit der Einführung selektiverer Fangmethoden der weltweite Beifang bis zum Jahr 2000 um ungefähr 60 Prozent reduziert werden könnte. Dies wäre ein Beitrag zur Erhaltung der Fischbestände und anderer maritimer Lebensformen.

Zu den besonders berüchtigten nicht-selektiven Geräten zählen Schleppnetze, die groß genug sind, um zwölf 747 Jumbojets einzuhüllen. Die Netze hängen an einer 80 Meilen langen Leine mit mehr als 3.000 Haken. Mit diesen Netzen können jedes Mal bis zu 200.000 Pfund Fisch gefangen werden. Neben den erwünschten Fischarten werden von den "langen Leinen" auch große Seevögel, wie zum Beispiel Albatrosse und Sturmvögel, erfaßt, die von den Ködern an den Haken anlockt und von den schweren Leinen unter Wasser gezogen und ertränkt werden.

Fortschritte bei der Umsetzung

Ein Jahr nach der Unterzeichnung des Abkommens ist noch wenig geschehen, um die Vereinbarung umzusetzen. In einem Bericht an die Generalversammlung der Vereinten Nationen zeigten die FAO und der WWF im Dezember 1996 die Gründe für den langsamen Fortschritt auf und alarmierten die Welt erneut über die Lage der weltweiten Fischerei. Nach Ansicht der FAO haben sich die Fischbestände seit Anfang der 90er Jahre nicht regeneriert. Viele kommerziell verwertbare Fischbestände werden weiterhin in großem Umfang und kaum geregelt ausgebeutet und einige Bestände werden weiterhin überfischt.

Unter anderem bestehen folgende Probleme:

- Bisher wurden nur wenige der regionalen Mechanismen, die für die Umsetzung des Abkommens erforderlich sind, geschaffen.
- In Gebieten, wo es zwar regionale Organisationen gibt, die aber inaktiv sind, wie zum Beispiel die "Internationale Kommission für den Südostatlantik" und die "Regionale Fischereiberatungskommission für den Südwestatlantik", sind neue Vorkehrungen zur Fischereibewirtschaftung erforderlich.
- Einige regionale Organisationen haben kein Mandat zur Umsetzung des Abkommens.
- Einige regionale Verträge sind bisher noch nicht in Kraft getreten. So zum Beispiel das Ostpazifik-Thunfisch-Abkommen, das 1983 unterzeichnet wurde und die 1989 unterzeichnete Ostpazifik-Thunfisch-Organisation.
- Einige Abkommen, wie zum Beispiel zwei über den Thunfischfang im Indischen Ozean, sind zwar in Kraft getreten, aber noch nicht operationell.
- Einige Organisationen, wie z.B. die "Ständige Südpazifik-Kommission", haben nur begrenzte Bewirtschaftungsvollmachten; bei anderen, wie zum Beispiel dem „Fischerei-Komitee für den östlichen und zentralen Atlantik“ handelt es sich um ausschließlich beratende Organe.

Zu den Staaten, die das Abkommen nicht unterzeichnet haben, zählen einige der größten Fischfangnationen der Welt, wie Chile, Mexiko, Peru, Polen, Thailand und Vietnam. Der WWF verweist auch darauf, daß einige Staaten, die eine wichtige Rolle bei den Verhandlungen über das

Abkommen spielten, dieses bis jetzt noch nicht ratifiziert haben. Einige Länder, wie etwa Argentinien, argumentieren nun, daß das Abkommen nicht auf ihre regionalen Organisationen angewendet werden könne. Der WWF ist der Ansicht, daß die Vereinten Nationen vorrangig einen Mechanismus schaffen sollen, der die Umsetzung des Abkommens durch regionale Organisationen garantiert.

Herausgegeben von der
Hauptabteilung Presse und Information der Vereinten Nationen, New York, DPI/1871/SD.
Deutsche Übersetzung: UNIC Bonn, Martin-Luther-King-Str. 8, 53175 Bonn, e-mail: unic@uno.de



Earth Summit +5 **Fünf Jahre nach Rio**

**Sondertagung der UNO-Generalversammlung zur
Überprüfung und Bewertung der Umsetzung der Agenda 21
New York, 23. - 27. Juni 1997**

Die Konvention der Vereinten Nationen über biologische Vielfalt: Eine konstruktive Antwort auf ein weltweites Problem

Der Verlust von Arten - ein Umweltproblem

Die biologische Vielfalt - also die in der Natur vorhandene Vielzahl an Pflanzen- und Tierarten - ist nicht nur für die Qualität des menschlichen Lebens von grundlegender Bedeutung, sie ist auch entscheidend für das Überleben der Menschheit. Essen, Kleidung, Wohnung und Medikamente werden aus verschiedenen biologischen Ressourcen gewonnen. Fortschritte in der Biotechnologie haben zahlreiche neue Anwendungsmöglichkeiten im medizinischen und landwirtschaftlichen Bereich erschlossen, die alle von biologisch verschiedenen Quellen abhängen.

Wälder, Wiesen, Steppen, Wüsten, Flüsse, Seen und Meere sind der Lebensraum der meisten biologischen Arten, die wir auf der Erde kennen. Die Vielfalt dieser Arten ist jedoch vor allem durch die Zerstörung der Umwelt bedroht. Immer häufiger wird über massenhafte Ausrottung von Tier- und Pflanzenarten berichtet, die schneller von unserem Globus verschwinden als neue auftreten. Nach dem vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) im November 1995 veröffentlichten Bericht über den Stand der weltweiten biologischen Vielfalt sind im Zeitraum von 1810 bis zum Jahr 1995 dreimal soviel Vogel- und Säugetierarten, nämlich 112, ausgestorben, wie in den Jahren 1600 bis 1810 (38 Arten). Der Verlust anderer Lebensformen, wie von Weichtieren, Pflanzen, Fischen und Insekten geht in die Tausende.

Zu diesem Artenverlust tragen verschiedene Faktoren bei, wie etwa die Zerstörung der Lebensräume, das Eindringen fremder Arten in neue Lebensräume, die globale Erwärmung sowie der Abbau der Ozonschicht in der Atmosphäre. Im letzteren Fall gefährden lebensbedrohende ultraviolette Strahlen menschliches, tierisches und pflanzliches Leben auf dem Lande und im Wasser.

Maßnahmen zur Förderung von nachhaltiger Entwicklung, die vor allem auch dem weiteren Verlust von biologischer Vielfalt Einhalt gebieten sollen, stehen daher im Mittelpunkt einer Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen, die vom 23. - 27. Juni 1997 in New York stattfindet. "EARTH SUMMIT + 5" - "Fünf Jahre nach Rio", unter diesem Titel wird die Sondergeneralversammlung die Umsetzung der Agenda 21 überprüfen, die 1992 von der UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro angenommen wurde. Die Agenda 21 umfaßt Strategien, die eine weitere Zerstörung der Umwelt verhindern und die Grundlagen für eine nachhaltige Lebensweise schaffen sollen.

Zerstörung von Lebensraum

Das Verschwinden natürlicher Lebensräume, vor allem der tropischen Regenwälder, ist die Hauptursache für den Verlust von Arten und geht zum größten Teil auf Eingriffe des Menschen zurück: Abholzung der Wälder, Luft- und Wasserverschmutzung, die Verklappung von Abfällen und Giftstoffen im Meer und die Nebenerscheinungen der allgemeinen Entwicklung - all das steht direkt oder indirekt im Zusammenhang mit dem Wachstum der Weltbevölkerung. Nach dem UNEP-Bericht gingen Anfang bis Mitte der achtziger Jahre alljährlich rund 10 Millionen Hektar tropischer Regenwälder verloren, das sind fast ein Prozent der weltweiten Urwaldbestände. Diese Wälder bedecken zwar nur 7 Prozent der Erdoberfläche, bieten aber Lebensraum für 50 bis 80 Prozent aller Arten weltweit. So finden sich etwa auf einem Hektar tropischen Regenwaldes nicht weniger als 1.500

blühende Pflanzenarten, 750 verschiedene Baumarten, 400 Vogelarten und 150 verschiedene Schmetterlingsarten.

Eindringen fremder Arten

Nach der Zerstörung von Lebensräumen steht das Eindringen fremder Arten an zweiter Stelle als Ursache für den Verlust von Arten. Damit ist gemeint, daß Pflanzen oder Tiere aus einem Ökosystem in ein anderes gelangen und in der neuen Umgebung die ursprünglich vorhandenen Arten vernichten, etwa durch das Einschleppen von Krankheiten.

Biologische Vielfalt in Ernährung und Landwirtschaft

Indigene Kulturpflanzen, die eine natürliche Resistenz gegenüber Pflanzenschädlingen oder schlechtes Wetter aufweisen, gingen durch die breite Förderung einiger weniger Ertragspflanzen zusammen mit dem massiven Einsatz von Düngemittel, Pestiziden und Herbiziden verloren.

Die Reduzierung der genetischen Vielfalt der Anbausorten als Folge der Züchtung ertragreicherer Pflanzen kann auch Gefahren mit sich bringen und die Anfälligkeit der Pflanzen für Krankheiten und Schädlinge erhöhen. Nach Untersuchungen des Instituts für Weltressourcen verloren amerikanische Landwirte 1970 eine Milliarde Dollar als Folge einer Pflanzenkrankheit, die Getreide und Mais befiel. Auch die Verluste bei der sowjetischen Getreideernte 1972 und der Zitrusfruchternte in Florida im Jahr 1984 gehen auf das Konto einer mangelnden genetischen Vielfalt. Wenn eine Vielfalt von Getreidesorten und anderen Kulturpflanzen angebaut wird, kann eine Krankheit oder Plage vielleicht einzelne, besonders anfällige Arten erfassen, wird aber für andere Arten vermutlich weniger verheerend sein.

Seit 1900 wurden rund 75 Prozent aller Kulturpflanzen ausgerottet. Rund 50.000 Arten verschwinden nach Angaben der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) jedes Jahr. Heute erhält die Weltbevölkerung 90 Prozent ihrer Kalorien aus rund 20 Pflanzenarten; vier davon - nämlich Reis, Mais, Weizen und Kartoffel – decken 50 Prozent des Kalorienverbrauchs.

Die FAO spricht sich zwar für eine erhöhte Nahrungsmittelproduktion aus, um den weltweiten Bedarf zu decken, unterstreicht aber auch, daß "eine intensivere Nahrungsmittelproduktion durch die nachhaltige Nutzung einer breiteren Palette genetischen Materials erreicht werden kann".

Das wirtschaftliche Problem

Der Verlust der biologischen Vielfalt gefährdet das sensible Gleichgewicht der Natur, das das Leben auf der Erde gewährleistet. Die Menschheit wird wichtiger Substanzen beraubt, die erforderlich sind, um mit Hilfe der Biotechnologie neue Medikamente, Getreidesorten und andere Produkte herzustellen. Rund 25 Prozent aller in den Vereinigten Staaten verschriebenen Medikamente enthalten aktive Ingredienzien, die aus Pflanzen gewonnen werden. In China werden in der traditionellen Medizin etwa 5.100 Pflanzenarten verwendet, in der ehemaligen Sowjetunion sind es 2.500.

Zur Erhaltung des genetischen Materials wichtiger Pflanzen und Tiere müssen die bestehenden Arten vor Ausrottung geschützt werden. Eine vernünftige Abschöpfung biologischer Ressourcen unter gleichzeitiger Gewährleistung ihrer Erneuerung ist eine entscheidende Voraussetzung für nachhaltiges Wirtschaftswachstum und die Beseitigung der Armut weltweit. Regierungen neigen jedoch dazu, wirtschaftliche Entwicklung und Umweltschutz als widersprüchliche Zielsetzungen anzusehen, wobei den Erfordernissen der Entwicklung gewöhnlich Vorrang eingeräumt wird. Die Waldnutzung ist ein gutes Beispiel dafür.

Ein Großteil der tropischen Regenwälder befindet sich in Entwicklungsländern. Unternehmen, die Holz für den Export und die Bauwirtschaft schlagen, sowie die Nachfrage der Bevölkerung nach Holz zum Heizen und Kochen, oder ihr Bedarf an zusätzlichem Anbau- und Weideland bringen beträchtliche Belastungen für die Regenwälder. Auslandsverschuldung und der fehlende Zugang zu modernen Technologien zu erschwinglichen Preisen verschärfen noch den Druck auf die Entwicklungsländer, ihre biologischen Ressourcen auszubeuten. Wenn etwa Hartholzwälder in einem Land geschützt werden, versuchen die Unternehmen das von ihnen gebrauchte Bauholz in einem anderen Land zu

gewinnen und zerstören dort oft maßgebliche Teile der Wälder. Nach Schätzungen des Instituts für Weltressourcen ist zwischen 1960 und 1990 ein Fünftel aller natürlichen tropischen Regenwälder verschwunden. Obwohl sich die bewaldeten Gebiete in den Industriestaaten stabilisiert haben dürften, geht das Institut davon aus, daß nur 40 Prozent der ursprünglichen Waldfläche Europas erhalten geblieben sind.

Eine nachhaltige Entwicklung, die den Erfordernissen der Gegenwart entspricht, ohne die Bedürfnisse der künftigen Generationen in Frage zu stellen, ist der Schlüssel zur Versöhnung im Konflikt zwischen ökonomischen und ökologischen Zielen. Kurzfristige Marktvorteile von Produkten, die auf biologischen Ressourcen beruhen, müssen gegen die längerfristigen Vorteile erneuerbarer biologischer Ressourcen und der natürlichen Lebensräume, die sie hervorbringen, angemessen abgewogen werden. Dabei muß darauf geachtet werden, die Rohstoffe einer biologisch vielfältigen und gesunden Umwelt zu erhalten und zu erneuern.

Das politische Problem

Der Wohlstand in den Industriestaaten wurde durch die Ausbeutung der natürlichen Ressourcen und ihre Verarbeitung in Produkte erzielt, die von der Bevölkerung genutzt werden und nach denen eine Nachfrage besteht. Dies geschah oft ohne besondere Rücksichtnahme auf die Folgen und hat zu großen Umweltschäden und -zerstörungen geführt. Obwohl sich die Industriestaaten heute im allgemeinen für die Erhaltung der Umwelt und für den Umweltschutz aussprechen, verbrauchen sie nach wie vor den größten Teil der natürlichen Ressourcen der Welt und zeigen unverhohlenes Interesse an der Ausbeutung der Ressourcen der Entwicklungsländer.

Das vorrangige Ziel der Entwicklungsländer ist wirtschaftliche Entwicklung und die Linderung der Armut. Sie erkennen zwar die Wichtigkeit des Umweltschutzes an, räumen aber der Schaffung von Einkommen Vorrang ein. Sie vertreten dabei die Auffassung, daß die Industriestaaten ihren Beitrag zu den Kosten der nachhaltigen Entwicklung leisten und die notwendigen Finanzmittel und Technologien für eine umweltfreundliche Entwicklung zur Verfügung stellen sollen. Die Entwicklungsländer sind außerdem der Meinung, daß ihnen ein finanzieller Anteil an den aus ihren biologischen Ressourcen gewonnenen Ergebnissen der Gentechnik zusteht. Die politische Debatte zwischen Nord und Süd geht daher zum großen Teil von wirtschaftlichen Überlegungen aus.

Die Finanzierung

In der Agenda 21 bekräftigen die Industriestaaten ihre Zusage, so rasch wie möglich das von den Vereinten Nationen gesetzte Ziel zu erreichen, jährlich 0,7 Prozent ihres Bruttonationalprodukts (BSP) für öffentliche Entwicklungshilfe aufzuwenden. Die Kommission für nachhaltige Entwicklung überwacht den Fortschritt bei der Verwirklichung dieses Ziels, das einige Länder bis zum Jahr 2000 erreichen wollen. Nach den jüngsten Zahlen des vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) herausgegebenen Berichts über menschliche Entwicklung 1996 betrug die öffentliche Entwicklungshilfe 1994 insgesamt 59,2 Milliarden Dollar oder durchschnittlich 0,3 Prozent des BSP. Leider deutet alles auf einen Rückgang des Gesamtvolumens der öffentlichen Entwicklungshilfe hin; mit einer neuerlichen Zunahme ist in nächster Zukunft nicht zu rechnen.

Die Globale Umweltfazilität (GEF) wurde 1991 von den Geberländern durch eine Resolution der Weltbank ins Leben gerufen. Die zunächst als Pilotprojekt angelaufene GEF, mit Sitz in Washington, D.C., wurde 1994 umstrukturiert und vergibt jetzt Zuschüsse und Vorzugskredite für Maßnahmen zur Verbesserung der globalen Umwelt. Finanziert werden Projekte in den Bereichen Klimawandels, biologische Vielfalt, internationale Gewässer und der Ozonproblematik. Als Zwischenlösung fungiert die GEF auch als Finanzierungsmechanismus der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen und der Konvention über biologische Vielfalt. Die Durchführungsagenturen der GEF (UNDP, UNEP und Weltbank) können 1997 Projekte mit einem Gesamtvolumen von 340-415 Millionen Dollar fördern. Die Mittel der GEF kommen dabei sowohl von Geber- als auch von Empfängerländern.

Die Konvention

Die Konvention der Vereinten Nationen über biologische Vielfalt wurde auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 zur Unterzeichnung aufgelegt und trat am 29. Dezember 1993 in Kraft. Anfang Mai 1997 hatten 168 Länder einschließlich der Europäischen

Union, die Konvention ratifiziert. Ziel der Konvention ist die Erhaltung der biologischen Arten, der genetischen Ressourcen sowie der Lebensräume und Ökosysteme; die Gewährleistung der nachhaltigen Nutzung biologischer Materialien; und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergebenden Vorteile.

Die Konvention enthält Bestimmungen über die Erhaltung von Teilen der biologischen Vielfalt außerhalb ihrer natürlichen Lebensräume ("Ex-situ-Erhaltung") und die Erhaltung von Ökosystemen und natürlichen Lebensräumen sowie die Bewahrung lebensfähiger Populationen in ihrer natürlichen Umgebung ("In-situ-Erhaltung"). Die Bewahrung von natürlichen Lebensräumen ist eine entscheidende Voraussetzung für die Erhaltung der biologisch vielfältigen Arten, die andernfalls von Ausrottung bedroht sind.

Konventionsbestimmungen

Die wichtigsten Bestimmungen der Konvention sind:

- Die Vertragsstaaten sollen Verordnungen für die Erhaltung ihrer biologischen Ressourcen erlassen;
- Regierungen haften für Umweltfolgen in anderen Ländern, die durch Aktivitäten im Rahmen ihrer rechtlichen Zuständigkeit, einschließlich der Tätigkeit privater Unternehmen, hervorgerufen werden;
- Für die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umsetzung der Konvention sollen Finanzmitteln zur Verfügung gestellt werden (diese Mittel werden bis zur Schaffung einer ständigen Einrichtung von der GEF verwaltet);
- Die Durchführung von Technologietransfers in Entwicklungsländer zu Sonder- und Vorzugskonditionen, falls solche Transfers keine Rechte an geistigem Eigentum oder Patente berühren;
- Länder, die genetische Ressourcen für die biotechnologische Forschung zur Verfügung stellen, sollen auch an der Forschung beteiligt werden;
- Ländern, die genetische Ressourcen zur Verfügung stellen, soll ein fairer Zugang zu den Vorteilen der Genforschung gewährt werden;
- Entwicklungsländer sollen für die Verwendung ihres genetischen Materials eine Entschädigung erhalten;
- In den Entwicklungsländern sollen durch Ausbildung, Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit und Technologietransfer die Kapazitäten zur wirksamen Umsetzung der Konvention geschaffen werden.

Konferenz der Vertragsparteien

Die Konferenz der Vertragsparteien prüft laufend die Durchführung der Konvention, bewertet wissenschaftliche, technische und rechtliche Gutachten über die biologische Vielfalt und setzt, falls erforderlich, Nebenorgane ein. Die Konferenz der Vertragsparteien erörtert und beschließt gegebenenfalls Änderungen und Protokolle zur Konvention.

Die erste Tagung der Konferenz der Vertragsparteien fand Ende 1994 in Nassau, Bahamas, statt. Dabei einigten sich die Delegierten auf ein grundlegendes Verfahren für die Umsetzung der Konvention, schufen ein ständiges Sekretariat und setzten einen Wissenschaftlich-Technischen Beirat als Nebenorgan ein. Gleichzeitig wurde beschlossen, die Globale Umweltfazilität übergangsweise als Finanzierungsmechanismus der Konvention zu nutzen.

Auf der zweiten Vertragsstaatenkonferenz (November 1995, Djakarta, Indonesien) beschlossen die Regierungen, das unter der Verwaltung des UNO-Umweltprogramms stehende Sekretariat der Konvention in Montreal, Kanada, anzusiedeln. Weiter schufen sie ein Koordinationsverfahren, richteten ein "Schwarzes Brett" für den Informationsaustausch ein und beschlossen die Ausarbeitung eines Protokolls über biologische Sicherheit. Schließlich wurde in Djakarta auch ein Programm für Fragen der biologischen Vielfalt im Meer und in Küstengebieten sowie über Wälder und biologische Vielfalt geschaffen, das dem Zwischenstaatlichen Ausschuss für Wälder (IPF) zuarbeiten soll.

Die dritte Vertragsstaatenkonferenz in Buenos Aires einigte sich im November 1996 auf die Einrichtung von Arbeitsprogrammen für biologische Vielfalt in der Land- und Forstwirtschaft, verabschiedete ein Memorandum zur GEF, setzte eine Arbeitsgruppe über tradierte Kenntnisse, Innovationen und Bräuche eingeborener und ortsansässiger Gemeinschaften ein und beauftragte den Exekutivsekretär der Konvention, Beobachterstatus beim Handels- und Umweltausschuß der Welthandelsorganisation (WTO) zu beantragen.

Weitere Aufgaben

Trotz des Inkrafttretens der Konvention und der bisherigen Fortschritte, gibt es in wichtigen Fragen noch immer große Aufgaben. Dazu zählen wirksame Maßnahmen zur Erhaltung von Lebensräumen; ausreichende Finanzmittel für Entwicklungsländer zur Erhaltung ihrer biologischen Ressourcen; Entschädigung für und Zugang zu biologischen Ressourcen und Kenntnissen zur Erzeugung neuer Produkte; Verfahren zur Gewährleistung der biologischen Sicherheit sowie ein internationales Abkommen zur Frage der Patentierung von Lebensformen. Gleichzeitig ist bei den Staaten ein Trend erkennbar, informelle Vereinbarungen zu schließen und pragmatische Lösungsansätze zu verfolgen.

Zugang zu biologischen Ressourcen, Technologie und Patentrechten

Fast zwei Drittel aller Pflanzen- und Tierarten finden sich in den Entwicklungsländern; 90 Prozent aller Pflanzenarten kommen in Afrika, Asien und Lateinamerika vor. Die größten Erfahrungen und Finanzmittel zur Ausbeutung dieser biologischen und genetischen Ressourcen liegen in der Hand privater Unternehmen in den Industriestaaten. Wissenschaftlich gezüchtetes Saatgut, Medikamente und Kosmetika zählen zu den vermarktbarsten Produkten, die aus der biologischen Vielfalt gewonnen werden. Die Profite gehen im allgemeinen an die Patentinhaber und die Regierungen, die diese Patente ausstellen. Unternehmen erhalten nur dann garantierte Profite für ihre Investitionen, wenn sie über Exklusivrechte zur Nutzung der biologischen Inhaltsstoffe - einschließlich der Gene - sowie über die Technologie zu ihrer Verarbeitung verfügen. Diese Rechte an geistigem Eigentum werden durch Patente, staatliche Gesetze und internationale Abkommen geschützt.

Die Industriestaaten und die Wirtschaft verteidigen ihre auf diesen Patentrechten basierenden Entschädigungsansprüche für die Risiken und Aufwendungen von Forschung und Entwicklung. Wissenschaftler können mehrere Jahre in die Erforschung neuer Medikamente oder anderer Produkte investieren, ohne dabei vermarktbarere Ergebnisse zu erzielen. Zur Förderung und Erhaltung des Wirtschaftswachstums sorgen die Industriestaaten dafür, daß die der Privatwirtschaft auferlegten Verpflichtungen keine abschreckende Wirkung auf Forschung und Entwicklung haben und diese nicht behindern.

Umgekehrt vertreten die Entwicklungsländer, die über die erforderlichen biologischen Ressourcen verfügen, die Ansicht, daß sie Anspruch auf eine gerechte Entschädigung für die daraus gewonnenen Vorteile haben. Oft genug kommt es vor, daß Forscher einfach biologischen Ressourcen nachjagen, wo immer sie diese finden können, und sie für ihre Forschung einsetzen, ohne dem betreffenden Land oder seiner Bevölkerung eine Entschädigung zu zahlen. Es gibt allerdings auch Unternehmen, die Kompensationsabkommen mit den jeweiligen Ländern abgeschlossen haben.

In diesem Zusammenhang schlägt die Konvention vor, daß Maßnahmen ergriffen werden, um die Vorteile aus der Erforschung und Entwicklung genetischer Ressourcen mit dem Staat, der die Ressourcen zur Verfügung gestellt hat, ausgewogen und gerecht zu teilen. Dies kann etwa in Form von billigen Biotechnologietransfers, durch die Finanzierung der Ausbildung von technischem Personal oder durch die Erhebung von Lizenzgebühren beim Verkauf jener Produkte, die mit Hilfe der zur Verfügung gestellten Ressourcen erzeugt wurden, geschehen. UNEP hat hier den Grundsatz des freien Zugangs und der fairen Entschädigung sowohl für die genetischen Ressourcen als auch für die Biotechnologie empfohlen.

Geistiges Eigentum und die Kenntnisse der eingeborenen Bevölkerungen

Abgesehen von dem Entschädigungsproblem gibt es im Zusammenhang mit den Rechten an geistigem Eigentum auch noch ungelöste Fragen bezüglich der Kenntnisse eingeborener Bevölkerungsgruppen. Die Konvention erkennt den Wert dieser indigenen und örtlichen Kenntnisse an, die Einsichten in biologische Ressourcen und Ökosysteme umfassen und die für die Entwicklung

von Medikamenten, Nahrungsmitteln und anderen Produkten außerordentlich wertvoll sein können. Zwei unterschiedliche Weltbilder treten hier zu Tage: Auf der einen Seite, das System des vermarkteten, systematisch erfaßten Wissens, das auf den Rechtssystemen der Industriestaaten beruht; auf der anderen Seite, die Kenntnisse und das Wissen eingeborener Bevölkerungen, das oft mündlich überliefert wird und von der Einheit des Menschen mit seiner Umwelt ausgeht. Dieses System steht der Idee des "Verkaufens" von Wissen eher ablehnend gegenüber.

Um diese Kluft zu überbrücken, hat die dritte Vertragsstaatenkonferenz die Konventionsparteien aufgefordert, entsprechende Rechtsvorschriften bezüglich der Behandlung traditioneller Kenntnisse und Bräuche eingeborener und ortsansässiger Gemeinschaften in Absprache mit diesen Gruppen zu entwickeln. Die Gruppe der indigenen Völker forderte eine sofortige Aussetzung der weiteren Erkundung von biologischen Ressourcen. Die Europäische Union sprach sich dafür aus, die Entwicklung entsprechender geistiger Eigentumsrechte und vertraglicher Regelungen zu prüfen, um den indigenen Kenntnissen besser gerecht werden zu können. Andere Staaten traten für die Schaffung neuer geistiger Eigentumsrechte ein, um das überlieferte Wissen besser schützen zu können.

Die Rechte der Landwirte

Ein weiteres wichtiges Anliegen der Entwicklungsländer und der Landwirte in Nord und Süd ist die Frage der Patentierung von Lebensformen. Zur Zeit gibt es kein allgemeines Einvernehmen über das, was patentiert werden kann und was nicht. Die Vereinigten Staaten waren z.B. das erste Land, das die Patentierung von Pflanzen zuließ; nach indischem Recht ist das nicht erlaubt.

Nach der Internationalen Konvention von 1978 über den Schutz neuer Pflanzenarten, in der Fassung von 1991, wird das Recht der Landwirte, Saatgut aus einer Ernte für die nächste Aussaat einzubehalten, in Frage gestellt. Saatgut, das von Landwirten im Lauf der Jahre modifiziert und verbessert wurde, ist von transnationalen Unternehmen weiterentwickelt worden. Obwohl die Landwirte in der Regel nicht daran dachten, ihre Saatgutverbesserungen patentrechtlich zu schützen, versuchen transnationale Unternehmen immer wieder, ihre Weiterentwicklungen als originäre Erfindungen patentieren zu lassen. Wenn solche Patente gewährt werden, können die transnationalen Unternehmen die Landwirte zwingen, das patentierte Saatgut - oft zu horrenden Preisen - von ihnen zu kaufen oder gegen Gebühren zu verwenden. In manchen Fällen wurde das Saatgut genetisch so verändert, daß das Getreide nicht mehr keimt, sodaß für jede neue Aussaat neues Saatgut gekauft werden muß. Zum Ausgleich erlaubt das Abkommen der Welthandelsorganisation über handelsbezogene geistige Eigentumsrechte den Regierungen, ihre eigene Pflanzenschutzgesetzgebung zu entwickeln. Danach haben die Länder das Recht und die Möglichkeit, Gesetze zum Schutz kommerzieller Pflanzenarten zu erlassen und damit auch die Interessen der Landwirte und der eingeborenen Bevölkerungen zu wahren.

Die Verfechter des Schutzes geistiger Eigentumsrechte an biologischem Material wenden dagegen ein, daß die vorgesehenen Schutzmaßnahmen zu einem Wettbewerb unterschiedlicher genetischer Problemlösungen führen würden. Die Gegner der Patentierung machen geltend, daß diese Form des Schutzes von geistigem Eigentum die uniforme genetische Entwicklung in der Landwirtschaft fördern und damit zum Verlust der biologischen Vielfalt beitragen würde.

Biotechnologie und biologische Sicherheit

Es ist den Gentechnikern theoretisch möglich, jeder beliebigen biologischen Substanz ein Gen zu entnehmen und dieses einer anderen einzupflanzen. Diese Vorgehensweise hat bereits zu neuen Medikamenten (Insulin, Wachstumshormone) geführt und bietet ein großes Potential für die Entwicklung neuer Impfstoffe und die Bekämpfung von Krankheiten.

Mit der zunehmenden Zahl neuer Kreationen aus den Biotechniklabors wird die Forderung nach biologischer Sicherheit zum Schutz vor unbeabsichtigten Folgen immer dringlicher. Ohne ausreichende Sicherheitsmaßnahmen können genmanipulierte Organismen, wenn sie in die Umwelt gelangen, auch Zerstörungen hervorrufen. Um diese Möglichkeit auf ein Minimum zu reduzieren, bedarf es sorgfältiger Kontrollen bei der Herstellung und Freisetzung solcher Substanzen. Bis jetzt gab es jedoch noch kein internationales Einvernehmen, die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen zu kontrollieren.

Einmal in die Umwelt gelangt, können diese Organismen nicht mehr zurückgeholt werden. Die potenziellen Risiken einer solchen Freisetzung dürfen nicht übersehen werden. Zum Beispiel könnten diese Organismen als Kanäle dienen, über die neue, fremde Gene auf wilde Pflanzen übergehen. Pflanzen, die manipuliert wurden, um schädliche Pestizide zu tolerieren, könnten zum verstärkten Einsatz dieser Pestizide verleiten. Modifizierte Pflanzen könnten sich auch mit Hilfe ihrer verbesserten Überlebensfähigkeit in der Natur selbst zum Schädling entwickeln.

UNEP hat sich mit dieser Frage befaßt und bis zur Fertigstellung eines eigenen Protokolls (1998) Internationale Technische Richtlinien für die Sicherheit in der Biotechnologie ausgearbeitet.

Technologietransfer

Biotechnologie beruht weitgehend auf Erfahrung und Wissen auf dem Gebiet der Molekularbiologie, der Biochemie und der Genetik. Diese Erfahrungen spielen eine größere Rolle, als die Technik. Selbst kleine Länder mit begrenzten Industriekapazitäten können daher an die Grenzen der Biotechnologie vordringen und durch Ausbildung und Forschung ihren eigenen Expertenstab schaffen.

Ausländische Direktinvestitionen sind der wichtigste Weg für den Transfer der notwendigen Technologien; mehr als 60 Prozent des gesamten Technologietransfers in die Entwicklungsländer erfolgt auf diese Weise. Andere Methoden für den Transfer von Biotechnologie, von nachhaltigen Technologien und von Erhaltungstechnologien sind die Übergabe fertiger Projekte, Joint Ventures, Lizenzvergaben, gemeinsame Forschungs- und Entwicklungsprogramme, Ausbildung, Informationsaustausch, Verkaufs- und Managementverträge. Auf der dritten Vertragsstaatenkonferenz haben zahlreiche Länder auf die Notwendigkeit der Schaffung entsprechender Kapazitäten in den Entwicklungsländern hingewiesen.



Earth Summit +5 Fünf Jahre nach Rio

Sondertagung der UNO-Generalversammlung zur
Überprüfung und Bewertung der Umsetzung der Agenda 21
New York, 23. - 27. Juni 1997

Fünf Jahre nach Rio: Wo stehen wir heute?

Das Gesamtbild

Positiv: Das Bevölkerungswachstum verlangsamt sich. Die Nahrungsmittelproduktion steigt. Die Mehrheit der Menschen lebt länger und gesünder. Die Qualität der Umwelt hat sich in einigen Regionen verbessert.

Negativ: Frisches Trinkwasser wird immer knapper. Landwirtschaftlich nutzbarer Boden geht verloren. Die Spirale der Armut dreht sich für viele weiter nach unten und droht, die Errungenschaften zu gefährden. Lokale Wirtschaftssysteme brechen zusammen.

Insgesamt: Eine globale Katastrophe steht nicht unmittelbar bevor, aber ein "Weiter-machen-wie-bisher" wird kaum zu einer nachhaltigen Entwicklung führen und damit nicht zu dem gewünschten Gleichgewicht von Wirtschaftswachstum, gerechter menschlicher Entwicklung und einem gesunden, produktiven Ökosystem.

Armut

Die Lage: Die Kluft zwischen reich und arm vergrößert sich, sowohl innerhalb als auch zwischen den Ländern. Von einigen wird diese Entwicklung als Folge der Globalisierung gesehen. Die ärmsten Länder wurden noch weiter an den Rand gedrängt. Mehr als 1,1 Milliarden Menschen - das sind 20% der Weltbevölkerung - leben in absoluter Armut und müssen mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen.

Maßnahmen: Auf dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen haben sich 1995 Staats- und Regierungschefs zur Beseitigung der Armut verpflichtet. Jedes Land soll dafür einen bestimmten Zeitrahmen setzen und die Ausgaben für soziale Dienstleistungen erhöhen.

Vorschläge: Der Entwurf der Politischen Erklärung der UNO-Sondertagung fordert die Regierungen auf, bis zum Jahr 2015 die Zahl der in absoluter Armut lebenden Menschen zu halbieren. Das Abschlussdokument ruft auch zur Umsetzung des 1995 in Kopenhagen verabschiedeten Aktionsplans auf.

Konsum/Produktion

Die Lage: 20 Prozent der Weltbevölkerung verbrauchen weiterhin 80 Prozent der globalen Ressourcen. Einige der größeren Entwicklungsländer bewegen sich rasch auf die Hochkonsum-Lebensstile zu.

Maßnahmen: In den Industriestaaten machen Regierungen und Industrie Fortschritte bei der Wiederverwertung, beim Einsatz leistungsfähigerer Technologien und bei der Reduzierung der Ressourcenverschwendung. Es gibt auch ein wachsendes Umweltbewußtsein bei den Konsumenten.

Ländern gibt es allerdings noch immer ein hohes Bevölkerungswachstum, das eine starke Belastung der natürlichen Ressourcen zur Folge hat.

Maßnahmen: Die Konferenz von Kairo hat 1994 einen rigiden Aktionsplan mit konkreten Zielsetzungen verabschiedet der u.a. verlangt, daß bis zum Jahr 2015 alle Menschen Zugang zu Familienplanung haben müssen. Zahlreiche Regierungen haben ihre staatliche Bevölkerungspolitik verbessert, obwohl die in Kairo versprochenen internationalen Finanzmittel bisher nicht zur Verfügung gestellt wurden.

Vorschläge: Die Regierungen sollen auf der Sondertagung ihre Unterstützung für die Ziele von Kairo erneuern.

Bevölkerungsfragen

Die Lage: In den meisten Regionen sinken die Fruchtbarkeitsraten schneller als erwartet. Nach jüngsten Hochrechnungen werden viele Entwicklungsländer ihre Bevölkerungszahl in ein bis zwei Generationen stabilisieren. In manchen Ländern gibt es allerdings noch immer ein hohes Bevölkerungswachstum, das eine starke Belastung der natürlichen Ressourcen zur Folge hat.

Maßnahmen: Die Konferenz von Kairo hat 1994 einen rigiden Aktionsplan mit konkreten Zielsetzungen verabschiedet der u.a. verlangt, daß bis zum Jahr 2015 alle Menschen Zugang zu Familienplanung haben müssen. Zahlreiche Regierungen haben ihre staatliche Bevölkerungspolitik verbessert, obwohl die in Kairo versprochenen internationalen Finanzmittel bisher nicht zur Verfügung gestellt wurden.

Vorschläge: Die Regierungen sollen auf der Sondertagung ihre Unterstützung für die Ziele von Kairo erneuern.

Wälder

Die Lage: Trotz rückläufiger Entwicklungen in jüngster Zeit, gehen noch immer Waldbestände in einem nicht zu vertretenden Ausmaß verloren. 13,7 Millionen Hektar Wald - etwa die Größe des Staates Nepal - werden jedes Jahr geschlagen oder niedergebrannt.

Maßnahmen: Auf der Grundlage der in Rio verabschiedeten Walderklärung einigte sich der Zwischenstaatlicher Ausschuß für Wälder im März 1997, nach zweijährigen Verhandlungen, auf mehr als 100 Aktionsvorschläge für eine nachhaltige Forstwirtschaft.

Vorschläge: Die Regierungen haben sich mit Nachdruck für die unverzügliche Umsetzung der bereits vereinbarten Empfehlungen ausgesprochen. über die Frage der Aufnahme von Verhandlungen über eine rechtsverbindliche Waldkonvention gehen die Meinungen allerdings noch auseinander.

Frischwasserreserven

Die Lage: Ein Drittel der Weltbevölkerung lebt in Ländern mit mäßiger bis starker Trinkwasserknappheit. Falls nichts unternommen wird, kann sich diese Zahl bis zum Jahr 2025 auf zwei Drittel der Weltbevölkerung erhöhen. Ein Fünftel aller Menschen hat keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser; die Hälfte der Menschheit verfügt über keine ausreichenden sanitären Anlagen.

Maßnahmen: Bei der Durchführung diesbezüglicher Empfehlungen von Rio wurden nur sehr bescheidene Fortschritte erzielt.

Vorschläge: Angesichts einer möglicherweise bevorstehenden Wasserversorgungskrise haben die Regierungen gefordert, für 1998 die Frage einer globalen Strategie zur Trinkwasserversorgung auf die Tagesordnung der Kommission der Vereinten Nationen für Nachhaltige Entwicklung (CSD) zu setzen.

Ozeane

Die Lage: Die Meeresverschmutzung, zu 80% durch Aktivitäten auf dem Festland verursacht, gefährdet Gesundheit und Lebensraum von zwei Drittel der Menschen, die in Küstenregionen leben.

Rund 60% der weltweiten Fischbestände sind entweder überfischt oder zur Gänze ausgeschöpft. Hier ist dringendes Handeln geboten, um eine vollständige Vernichtung dieser Ressourcen zu verhindern.

Maßnahmen: Ein internationales Abkommen zur Bekämpfung der vom Festland kommenden Meeresverschmutzung wurde 1995 verabschiedet. Verhandlungen über einen Vertrag zur Kontrolle nicht-abbaubarer organischer Schadstoffe wie PCB (Polychlorierte Biphenyle) und Dioxin wurden bereits aufgenommen. Das rechtsverbindliche Abkommen der Vereinten Nationen über Fischbestände wurde 1994 verabschiedet, ist jedoch noch nicht in Kraft getreten. Initiativen zur Frage der Bewirtschaftung der Küstenregionen oder zum Schutz der Korallenriffe haben das Problembewußtsein für diese Gebiete geschärft und auch zu einigen Maßnahmen geführt.

Vorschläge: Die Regierungen haben die Notwendigkeit erkannt, die Überfischung einzustellen, über die Folgen der Subventionierung von Hochseefischereifloten nachzudenken und die Umsetzung bestehender internationaler Abkommen über Meeresverschmutzung und nachhaltige Nutzung der Ozeane zu fördern.

Klima

Die Lage: Die weltweite Emission von Kohlendioxid und anderen Treibhausgasen nimmt weiter zu. Ein 1995 von einem wissenschaftlichen Beirat der Vereinten Nationen veröffentlichter Bericht spricht von ausreichenden Beweisen für einen "erkennbaren Einfluß des Menschen auf das weltweite Klima".

Maßnahmen: Die in Rio unterzeichnete UNO-Konvention über Klimaveränderungen wurde bisher von 166 Ländern ratifiziert, aber nur wenige Industriestaaten werden das darin gesetzte Ziel erreichen, den Ausstoß von Treibhausgasen bis zum Jahr 2000 auf das Niveau von 1990 zurückzuführen. Die Vertragsparteien der Konvention haben Verhandlungen über eine weitere Verschärfung dieser Verpflichtung aufgenommen und sollen im Dezember dieses Jahres in Kyoto, Japan, weitere rechtsverbindliche Zielsetzungen für die Industriestaaten verabschieden.

Vorschläge: Um ein Signal an das Treffen in Kyoto zu senden, hat die Europäische Union vorgeschlagen, sich im Abschlußdokument der Sondertagung darauf zu einigen, bis zum Jahr 2010 eine 15%ige Senkung des Treibhausgasausstoßes unter das Niveau von 1990 zu erzielen. Die Allianz der kleinen Inselstaaten hat eine 20%ige Senkung unter das Niveau von 1990 bis zum Jahr 2005 gefordert. Einige andere Länder sind dafür, konkrete Zielsetzungen erst auf der Konferenz in Kyoto auszuhandeln.

Energie

Die Lage: Die Verwendung fossiler Brennstoffe in den Industriestaaten stabilisiert sich langsam, aber der Ausstoß zahlreicher Schadstoffe steigt weiter an. Die rasche Zunahme der Verwendung fossiler Brennstoffe in vielen Entwicklungsländern führt dort zu schwerer Luftverschmutzung. Man rechnet damit, daß sich der weltweite Energieverbrauch bis zum Jahr 2050 mehr als verdoppeln wird. Mehr als zwei Milliarden Menschen, vor allem im ländlichen Raum der Entwicklungsländer, haben keinen Zugang zu kommerzieller Energieversorgung.

Maßnahmen: Auf diesem Gebiet wurden in Rio keine internationalen Initiativen eingeleitet. Einige Fortschritte gab es technologisch im Bereich der erneuerbaren Energien, bei der Energieerhaltung und der Energieeffizienz, aber nur wenige Staaten nutzen alternative Energiequellen.

Vorschläge: Die Regierungen sind sich einig, daß im Rahmen der Vereinten Nationen Gespräche über eine Strategie oder über Empfehlungen für nachhaltige Energieversorgung geführt werden sollen. über Einzelfragen wird bereits verhandelt. Die Entwicklungsländer bemühen sich, Verpflichtungserklärungen für den Transfer von sauberen Energietechnologien sowie günstige Kredite zu erhalten. Vorschläge, die Subventionen für fossile und Atomenergie abzubauen, sind auf nachhaltigen Widerstand gestoßen.

Boden

Die Lage: Die weltweite Nahrungsmittelproduktion steigt, aber noch immer leiden mehr als 800 Millionen Menschen unter Hunger und Unterernährung. Der Einsatz von Pestiziden und schlechte Anbaumethoden haben einen hohen Preis gefordert: 300 Millionen Hektar landwirtschaftlich nutzbaren Bodens sind heute in sehr schlechtem Zustand und werden nicht mehr genutzt. Die Fruchtbarkeit weiterer 1,2 Milliarden Hektar Boden hat abgenommen. Ein Viertel der Bodenfläche der Welt - rund 3,6 Milliarden Hektar - sind von Versteppung und Wüstenbildung bedroht.

Maßnahmen: Die Konvention zur Bekämpfung der Ausbreitung von Wüstengebieten, die nach dem Erdgipfel in Rio ausgehandelt wurde und im Dezember 1996 in Kraft trat, hat neue Ansätze und neue Hilfspartnerschaften gebracht. Der Welternährungsgipfel 1996 forderte, die Zahl der hungernden Menschen bis zum Jahr 2015 wenigstens zu halbieren.

Vorschläge: Die Regierungen kamen überein, Maßnahmen gegen die Verschlechterung der Böden zu ergreifen, eine nachhaltige Landwirtschaft zu fördern, die Empfehlungen des Welternährungsgipfels umzusetzen und die Wüstenkonvention zu ratifizieren und durchzuführen. Keine Einigung konnte bisher über Vorschläge zur Einsetzung eines globalen Mechanismus für die Finanzierung der Konvention erzielt werden.

Giftstoffe

Die Lage: Toxische Chemikalien und radioaktive Abfälle stellen weiterhin ernste Gefahren für die Gesundheit des Menschen und die Ökosysteme dar. Es wird geschätzt, daß jedes Jahr rund 3 Millionen Tonnen toxischer und gefährlicher Abfälle die staatlichen Grenzen passieren.

Maßnahmen: Die Konvention von Basel wurde 1995 ergänzt durch ein Verbot der Ausfuhr gefährlicher Abfälle aus den Industriestaaten in die Entwicklungsländer. Aber dieses Verbot ist noch nicht rechtsverbindlich. Zeitpläne wurden festgelegt für Verhandlungen über rechtliche Vereinbarungen, die jene Staaten, die toxische Abfälle verschiffen wollen, verpflichten, zuvor eine "Einverständniserklärung" der über Art und Umfang der Abfälle voll informierten Empfängerländer einzuholen. Zwei neue internationale Gremien für chemische Sicherheit wurden geschaffen und zahlreiche innerstaatliche Rechtsvorschriften und Verordnungen wurden durch freiwillige Initiativen der Industrie ergänzt.

Vorschläge: Die Regierungen sind übereingekommen, daß sichere Ersatzstoffe für die toxischen Chemikalien entwickelt und diese Technologien den ärmeren Staaten zur Verfügung gestellt werden sollen. Die Konvention von Basel soll weiter gestärkt werden und die von ihr erfaßten gefährlichen Abfälle definiert werden. Daneben soll ein Protokoll über die Haftung für Schäden ausgearbeitet werden, die durch den grenzüberschreitenden Transport gefährlicher Abfälle entstehen können. Die Regierungen sind weiter übereingekommen, die Säuberung von atomar verseuchten Orten zu unterstützen. Noch keine Einigung gibt es darüber, daß radioaktive Abfälle im produzierenden Land selbst und so nahe wie möglich an der Quelle gelagert oder entsorgt werden sollen, und daß die Regierungen jene Plätze säubern sollen, an denen zuvor militärische Einrichtungen nukleares Material verwendet haben. Ebenfalls strittig ist die Aufforderung an die Regierungen, die Verwendung von verbleitem Benzin möglichst rasch auslaufen zu lassen.

Biologische Vielfalt

Die Lage: Das Maß, in dem heute Arten vernichtet werden und Lebensräume verschwinden ist beispiellos. Nach vorsichtigen Schätzungen werden in den nächsten Jahrzehnten jedes Jahr 50.000 Pflanzen- und Tierarten verloren gehen.

Maßnahmen: Die Konvention über Biologische Vielfalt, die seit Rio von 161 Ländern ratifiziert wurde, verpflichtet die Regierungen, Pflanzen- und Tierarten durch die Erhaltung ihrer Lebensräume und andere Maßnahmen zu schützen. Aber nationale Aktivitäten allein reichen nicht aus, um der Zerstörung durch unregulierte Entwicklung und Umweltverschmutzung Einhalt zu gebieten. Die Vertragsstaaten werden sich auf ihrem Treffen 1998 erstmals auf die nationale Umsetzung der Konvention konzentrieren.

Vorschläge: Die Regierungen haben sich bereit erklärt, ihre Bemühungen um die Umsetzung des Abkommens fortzusetzen und ein Protokoll über Biologische Sicherheit fertigzustellen.

Finanzierung

Die Lage: Obwohl sich die Industrieländer auf dem Erdgipfel verpflichtet haben, die Finanzmittel für nachhaltige Entwicklung zu erhöhen, ist die staatliche Entwicklungshilfe von durchschnittlich 0,34 Prozent des Bruttonationalprodukts (BSP) im Jahr 1992 auf 0,27 Prozent im Jahr 1995 geschrumpft. Das UNO-Ziel, das in Rio erneuert wurde, liegt bei 0,7 Prozent des BSP.

Maßnahmen: Die Globale Umweltfazilität (GEF) hat seit 1994 2 Milliarden US-Dollar in Projekte gelenkt. Die Weltbank und der Pariser Club haben einen gewissen Fortschritt beim Schuldenerlaß gemacht. Auswärtige Investitionen sind in einigen Entwicklungsländern stark angestiegen, fördern jedoch nicht immer eine nachhaltige Entwicklung.

Vorschläge: Die Entwicklungsländer streben eine Erneuerung der Rio-Verpflichtungen an. Die Geberländer werden gedrängt, neue und zusätzliche Ressourcen durch eine "zufriedenstellende" Auffüllung der GEF zur Verfügung zu stellen. Die Europäische Union hat eine internationale Steuer auf Flugbenzin vorgeschlagen, um nachhaltige Entwicklung zu finanzieren. Auch der Vorschlag für einen Zwischenstaatlichen Finanzausschuß liegt auf dem Tisch.

Technologietransfer

Die Lage: Entwicklungsländer brauchen dringend einen besseren Zugang zu umweltfreundlichen Technologien, um sich nachhaltig entwickeln zu können. Die meisten öko-Technologien sind in der Hand des privaten Sektors und ihr Zugang ist marktabhängig.

Maßnahmen: Durch eine Verbesserung der Informationen über neue Technologien und durch die

Ermütigung von Finanzpartnerschaften in Entwicklungsländern haben die Vereinten Nationen einige Fortschritte erzielt. Allerdings bleiben beim Zufluß privater Investitionen und bei den Technologien, die sie bringen können, immer noch viele Länder ausgespart.

Vorschläge: Die Regierungen sind sich über die Notwendigkeit einig, eine, privaten Technologieinvestitionen zuträgliche Umgebung zu schaffen, die auch einen politischen und rechtlichen Rahmen erhält. Außerdem soll die Förderung staatlich-privater Partnerschaften fortgesetzt werden.

Internationale Institutionen

Die Lage: Bessere Koordination und Kooperation zwischen der weiter wachsenden Zahl an politikgestaltenden Gremien im Bereich der nachhaltigen Entwicklung sind erforderlich. Die andauernde Finanzkrise betrifft viele UNO-Agenturen und Programme und hat dazu geführt, daß diese durch die Erfüllung sowohl ihrer eigentlichen Mandate als auch der, auf den Erdgipfel zurückzuführenden, neuen Aufgaben stark belastet sind.

Maßnahmen: Der Erdgipfel hat viele neue institutionelle Regelungen mit sich gebracht. Die UNO-Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD), die nach Rio eingesetzt wurde, hat sich zu einem zentralen Forum für die Bewertung und die Intensivierung der Umsetzung der Agenda 21 und anderer Vereinbarungen entwickelt. Ein agenturübergreifender Ausschuß für Nachhaltige Entwicklung (IACSD) koordiniert, wie die UNO-Agenturen und Programme die Verantwortung gemäß ihrem jeweiligen Fachwissen unter sich aufteilen.

Vorschläge: Die Regierungen haben sich darauf geeinigt, daß die CSD weiterhin eine zentrale Rolle wahrnehmen soll. Derzeit wird noch ein Arbeitsprogramm für die nächsten 5 Jahre erstellt. Die Regierungen sind auch übereingekommen, daß die Rolle des UNO-Umweltprogramms (UNEP) verstärkt werden soll und daß das erneuerte Programm mit adäquaten Finanzmitteln ausgestattet werden soll. Die nächste Überprüfung der Fortschritte seit dem Erdgipfel durch die Generalversammlung wird im Jahr 2002 stattfinden.

Partizipation

Die Lage: Der Erdgipfel hat neun wichtige Gesellschaftsgruppen identifiziert, deren aktives Engagement benötigt wird, um nachhaltige Entwicklung zu erreichen: Frauen; Kinder und Jugendliche; indigene Bevölkerungen; Nichtregierungsorganisationen; Kommunalverwaltungen; Gewerkschaften; Handel und Industrie; Wissenschaftler und Bauern.

Maßnahmen: Ungefähr 150 Länder haben nationale Beiräte für nachhaltige Entwicklung oder ähnliche Institutionen eingerichtet, in denen Regierungsvertreter, Industrievorstände, Umweltschützer und andere Führungspersonlichkeiten wichtiger gesellschaftlicher Gruppen gemeinsam Vorschläge für die nationale Politik erarbeiten. über 1.800 Städte und Gemeinden haben auf der Grundlage des Rio-Dokuments eine lokale Agenda 21 erstellt. Alle wichtigen Gesellschaftsgruppen haben sich vernetzt und sich aktiv dafür eingesetzt, das Thema nachhaltige Entwicklung in den Köpfen der Menschen zu verankern. Auf einer Reihe von Dialogsitzungen bei der UNO-Kommission für Nachhaltige Entwicklung haben sie ihre Ideen in die Rio+5-Gespräche eingebracht.

Vorschläge: Die Regierungen haben vereinbart, daß die Ideen der wichtigen Gesellschaftsgruppen verstärkt in die Arbeit für nachhaltige Entwicklung einfließen sollen.

Herausgegeben von der
Hauptabteilung Presse und Information der Vereinten Nationen, New York, DPI/1910/SD - Juli 1997.
Deutsche Übersetzung: UNIC Bonn, Martin-Luther-King-Str. 8, 53175 Bonn, e-mail: unic@uno.de



Earth Summit +5 Fünf Jahre nach Rio

Sondertagung der UNO-Generalversammlung zur
Überprüfung und Bewertung der Umsetzung der Agenda 21
New York, 23. - 27. Juni 1997

Die Förderung der nachhaltigen Entwicklung war der Schwerpunkt der UNO-Sondergeneralversammlung mit Staats- und Regierungschefs, die vom 23.- 27. Juni 1997 in New York stattfand. „Die Sondergeneralversammlung soll einen ehrlichen und kritischen Blick auf das werfen, was seit dem Erdgipfel 1992 in Rio de Janeiro gemacht und was nicht gemacht wurde“, sagte der damalige Generalversammlungspräsident Razali Ismail.

Ziele

Die Sondergeneralversammlung sollte

- die globalen Fortschritte bei der nachhaltigen Entwicklung seit 1992 bewerten;
- anhand von erfolgreichen Projekten in aller Welt zeigen, daß nachhaltige Entwicklung machbar ist;
- die Gründe aufzeigen, warum die Rio-Ziele nicht immer erreicht wurden;
- besondere Themen wie Finanz- und Technologietransfer, Produktions- und Konsummuster, Energie und Verkehr sowie Trinkwasserknappheit beleuchten und zukünftige Maßnahmen festlegen;
- Regierungen, internationale Organisationen und gesellschaftliche Gruppen aufrufen, ihr Engagement für nachhaltige Entwicklung zu erneuern.

Geschichte

1992 waren sich die Vertreter von 172 Regierungen auf dem Erdgipfel in Rio de Janeiro einig, daß sofort etwas getan werden mußte, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung voranzubringen und gleichzeitig die Umwelt zu erhalten und zu schützen. Drei zentrale Dokumente wurden auf der Konferenz verabschiedet:

- Die **Agenda 21**, ein umfassender Aktionsplan für alle Bereiche der nachhaltigen Entwicklung;
- Die **Rio-Deklaration zu Umwelt und Entwicklung**, die Rechte und Verantwortlichkeiten von Staaten festlegt;
- Die **Walderklärung**, Leitlinien für die nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern.

Zur Umsetzung der **Agenda 21** und anderer Rio-Beschlüsse haben die Vereinten Nationen eine **Kommission für nachhaltige Entwicklung** (CSD) eingesetzt.

Weitere Ergebnisse von Rio: eine **Konferenz über die nachhaltige Entwicklung kleiner Inselstaaten** (Mai 1994); die **UNO-Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung**; ein **UNO-Abkommen über Hochseefischerei**; die Einrichtung des **Zwischenstaatlichen Ausschusses über Wälder** (IPF); die **Klimarahmenkonvention** (FCCC) und die **Konvention über die biologische Vielfalt** (CBD).

Die Rolle der Zivilgesellschaft

Am Erdgipfel in Rio haben sich mehr Nichtregierungsorganisationen und gesellschaftliche Gruppen beteiligt als je zuvor bei einer UNO-Konferenz. Ihre Mitarbeit spiegelt die bedeutende Rolle wider, die der Zivilgesellschaft bei der nachhaltigen Entwicklung zukommt. Die **Agenda 21** nennt neun wichtige Gesellschaftsgruppen, die als Partner der Regierungen an der globalen Umsetzung der Rio-

Beschlüsse mitwirken sollen: Frauen, Bauern, junge Leute, Gewerkschaften, Handel und Industrie, Kommunalverwaltungen, Wissenschaftler, indigene Bevölkerungen und Nichtregierungsorganisationen.

Regierungsstrategien

Zur Vorbereitung der Sondergeneralversammlung hatte der UNO-Generalsekretär zwei Berichte vorgelegt. Der erste faßte die seit dem Erdgipfel in Rio erzielten Fortschritte zusammen, und der zweite benannte kritische Trends im Bereich der nachhaltigen Entwicklung. Darin wurde betont: „Die globale Katastrophe steht anscheinend nicht direkt bevor. Aber die Prognosen, die in diesem Bericht als Beispiele angeführt werden, zeigen deutlich, daß ein Festhalten an den bestehenden Entwicklungsmustern im Sinne des business-as-usual in der nahen Zukunft höchstwahrscheinlich nicht zu einer nachhaltigen Entwicklung führen wird“. Um den negativen Trend umzukehren, werden drei Strategien aufgeführt:

- verstärkt in den Menschen, in seine Bildung und seine Gesundheit investieren;
- saubere und effiziente Technologien Fördern, sowohl über staatliche Regulierungsmechanismen als auch über wirtschaftliche Anreize;
- das Preissystem reformieren, um umweltschädlichen Produktions- und Konsummustern entgegenzuwirken.

Das Abschlußdokument

Die Delegierten aus über 165 Ländern verabschiedeten in New York ein Abschlußdokument, in dem sie die Beschlüsse von Rio noch einmal bekräftigten und die auf dem Erdgipfel 1992 begründete „globale Partnerschaft“ erneuerten. Darüberhinaus enthält das Abschlußdokument auch einige konkrete Maßnahmen, um dem drohenden Klimawandel, der Waldzerstörung und der Trinkwasserknappheit zu begegnen. So wurde in New York beispielsweise der Weg hin zu einem, schließlich auf dem Klimagipfel in Kyoto im Dezember 1997 verabschiedeten, Klimaprotokoll geebnet. Es wurde ein zwischenstaatliches Waldforum gegründet und man einigte sich darauf, eine globale Strategie zum Schutz der bedrohten Trinkwasserreservoirs zu entwickeln. Bemängelt wurde vor allem von den Nichtregierungsorganisationen, die auch auf dem Gipfel in New York wieder in großer Anzahl vertreten waren, daß das Abschlußdokument die Mitgliedsstaaten zu wenig auf konkrete, neue Maßnahmen zur einer wirkungsvolleren Umsetzung der Agenda 21 verpflichtet. Daß weder konkrete Ziele formuliert noch globale Arbeitsprogramme beschlossen wurden, lag vor allem daran, daß sich Entwicklungs- und Industrieländer nicht darüber verständigen konnten, wie eine nachhaltige Entwicklung weltweit finanziert werden sollte.

Während die Entwicklungsländer darauf beharrten, daß die Industrieländer die von ihnen in Rio eingegangenen finanziellen Verpflichtungen erfüllen und ausbauen sollten, waren die Industrieländer nicht bereit, mehr Mittel zur Verfügung zu stellen.

Das große Interesse wichtiger gesellschaftlicher Gruppen an der Umsetzung der Agenda 21 in allen Staaten der Welt ist ein wichtiger Fortschritt im sogenannten Rio-Prozess. Mehr als 1800 Städte und Gemeinden haben inzwischen eine lokale Agenda 21 entwickelt und rund 150 Staaten haben nationale Koordinierungsstellen für nachhaltige Entwicklung eingerichtet. Sie bringen die beteiligten Gruppen zusammen, beraten die Regierung, und sorgen dafür, daß das Motto „Global denken, lokal handeln“ zur Basis von Entscheidungen auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene wird.

Ausgewählte Websites zur Agenda 21

Earth Summit +5, Special Session of the General Assembly to Review and Appraise the Implementation of Agenda 21, New York, 23-27 June 1997

<http://www.un.org/esa/earthsummit/>

Programme of Action (A/RES/S-19/2)

<gopher://gopher.un.org/00/ga/recs/spec/RES-S19.2>

Offizielles Protokoll in deutscher Übersetzung

<http://www.un.org/Depts/german/gv-sondert/gv19-ss/gv19.htm>

Earth Summit, Rio de Janeiro, 1992

<gopher://gopher.un.org/11/conf/unced>

Agenda 21

<gopher://gopher.un.org/11/conf/unced/English>

Deutsche Übersetzung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit:

<http://www.oneworldweb.de/agenda21/welcome.html>

Rio Declaration on Environment and Development

<gopher://gopher.un.org/00/conf/unced/English/riodecl.txt>

Forest Principles

<gopher://gopher.un.org/00/conf/unced/English/forestp.txt>

Global Conference for Sustainable Development of Small Island Developing States (SIDS)

<gopher://gopher.un.org/00/conf/sids/conference/official/eng/poa.txt>

United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD)

<http://www.unccd.int>

United Nations Convention on Climate Change (UNFCCC)

(hier auch: Kyoto Protocol)

<http://www.unfccc.int>

United Nations Convention on Biological Diversity (CBD)

<http://www.biodiv.org>

United Nations Sustainable Development Web Site

<http://www.un.org/esa/sustdev/>

United Nations Commission on Sustainable Development

<http://www.un.org/esa/sustdev/csd.htm>

United Nations Department for Economic and Social Development, Division for Sustainable Development

<http://www.un.org/esa/sustdev/dsd.htm>

Indicators of Sustainable Development

<http://www.un.org/esa/sustdev/isd.htm>

United Nations Environment Programme

<http://www.unep.org>

United Nations Centre for Human Settlement (UNCHS/HABITAT)

<http://www.unchs.org>

**Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO), Sustainable Development
Department**

<http://www.fao.org/sd>

Earthwatch

<http://www.unep.ch/earthw.html>

Development Watch

<http://www.undp.org/devwatch/index.html>

Herausgeber: UNIC Bonn, Martin-Luther-King-Str. 8, 53175 Bonn, e-mail: unic@uno.de.