

Das aktuelle Entwicklungsmodell schafft soziale Ungleichheit und zerstört die Umwelt

Rio+20: Plädoyer für eine zukunftsfähige Entwicklung

Zwanzig Jahre nach dem Erdgipfel in Rio de Janeiro findet vom 20. bis 22. Juni 2012 in derselben Stadt ein Uno-Nachfolgegipfel zu nachhaltiger Entwicklung, kurz Rio+20, statt. Laut Beschluss der Uno-Generalversammlung vom März 2010 stehen zwei Themen im Zentrum: eine «grüne Wirtschaft im Kontext von nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung» und die Ausgestaltung des institutionellen Rahmens, um nachhaltige Entwicklung zu fördern. Auf Antrag Kolumbiens wird zudem über die Idee von globalen Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals) diskutiert.

Die Vorverhandlungen zu «Rio+20» sind von einem scharfen Nord-Süd-Konflikt geprägt. Er betrifft insbesondere das Konzept der «grünen Wirtschaft» und die spezielle Verantwortung der Industrieländer beim Umstieg auf eine nachhaltige Entwicklung. Alliance Sud verfolgt die Diskussionen um nachhaltige Entwicklung seit 1992 mit. Sie ist auch aktiv an den Vorverhandlungen für Rio+20 beteiligt und wird an der Konferenz in der Schweizer Delegation vertreten sein. Im vorliegenden «Plädoyer für eine zukunftsfähige Entwicklung» ziehen wir Bilanz von zwanzig Jahren nachhaltiger Entwicklung, skizzieren die Auseinandersetzungen im Vorfeld der Konferenz und formulieren zehn Stossrichtungen, welche die Schweiz in Rio vertreten sollte. Kurz zusammengefasst sind dies:

1. Die globalen Nachhaltigkeitsprinzipien bekräftigen
2. Die Menschenrechte verankern
3. Unternehmensverantwortung verbindlich regeln
4. Wohlstandsmessung umfassend gestalten
5. Steuersysteme auf ökologisch-soziale Weise reformieren
6. Verursachergerechte Finanzierung sichern
7. Schädliche Subventionen aufheben
8. Einen globalen Rat für nachhaltige Entwicklung einsetzen
9. Ein Intergovernmental Panel on Sustainable Development (IPSD) gründen
10. Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) mit den Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) verknüpfen.

1. Zwanzig Jahre nachhaltige Entwicklung – eine Bilanz

Die globalen Gefahren türmen sich: Klima-, Wasser- und Ernährungskrise, destabilisierte Weltwirtschaft, anhaltendes Elend vieler und obszöne Zunahme des Reichtums weniger. Mit ihnen wollen sich die Uno-Vertragsstaaten im Juni 2012 in Rio de Janeiro an der Konferenz zu nachhaltiger Entwicklung, Rio+20, befassen. Unter dem Slogan «grüne Wirtschaft» soll ein zweiter Anlauf in Sachen nachhaltiger Entwicklung vereinbart werden. Schon 1992, vor zwanzig Jahren, hatten die Uno-Mitglieder am ersten Erdgipfel in Rio ein ehrgeiziges Programm nachhaltiger Entwicklung vereinbart, das die eingangs genannten Gefahren energisch bekämpfen wollte.

Die Botschaft von 1992 lautete: Umwelt und Entwicklung sind zwei Seiten derselben Medaille und dürfen nicht getrennt voneinander behandelt werden. Man wollte die Entwicklungsländer aus der Armut holen, die Umwelt schützen, die Klimaveränderung bremsen und eine wirtschaftlich-gesellschaftliche Entwicklung einleiten, die allen Menschen ein Leben in Würde ermöglicht. Unter anderem beschlossen die Teilnehmerstaaten das globale Aktionsprogramm «Agenda 21» für eine nachhaltige Entwicklung und begründeten drei völkerrechtlich verbindliche Konventionen: die Klimarahmenkonvention, die Biodiversitätskonvention und die Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung.

Der Erdgipfel in Rio hat Mechanismen zur Regulierung und Verwaltung globaler öffentlicher Güter so ambitioniert in Angriff genommen, wie keine der folgenden Gipfelkonferenzen je wieder dazu in der Lage war. Ungeachtet der seither üblichen «Nachhaltigkeitsrhetorik» ist aber weder die Schweiz noch die Welt auf einem zukunftsfähigen Weg. Vielmehr hat sich

das Ausmass von Umweltzerstörung, sozialer Ungleichheit und wirtschaftlicher Destabilisierung gravierend verschärft.

- Nach dreissig Jahren neoliberaler Wirtschaftspolitik, ein bis zwei verlorenen Jahrzehnten für Lateinamerika und Afrika und insgesamt zehn grösseren Finanzkrisen seit 1982 stecken wir in der grössten Finanz- und Wirtschaftskrise seit den 30er-Jahren des letzten Jahrhunderts.
- Trotz anhaltendem Wirtschaftswachstum¹ sind die Einkommensunterschiede zwischen den ärmsten und den reichsten Ländern sowie diejenigen innerhalb der Staaten nicht zurückgegangen. Zehn Prozent der Weltbevölkerung stecken fast sechzig Prozent des weltweiten Einkommens ein. Gleichzeitig muss sich die arme Hälfte der Menschheit gerade einmal mit sieben Prozent begnügen. Rund dreissig Prozent aller Lohnabhängigen weltweit arbeiten zu Hungerlöhnen – sie erhalten soviel, dass sie und ihre Kinder über weniger als zwei Dollar pro Kopf und Tag verfügen.²
- Um die Umwelt steht es nicht besser. Der globale ökologische Fussabdruck überschreitet die Grenzen des Planeten: Hält der derzeitige Bevölkerungs- und Konsumtrend an, werden wir 2030 das Naturkapital unseres Planeten doppelt so schnell verbrauchen, wie es sich regenerieren kann. Bereits heute bräuchte es eineinhalb Erden, um langfristig die von der Menschheit genutzten Ressourcen liefern und die anfallenden Abfälle sowie Emissionen absorbieren zu können. Bis in die 1970er-Jahre war noch ein Planet ausreichend gewesen.³ Ungeachtet der Klimakonvention und des Kyoto-Protokolls erreichten die globalen CO₂-Emissionen 2010 ein

- 1 Das globale Bruttosozialprodukt hat sich seit Rio 1992 fast verdoppelt (auf 189 Prozent von 1990 bis 2010), pro Kopf ist es allerdings nur um knapp die Hälfte gewachsen (auf 145 Prozent von 1990 bis 2010). Quelle: World Development Indicators der Weltbank. Wachstumsangaben zum Welt-BIP in kaufkraftbereinigten Dollarwerten von 2005.
- 2 Branko Milanovic: Global Inequality Recalculated. The Effect of New 2005 PPP Estimates on Global Inequality. Weltbank: Policy Research Working Paper 5061, September 2009. Löhne gemäss ILO: <http://kilm.ilo.org/2011/download/Chap1AEN.pdf>
- 3 http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/world_footprint/

Allzeithoch von 30,6 Milliarden Tonnen. Bei gleich bleibendem Trend steigt der Ausstoss von allen Klimagasen zusammen bereits im laufenden Jahr auf 32 Milliarden Tonnen. Bei dieser jährlichen Menge an Emissionen wäre das bis 2050 noch zur Verfügung stehende Emissionsbudget⁴ bereits spätestens 2035 ausgeschöpft.

Zögerliche ökologische Transformation

Der Rio-Gipfel hatte viele, zum Teil widerstreitende Interessen bedient. Seine Beschlüsse sollten (1) die industrielle Produktionsweise global ausbreiten, um die Nord-Süd-Kluft und die eklatante Armut der grossen Mehrheit der Menschen zu verringern. Gleichzeitig sollten sie (2) die Umweltzerstörung eindämmen, welche die industrielle Produktionsweise mit sich bringt. Und schliesslich sollten sie (3) den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken. Denn rasche wirtschaftliche Entwicklungsprozesse höhlen hergebrachte soziale Sicherungssysteme aus (z. B. die Grossfamilien) und führen zur Übernutzung und Degradierung natürlicher Ressourcen – ein Prozess, den Ökonomen mystifizierend «kreative Zerstörung» nennen.

Zur ersten, entwicklungsökonomischen Zielsetzung hatten Entwicklungs- und Industrieländer verschiedene Vorstellungen. Letztere setzten auf verstärkte Marktöffnungen, transkontinentale Ausbreitung der Wertschöpfungsketten ihrer multinationalen Konzerne und die Liberalisierung des Kapitalverkehrs, was sie unter dem Schlagwort «Globalisierung» durchsetzten. Das weltwirtschaftliche Regelwerk, das daraus resultierte, benachteiligte die Entwicklungsländer, statt sie zu fördern.

Zum zweiten, dem ökologischen Ziel gab es eine einigermaßen praktikable Vorstellung, wie es erreicht werden könnte, nämlich durch eine technologiegestützte, umwelt- und klimaverträgliche Transformation der hergebrachten industriellen Produktionsweise, im folgenden «ökologische Transformation» genannt. Damit war auch

eine Piste skizziert, wie die nachholende Industrialisierung der Entwicklungsländer umweltverträglich gestaltet werden könnte. Die Industrieländer verpflichteten sich, mit der ökologischen Transformation voran zu gehen und den Entwicklungsländern später mit einem grosszügigen Technologietransfer zu helfen, die umweltschädlichsten Praktiken in ihrer nachholenden Industrialisierung zu «überspringen». Das entsprach dem in Rio verabschiedeten Grundsatz der «gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung» von Industrie- und Entwicklungsländern für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Erstere sind historisch verantwortlich für die industrielle Produktionsweise, welche die Lebensgrundlagen im globalen Massstab zerstört, und sie haben die Kapazität, den Entwicklungsländern bei der ökologischen Transformation behilflich zu sein.

Die reale Entwicklung folgte nicht dem Rio-Drehbuch. Eine Mehrheit der Entwicklungsländer erlebte zwanzig schwierige Jahre. Eine kleine Gruppe, meist asiatischer Länder, befand sich schon mitten in einer raschen nachholenden Industrialisierung, aufgrund einer aktiven staatlichen Industrialisierungspolitik. Da dieser Gruppe auch China angehört, dessen Bevölkerung grösser ist als die aller Industriestaaten zusammen, hat sich ein Teil des Entwicklungsversprechens von 1992 erfüllt. Die nachholende Industrialisierung beruht allerdings weitgehend auf herkömmlichen oder sogar veralteten Technologien des fossilen Zeitalters. Die in Aussicht gestellte ökologische Transformation der industriellen Produktionsweise in den Industrieländern begann hingegen äusserst zögerlich, und der 1992 versprochene Technologietransfer fand kaum statt. Vier Punkte sind hervorzuheben:

(1) Das mächtigste Industrieland, die USA, verabschiedete sich Ende der 90er-Jahre aus allen Verpflichtungen, auch im Klimabereich, und beharrt auf seinem äusserst kohlenstoff- und ressourcenintensiven Entwicklungspfad.

(2) Die Industrieländer haben zahlreiche umweltbelastende Industrien in «aufstrebende» Entwicklungsländer ver-

4 Das von den Uno-Staaten vereinbarte Zwei-Grad-Ziel zur Begrenzung der globalen Temperaturerhöhung limitiert die bis 2050 noch erlaubten Emissionen von Klimagasen auf weniger als 750 Milliarden Tonnen.

lagert. Damit verbesserten sie ihre nationale Umwelt- und Klimabilanz auf Kosten anderer Länder. So fallen etwa 60 Prozent der Umweltbelastung durch die schweizerische Gesamtnachfrage (Produktion und Konsum) im Ausland an, von wo die entsprechenden Güter und Dienstleistungen importiert werden.⁵

(3) Eine griffige ökologische Transformation hätte vorausgesetzt, dass Umwelt- und Sozialkosten in die Preise für fossile Energien und knappe Ressourcen eingerechnet werden. Nur deutlich höhere Preise hätten den nötigen Druck auf die Unternehmen erzeugt, um rasch neue Technologien zu finden und einzuführen, die Ressourceneffizienz zu erhöhen und aus den fossilen Energien auszusteigen. Die Internalisierung der Umweltkosten stiess aber in allen Ländern auf starken Widerstand. Trotzdem verbesserten viele Unternehmen ihre Ressourceneffizienz. Da dies im Rahmen der gegebenen, zu tiefen Ressourcenpreise stattfand, blieb die Effizienzsteigerung bescheiden.⁶ Seit 2000 sind schliesslich in einigen Industrieländern die Investitionen in erneuerbare Energien stark angestiegen. China schaffte es dank staatlicher Förderung im gleichen Zeitraum, der weltweit grösste Investor in erneuerbare Technologien zu werden.

(4) Die kleinen Fortschritte bewirkten, dass die Kohlenstoffintensität, also die Kohlenstoffemissionen pro erwirtschaftetem Franken, weltweit seit 1990 um jährlich 0,7 Prozent abnahm. Der positive Effekt wurde jedoch durch ein viel höheres Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum zunichte gemacht. So stiegen die CO₂-Emissionen um 2 Prozent pro Jahr. Dasselbe ist für Effizienzsteigerungen bei der Nutzung anderer Ressourcen festzustellen. Wir verbrauchen seit 1992 also nicht weniger, sondern mehr Rohstoffe aller Art – einfach etwas effizienter.

Soziales als Stiefkind der nachhaltigen Entwicklung

Die dritte, gesellschaftliche Zielsetzung blieb ein Stiefkind der nachhaltigen Entwicklung. Die westlichen Regierungen dachten damals, ein starkes

Wirtschaftswachstum werde Armut automatisch beheben (*trickle down*). KritikerInnen in Nord und Süd hielten eine aktive Umverteilungspolitik für nötig: zwischen Nord und Süd, was auch die Regierungen der Entwicklungsländer interessierte, und innerhalb der Länder selber, für welche sie sich weniger erwärmten.

Der Uno-Sozialgipfel von 1996 nahm sich der vernachlässigten sozialen Fragestellung an. Seine praktische Wirkung blieb gering. Es gibt aber ein paar positive Tendenzen. Die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) zur Halbierung der bittersten Armut bis 2015 sind ein indirektes Resultat des Sozialgipfels. Die MDGs hatten höhere Sozialbudgets in den Entwicklungsländern und einen gezielteren Einsatz der Entwicklungshilfe für die sozialen Sektoren zur Folge, wenn auch nicht so viel, dass sie bis 2015 erreicht werden könnten. Im letzten Jahrzehnt gingen zudem lateinamerikanische und einige asiatische Schwellenländer dazu über, bescheidene soziale Sicherungsnetze für die Ärmsten ihrer Bevölkerungen einzurichten. Schliesslich wurden die sozialen und wirtschaftlichen Menschenrechte ausgebaut, zum Beispiel das Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung oder auf Nahrung.

Die Umsetzung der Menschenrechte in innerstaatliches Recht und ihre Respektierung durch die einzelnen Länder lassen hingegen weiterhin zu wünschen übrig. Entwicklungsorganisationen verlangen seit mehr als zehn Jahren, innerstaatliche Entwicklungspolitik von den Menschenrechten herzuleiten und entsprechende Programme zur Realisierung dieser Rechte zu konzipieren. Die Regierungen haben dieses Begehren jedoch nicht einmal bei den MDGs berücksichtigt. Dass es auch anders geht, zeigen die Rechte privater Investoren und Marktteilnehmer. Deren Rechte haben die Regierungen im gleichen Zeitraum weltweit verstärkt in nationales Recht überführt, institutionalisiert und durchgesetzt.

Einzelnen sozialen Fortschritten stehen negative Entwicklungen gegenüber. In den asiatischen Schwellenländern explodierten in den letzten zwanzig

- 5 Bundesamt für Umwelt: Environmental Impacts of Swiss Consumption and Production. A combination of input-output analysis with life cycle assessment. (<http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01611/index.html?lang=en>) Viele dieser Güter stammen aus Europa, sind dort aber wiederum Produkt von Importen aus Entwicklungsländern.
- 6 Seit 2005 sind die Rohstoffpreise in Bewegung geraten. Die starke Nachfrage aus den Schwellenländern trieb die Preise in die Höhe. Gleichzeitig drängten neue Investoren in den Markt mit Rohstoffderivaten, nachdem andere Spekulationsblasen wie etwa die Subprime-Immobilien in den USA geplatzt waren. Dies bewirkte eine höhere Volatilität der Rohstoffpreise.

zig Jahren die sozialen Ungleichheiten, während sie in Lateinamerika unter den neuen Linksregierungen leicht zu sinken begannen. In vielen Schwellen- und Entwicklungsländern nehmen die Landaneignungen für agroindustrielle und industrielle Projekte zu. Sie gehen meist auf Kosten von KleinbäuerInnen und indigenen Völkern, die massenhaft ihrer Existenzgrundlagen beraubt werden. In den Industrieländern fand nach Rio 1992 eine spürbare Umverteilung von unten nach oben statt, was sich in

Einkommenskonzentration, ungleicher Steuerbelastung und Abbau sozialstaatlicher Sicherungsnetze äusserte. Heute gefährdet die Wirtschaftskrise die sozialen Fortschritte, welche die Entwicklungsländer im letzten Jahrzehnt erzielt haben, während breiten Schichten in den Industrieländern der soziale Abstieg verordnet wird.

2. Rio+20 – ein Neubeginn?

Diese Bilanz von zwanzig Jahren nicht nachhaltiger Entwicklung belastet die Rio+20-Konferenz. Das zeigen die Vorverhandlungen. Was die Uno-Mitglieder in der Konferenz suchen wollen – Wege zu einer «grünen Wirtschaft» –, müssten sie eigentlich durch ihre Taten in den letzten zwanzig Jahren schon längst gefunden haben.⁷ Weil dem nicht so ist, stösst der Terminus *Green Economy* auf Misstrauen. Ist es ein Versuch der Industrieländer, in umfassender Weise natürliche Ressourcen der Verwertungslogik privater Wirtschaftsakteure unterzuordnen und in Form von «Umweltdienstleistungen» neue Geschäftsfelder zu eröffnen? Oder ist es eine neue Bezeichnung für die nötige ökologische Transformation, die nicht stattgefunden hat?

Die Entwicklungsländer thematisieren in den Vorverhandlungen die mangelnde Umsetzung der Rio-Versprechen durch die Industrieländer. Diese wollen von Verantwortung für die Versäumnisse der letzten zwanzig Jahre jedoch nichts hören. Stattdessen problemati-

sieren sie das starke Wirtschaftswachstum der Schwellenländer, das wegen ihrer grossen Bevölkerungen die Verschlechterung aller ökologischen Parameter vorantreibt. Die Industrieländer verlangen von ihnen zunehmend – gleich wie in den Klimaverhandlungen –, vergleichbare Verpflichtungen wie sie selber zu übernehmen. Entsprechend lehnen sie eine explizite Berufung auf das Rio-Prinzip der «gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung» für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen ab. Sie würden dieses Prinzip, wenn überhaupt, am liebsten nur noch auf die ärmsten Entwicklungsländer anwenden. Auch dem Begehren der Entwicklungsländer, allfällige Massnahmen für eine *Green Economy* durch Finanzbeiträge und technische Hilfe zu unterstützen, stehen die Industrieländer ablehnend gegenüber. Sie setzen auf freiwillige Beiträge des Privatsektors.

Im Vorfeld von Rio+20 kritisierten NGOs und Regierungskreise, es sei 1992 ein Fehler gewesen, die nachhal-

⁷ Die Schweiz möchte an der Konferenz eine *Roadmap* zur *Green Economy* beschliessen lassen, die EU unterstützt die Idee. Die Chancen, eine griffige *Roadmap* durchzusetzen, scheinen aber eher gering.

tige Entwicklung in die Umweltecke abzurängen und damit die Wirtschafts- und Sozialdimension auszuklammern. Deswegen besteht für Rio+20 der Vorschlag, in der Uno neu einen *Globalen Nachhaltigkeitsrat* zu bilden, der sich künftig mit dem Zusammenwirken der drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft) beschäftigen soll. Dazu passt auch der Vorschlag Kolumbiens für ein Set von *Zielen nachhaltiger Entwicklung* (SDGs). Diese sollen nach der Konferenz weiter ausgearbeitet und in den Rahmen neuer Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) nach 2015 eingebettet werden. Die Verständigung über *Ziele nachhaltiger Entwicklung* und eventuell auch einen *Globalen Nachhaltigkeitsrat* dürften die konkretesten Resultate von Rio+20 werden.

Problemkreise Wirtschaft und Klima ausgeklammert

Schliesslich bleiben gewichtige Problemkreise nachhaltiger Entwicklung von der Konferenz ausgeschlossen, vor allem der Klimawandel und die Wirtschaft. Da zum Klimawandel getrennte Verhandlungen stattfinden, wurde bedauerlicherweise entschieden, in Rio nicht darauf einzugehen. Beim Problemkreis Wirtschaft lehnen es die Industrieländer ab, zentrale Fragen des weltwirtschaftlichen Regulationsregimes und damit auch der anhaltenden Weltwirtschaftskrise im Uno-Rahmen substantiell zu diskutieren. Sie bevorzugen es, diese Fragen in der Welthandelsorganisation (WTO), dem Internationalen Währungsfonds (IWF) oder in der Weltbank zu behandeln. Das ist doppelt problematisch: Die Problemanalyse wird sektoriell aufgespalten, die politischen Lösungen bleiben Symptombehandlungen. Zudem haben die Industrieländer in diesen drei Institutionen einen übergrossen Einfluss. Eine Gesamtsicht und politische Lösungen, die nicht nur Symptome kurieren, hätten die G20 erlaubt. Sie haben allerdings keine Legitimität, die derjenigen der Uno vergleichbar wäre, und der Schwung, mit dem die G20 nach Ausbruch der Krise die weltwirtschaftlichen Fragen angepackt haben, ist seit lan-

gem versandet. Insgesamt zeigt der Rio+20-Prozess – wie andere internationale Verhandlungen – ein wachsendes Unvermögen zu internationaler Kooperation und Problemlösungsfähigkeit.

Grundsätze für einen Neubeginn

Für einen Ausweg aus den vielfältigen globalen Krisen und Engpässen reichen homöopathische Kurskorrekturen im Stil der vergangenen zwanzig Jahre nicht aus. Die Massnahmen für eine zukunftsfähige globale Entwicklung müssen den Rahmen des *Business as usual* sprengen. Die Rio+20-Konferenz ist nur eine der Etappen, welche die Regierungen in den kommenden Jahren für die Einigung auf solche Massnahmen benötigen werden. Dabei sollen die Regierungen von vier grundsätzliche Überlegungen ausgehen:

1. Die nötigen Kurskorrekturen sind umfassend anzudenken. Der Klimawandel ist in die Problemanalyse und die Lösungserarbeitung einzubeziehen. Denn er verschärft alle anderen Umweltprobleme: die Übernutzung der endlichen Ressourcen und Wasserreserven, die Verschlechterung der Böden und das rasche Schwinden der Artenvielfalt. Desgleichen sind die drängenden wirtschaftlichen Probleme in die Gesamtsicht einer Politik nachhaltiger Entwicklung einzubeziehen. Im Vordergrund stehen die Reregulierung und Zählung der Finanzmärkte, die entwicklungs-, sozial- und umweltfreundliche Reform der Welthandelsregeln und die rechtlich verbindliche Verpflichtung transnationaler Unternehmen auf Menschen- und Arbeitsrechte sowie Umweltstandards. WTO, IWF und Weltbank müssten kohärent und verbindlich in ein internationales Regime der nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden.
2. Was auch immer aus Rio+20 und den Klimaverhandlungen herauskommt, die korrigierenden Massnahmen kommen, falls überhaupt, (zu) spät. Es ist deshalb in den kommenden Jahren mit Umweltveränderungen zu rechnen, welche die Le-

bensbedingungen für grosse Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern auf gravierende Weise verschlechtern werden. Eine Politik nachhaltiger Entwicklung muss deshalb in die Anpassung an diese Veränderungen investieren. Gleichzeitig sind die gesellschaftlichen Probleme anzugehen, vor allem die grossen Ungleichheiten in Lebenschancen und Zugang zu Ressourcen, die innerhalb fast aller Länder und zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern herrschen. Eine ökologische Transformation der Produktionsweise bzw. eine «grüne Wirtschaft», die nicht allen Menschen einen gerechten Zugang zu Gütern und Dienstleistungen verschaffen kann und damit ein würdiges Leben erlaubt, wird an politischen und zwischenstaatlichen Konflikten scheitern.

3. Die rund um Rio 1992 angedachte ökologische Transformation ist ein laues Lüftchen geblieben, weil die notwendige Internalisierung der Sozial- und Umweltkosten in die Preise natürlicher Ressourcen blockiert blieb. Ohne sie ist in einer marktgesteuerten Wirtschaft aber nicht mit den Effizienzgewinnen und technologischen Durchbrüchen zu rechnen, die nötig und möglich wären. Dieser Mangel ist im künftigen Klimaregime wie in anderen Umweltbereichen zu korrigieren. Kommt hinzu, dass rein marktgetriebene Prozesse nicht ausreichen werden. Es ist ein gerütteltes Mass an politisch koordiniertem Planen und Vorgehen nötig, also eine viel grössere Rolle des Staates, um die ökologische Transformation zu schaffen, bevor das Ökosystem zu kippen beginnt.
4. Die Ressourceneffizienz kann und muss beträchtlich verbessert werden. Die Daten der letzten Jahrzehnte zeigen allerdings, dass sich Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch trotz aller Effizienzfortschritte nicht absolut entkoppeln lassen – vor allem nicht, wenn die krassen Einkommensunterschiede zwischen Industrie- und Entwick-

lungsländern ausgeglichen werden sollen. Nehmen wir als Beispiel die Kohlenstoffemissionen: Der technische Fortschritt müsste um den Faktor 55 jährlich stärker wachsen, als er das in den letzten zwanzig Jahren tat, wenn 2050 alle neun Milliarden Menschen ein mit dem europäischen Durchschnitt vergleichbares Einkommen haben sollen. Nur dann würden bei dem dazu nötigen Wirtschaftswachstum nicht weiterhin mehr Klimagase emittiert, sondern so viel weniger, dass das Zwei-Grad-Ziel der Erderwärmung eingehalten werden kann.⁸ Die gängige Rhetorik, dass die ökologische Transformation der neue Wachstumsmotor sei und in eine ökologisch stabile neue Welt von *Inclusive Green Growth* führe, ist deshalb zu hinterfragen.

Aus entwicklungspolitischer Optik ist ein weiteres Wirtschaftswachstum der armen Länder unumgänglich. Für die reichen Länder gilt das hingegen nicht. Aus dem Wachstumszwang herauszukommen, ist allerdings schwierig: Der real existierende Kapitalismus bleibt ohne Wachstum nicht stabil, sondern gerät in eine negative Abwärtsspirale sinkender Beschäftigung, Einkommen, Renditen und Steuereinnahmen. Die Änderungen, die nötig und möglich wären, um aus dieser Zwangsjacke auszusteigen, ohne einen sozialen und politischen Kollaps zu riskieren, müssen deshalb rasch und umfassend angedacht, erforscht und offen debattiert, statt tabuisiert werden.

8 Tim Jackson: *Prosperity without Growth. Economics for a Finite Planet*. London 2009, S. 80f.

3. Was in Rio+20 geregelt werden sollte

Damit Rio+20 einen Neubeginn in den Versuchen zu einer Politik nachhaltiger Entwicklung darstellen kann, fordert Alliance Sud den Bundesrat auf, folgenden Anliegen zum Durchbruch zu verhelfen:

1. Die globalen Nachhaltigkeitsprinzipien bekräftigen

Das Rio-Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung sollte im Schlussdokument des Gipfels explizit bekräftigt werden. Ebenso die Unterstützung für die Entwicklung der armen durch die reichen Länder und die Zentralität der Armutsbekämpfung. Die Industrieländer, auch die Schweiz, wehren sich dagegen. Ihre Haltung blockiert jede Verständigung über Massnahmen in Richtung einer grünen Wirtschaft und sinnvoller *Ziele nachhaltiger Entwicklung*.

2. Die Menschenrechte verankern

Die Schweiz hat sich in den Vorverhandlungen von Rio+20 für die explizite Verankerung der Menschenrechte (u.a. auf Wasser und Sanitärversorgung sowie auf Nahrung) im Schlusstext eingesetzt. Sie soll sich zudem dafür stark machen, dass im Abschlussdokument Geschlechter- und soziale Gerechtigkeit als elementarer Bestandteil einer nachhaltigen Entwicklung aufgeführt werden, was die Verwirklichung des Menschenrechts auf soziale Sicherung einschliesst. Sie soll darauf drängen, dass die Regierungen die Verwirklichung dieses Rechts zum Kernbestandteil ihrer Nachhaltigkeitsstrategien machen. Ebenso soll sich die Schweiz für Massnahmen einsetzen, damit die Rechte künftiger Generationen in der politischen Praxis durchgesetzt werden können.

3. Unternehmensverantwortung verbindlich regeln

Die Industrieländer drängen im Abschlussdokument darauf, den Privatsektor zu einem starken Beitrag für eine «grüne Wirtschaft» aufzurufen, scheuen jedoch vor der Formulierung klarer Verpflichtungen zurück. An der Rio+10-Konferenz in Johannesburg 2002 hatten die Regierungen beschlossen, die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) und ihre Rechenschaftspflicht (Corporate Accountability) «durch die volle Ausarbeitung und wirksame Umsetzung zwischenstaatlicher Übereinkünfte und Massnahmen» zu fördern. Seither haben sie sich in der Uno auf die Ruggie-Richtlinien geeinigt, welche die Staaten auffordern dafür zu sorgen, dass ihre transnationalen Konzerne Menschenrechte und Umweltstandards respektieren. Die Regierungen sollen in Rio einen Schritt weiter gehen, um Unternehmenspflichten auch international verbindlich zu kodifizieren. Dies schliesst unter anderem Offenlegungs- und Berichtspflichten sowie ein umfassendes internationales Haftungsrecht hinsichtlich ökologischer Schäden und Menschenrechtsverletzungen ein.

4. Wohlstandsmessung umfassend gestalten

Es ist weitherum unbestritten, dass das Wachstum des Bruttoinlandprodukts (BIP) kein tauglicher Indikator für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt sowie individuelles Glück ist. Die Schweiz sollte sich in Rio dafür einsetzen, dass auf Uno-Ebene ein Konsultationsprozess in Gang gesetzt wird, der bessere Indikatoren für menschliches Wohlergehen ausarbeitet (analog dem Human Development Index der Uno)

und die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung so revidiert, dass sie ein ungeschminktes Bild der wirtschaftlichen Lage zeigt. In eine neue wirtschaftliche Gesamtrechnung einzubeziehen wären die Leistungen der Care-Ökonomie (unbezahlte Versorgungsarbeit durch Frauen und einige Männer), die Entwertung des erarbeiteten und natürlichen Kapitals, die externalisierten gesellschaftlichen und ökologischen Kosten sowie die Kosten für Schadenbehebungen.

5. Steuersysteme auf ökologisch-soziale Weise reformieren

Die Schweiz soll sich für ein faires und wirksames Steuersystem einsetzen: Es soll den schädlichen Folgen entfesselter Finanzmärkte entgegenwirken und die richtigen Anreize für umweltverträgliches Wirtschaften setzen, damit die externalisierten Umwelt- und Sozialkosten endlich in die Preise internalisiert werden. Ohne dies ist keine ökologische Transformation zu haben. Es muss zudem der Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen entgegenwirken und dem Staat die notwendigen Mittel verschaffen, um seine öffentlichen Aufgaben erfüllen zu können. Für solche – nationalen – Fiskalreformen braucht es eine systematische Steuerkooperation aller Länder unter dem Dach der Uno. Sie soll den globalen Steuerwettbewerb nach unten bremsen, die Steuerflucht in Schattenfinanzzentren unterbinden und Regierungen bei der Umsetzung öko-sozialer Fiskalreformen technische Unterstützung bieten. Die Schweiz soll sich dafür einsetzen, dass ein entsprechender institutioneller Rahmen geschaffen wird.

6. Verursachergerechte Finanzierung sichern

Der Umstieg auf eine nachhaltige Entwicklung benötigt hohe Investitionen. Daneben verursacht die Anpassung an die bereits stattfindenden Umweltveränderungen immense Kosten. Die Beträge, die mehreren hundert Milliarden Dollar⁹ jährlich entsprechen, werden weder die Industrie- noch die Entwicklungsländer staatsquotenneutral aufbringen können. Statt intensiv nach neuen Finanzierungsquellen zu

suchen, tendieren Industrieländer in letzter Zeit dazu, Entwicklungshilfegelder als Klima- oder Umweltgelder umzuwidmen sowie bereits existierende Privatinvestitionen an ihre Klimagelder anzurechnen. Dies, obwohl sie in früheren Uno-Vereinbarungen wie etwa der Klimarahmenkonvention mehrfach zugesagt haben, neue und zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Die Schweiz soll sich für eine verursachergerechte Finanzierung von Klimamassnahmen und nachhaltiger Entwicklung einsetzen. Eine globale Abgabe auf CO₂-Emissionen¹⁰ und die Einführung einer Finanztransaktionssteuer etwa würden sowohl den Klimaschutz fördern als auch hohe Preisvolatilitäten und instabile Finanzmärkte aufgrund von kurzfristigen (Währungs-) Spekulationen eindämmen.

7. Schädliche Subventionen aufheben

Es ist weitgehend unbestritten, dass viele Subventionen ökologischen, sozialen und entwicklungsökonomischen Schaden anrichten. Die Schweiz soll sich für einen Zeitplan zur Beseitigung aller Subventionen einsetzen, die zur Umweltschädigung beitragen oder die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der ärmeren Länder behindern. Dies gilt für die Subventionierung fossiler Energieträger sowie der industriellen Landwirtschaft und Fischerei. Die eingesparten Mittel sollten für soziale Ausgleichsmassnahmen und für die staatliche Unterstützung einer zukunftsgerechten Wirtschaft genutzt werden.

8. Globalen Rat für nachhaltige Entwicklung einsetzen

Die Schweiz setzt sich für einen globalen Nachhaltigkeitsrat (*Council for Sustainable Development*) innerhalb der Uno ein, was wir begrüßen. Die 1992 gegründete Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) vermochte es nicht, die erforderlichen Massnahmen für nachhaltige Entwicklung umzusetzen, unter anderem weil ihr die nötigen Kompetenzen fehlten. Es braucht deshalb eine starke Institution, die eine universelle Legitimität erhält, die nachhaltige Entwicklung in allen Poli-

⁹ Allein für die Anpassung an den Klimawandel schätzte die Weltbank 2009 jährliche Kosten von bis zu 100 Milliarden Dollar.

¹⁰ Der damalige Bundespräsident Moritz Leuenberger plädierte bereits 2006 an der Uno-Klimakonferenz in Nairobi für die Einführung einer globalen CO₂-Abgabe.

tikbereichen vorantreiben und die Überwachung der Umsetzung von Massnahmen gewährleisten kann.

9. Intergovernmental Panel on Sustainable Development (IPSD) gründen

Die Schweiz soll sich dafür einsetzen, dass ein zwischenstaatliches wissenschaftliches Gremium, vergleichbar dem *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), geschaffen wird. Es soll damit beauftragt werden, den Fortschritt auf dem Weg zur Nachhaltigkeit zu messen. Ein solches Panel sollte nicht nur den Zustand des Planeten aus ökologischer Sicht beurteilen, sondern auch Instrumente nutzen, die es ihm erlauben, sozio-ökonomische Einflüsse von politischen Massnahmen vorzeitig zu analysieren und rechtzeitig vor Fehlentscheidungen zu warnen. Einen einseitigen Fokus des Panels auf Umwelt- und Ressourcenaspekte gilt es zu vermeiden. Vielmehr muss es die Fortschritte in allen Bereichen der nachhaltigen Entwicklung auswerten. Die Ergebnisse des IPSD sollten handlungsbestimmend für den globalen Rat für Nachhaltigkeit sein.

10. Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) mit den MDGs verknüpfen

Die Schweiz soll sich dafür einsetzen, dass nach Rio+20 ein Konsultationsprozess eingerichtet wird, der bis 2015 zu einer Uno-Vereinbarung über ein Set von globalen, universell gültigen *Zielen für nachhaltige Entwicklung* führt. Die SDGs sollten nicht komplementär zu den Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) sein (die 2015 auslaufen), sondern diese umfassen und über sie hinaus gehen. Bei der Formulierung neuer globaler Ziele ist sicherzustellen, dass sie das geltende Rio-Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung nicht verletzen und dementsprechend der nötige Lastenausgleich sichergestellt wird. Die SDGs sollten so formuliert sein, dass sie in einem regelmässigen Review-Prozess den neuesten Ergebnissen des Intergovernmental Panel on Sustainable Development angepasst

werden können. Die SDGs sollten auch ökologische Grenzen festschreiben, wie etwa die 2-Grad-Grenze für die Erderwärmung. Von zentraler Bedeutung ist ein griffiger Mechanismus der Rechenschaftsablegung durch die Staaten. Schliesslich sollten die SDGs nicht hinter die bestehenden Menschenrechtsverpflichtungen zurückfallen und damit die Blindheit der bisherigen MDGs gegenüber Verteilungsfragen überwinden. In die Erarbeitung der SDGs sollen Wissenschaft und zivilgesellschaftliche Kreise breit einbezogen werden.

Nicole Werner, Peter Niggli, Mai 2012

Dossier zu Rio+20

Grundlagendokumente, eine Preseschau sowie einschlägige Webseiten zur Uno-Konferenz über nachhaltige Entwicklung «Rio+20» liefert ein elektronisches Dossier des Dokumentationszentrums von Alliance Sud: www.alliancesud.ch/dokumentation

In der Reihe **GLOBAL⁺-dokument** veröffentlicht Alliance Sud Positionspapiere, Tagungsbeiträge und andere entwicklungspolitische Stellungnahmen.

dokument ist als pdf-Download (www.alliancesud.ch/publikationen) oder auf Papier (Einzelausgabe: Fr. 7.–) erhältlich. Zuletzt sind in der Reihe *dokument* erschienen:

- Die Medien und der globale Süden. Tagungsdokumentation zum 40-Jahr-Jubiläum von Alliance Sud, dokument 21, August 2011
- Dialog zwischen Alliance Sud und Nestlé. Der Fall Kolumbien, dokument 20, Juni 2011
- Nach der Doha-Runde. Elemente für eine neue WTO-Agenda, dokument 19, März 2010
- IWF-Kredite in der globalen Wirtschaftskrise. Konditionalitätspolitik des internationalen Währungsfonds, dokument 18, Februar 2010
- Wasser – Quelle von Konflikten, Tagungsdokumentation des Arbeitskreises «Wasser – ein öffentliches Gut» vom 6. März 2009, dokument 17, Mai 2009
- Klimapolitik: Durchbruch oder Trölerei? Klimaveränderung und Post-Kyoto-Verhandlungen aus entwicklungspolitischer Sicht, dokument 16, Mai 2009
- Der Streit um die Entwicklungshilfe. Mehr tun – aber das Richtige! Tagungsdokumentation vom 16. Mai 2008, dokument 15, Juli 2008

Blieben Sie entwicklungspolitisch auf dem Laufenden!

Abonnieren Sie **GLOBAL⁺**

Die Zeitschrift von Alliance Sud informiert viermal jährlich kompetent zu Fragen der Globalisierung und Nord/Süd-Politik.

- Probeexemplar
- Jahresabo Schweiz Fr. 30.–
- Jahresabo Ausland Fr. 40.–
- Unterstützungsabo Fr. 50.– und mehr

Bitte Talon ausfüllen und einschicken an:

GLOBAL⁺, Postfach 6735, 3001 Bern, Telefon 031 390 93 30, E-Mail: globalplus@alliancesud.ch