

## Vereinte Nationen und Umwelt



Klimawandel, Artensterben und Wüstenbildung, Entwaldung, überfischte Ozeane voller Plastikmüll und sterbender Korallen, eine ausgedünnte Ozonschicht – die Liste grenzüberschreitender Umweltprobleme ist lang. Ihre wirksame Bearbeitung ist Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung und gehört zu den Kernaufgaben der Vereinten Nationen. Diese UN-Basis-Information gibt einen Überblick über die Institutionen und Prozesse der UN-Umweltpolitik.

Die Agenda der internationalen Umweltpolitik ist lang und vielfältig. Grob lässt sie sich in folgende Bereiche unterteilen:

- Klimawandel
- Schutz der Ozonschicht
- Biologische Vielfalt
- Meeresschutz
- Waldschutz
- Bekämpfung der Wüstenbildung
- Wassernutzung
- Ressourceneffizienz
- Müll- und Schadstoffbelastung

Die für den menschengemachten Klimawandel maßgeblichen CO<sub>2</sub>-Emissionen haben seit 1990 um mehr als die Hälfte zugenommen, vor allem durch die Verbrennung der fossilen Energieträger Kohle, Öl und Erdgas. Zusätzlich tragen Entwaldung und weitere Landnutzungsänderungen erheblich zur Aufheizung der Erdatmosphäre bei. Die Abholzung von Urwäldern treibt zudem den Verlust von Arten und Ökosystemen unwiederbringlich voran. Die Versauerung, Überfischung und Verschmutzung der Meere bedrohen zugleich marine Ökosysteme und Artenvielfalt. Auch der Verbrauch wichtiger, vor allem landwirtschaftlich bedeutsamer Ressourcen, wie etwa Phosphor, oder der Eintrag von Stickstoff in Böden und Gewässer, drohen die Grenzen der ökologischen Tragfähigkeit zu überschreiten.

Zugleich ist das öffentliche Bewusstsein für Umweltprobleme weltweit stark gewachsen. Ebenso hat sich bei Staaten und Regierungen die Einsicht weitgehend durchgesetzt, dass viele der benannten Probleme grenzüberschreitender oder globaler Natur und daher nur im Rahmen internationaler Kooperation sinnvoll zu bearbeiten sind. Den Vereinten Nationen ist hierbei eine Schlüsselrolle zugewachsen.



Die Mengen an Plastik, die mittlerweile in unseren Weltmeeren landen, sind zu einem großen Problem geworden. In Watamu, Kenia sammeln die Anwohner regelmäßig Plastikmüll von den Stränden ein. Foto: Cyril Villemain/UNEP

Im Zentrum der UN-Umweltpolitik steht das 1973 von der UN-Generalversammlung gegründete Umweltprogramm UNEP („UN Environment“). Insgesamt ist im Verlauf von bald fünfzig Jahren multilateraler Umweltkooperation eine komplexe und stark fragmentierte institutionelle Architektur entstanden, die seit den 1990er Jahren im übergeordneten Kontext des Leitbilds der Nachhaltigen Entwicklung zu betrachten ist.

Seit 2015 dient den jeweils handelnden Akteuren die Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen samt ihrer 17 Ziele für Nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) als gemeinsame Aufgabe.

### DIE ENTWICKLUNG DER UN-UMWELTPOLITIK

Die UN-Konferenz über die Umwelt des Menschen (UNCHE), die im Juni 1972 in Stockholm tagte, gilt als Geburtsstunde einer eigenständigen UN-Umweltpolitik. Sie zielte vor allem darauf, die Umweltverschmutzung seitens der Industrieländer einzuschränken. Hinsichtlich der in der „Gruppe der 77“ organisierten Entwicklungsländer wurde die Notwendigkeit der Armutsbekämpfung betont. In der „Stockholmer Deklaration“ erklärten die Konferenzstaaten die Absicht, zum Umweltschutz über Staatsgrenzen hinweg zusammenzuarbeiten und jeweils Umweltschäden zu

vermeiden, die ihren Nachbarländern Schäden zufügen könnten. Zudem bilden die in der Deklaration enthaltenen „Stockholmer Prinzipien,“ wie etwa das „polluter pays“-Prinzip, bis heute wesentliche Grundlagen des Umweltvölkerrechts.

Weiterhin führte die Konferenz zur Gründung des UNEP, das von der UN-Generalversammlung mit drei zentralen Aufgaben mandatiert wurde, nämlich:

1. den Zustand der Umwelt weltweit zu überwachen und dadurch das Bewusstsein für die Umweltdimension menschlicher Entwicklung zu schärfen;
2. die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in der Umweltpolitik voranzutreiben;
3. die internationale Umweltpolitik, insbesondere im Rahmen der UN, zu koordinieren.

Als „Umweltgewissen“ der internationalen Staatengemeinschaft und als Katalysator multilateraler Umweltkooperation hat UNEP zweifellos viel erreicht. Hinsichtlich der Koordination internationaler Umweltpolitik stand es als nachgeordnetes Programm seit jeher vor beträchtlichen strukturellen Herausforderungen, die mit dem Zuwachs und der Ausdifferenzierung umweltpolitischer Akteure und Institutionen nur größer geworden sind.

### „ERDGIPFEL“ VON RIO 1992

Dies wurde bei der als „Erdgipfel“ bekannt gewordenen UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) offensichtlich. Die 1992 in Rio de Janeiro veranstaltete Konferenz stellte die umweltpolitische Diskussion explizit in den Kontext des neuen Leitbilds „nachhaltiger Entwicklung“ und veranlasste zudem wesentliche institutionelle Neuerungen, wie insbesondere die Verabschiedung der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC) und der Konvention über den Erhalt der biologischen Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD), die Einrichtung einer UN-Kommission für Nachhaltige Entwicklung (United Nations Commission on Sustainable Development – CSD) und den Auftrag zur Aushandlung einer UN-Konvention zur Bekämpfung der Desertifikation (United Nations Convention to Combat Desertification – UNCCD).

Die drei „Rio-Konventionen“ UNFCCC, CBD und UNCCD sind gleichermaßen Ausdruck

einer wesentlichen Ausweitung und Stärkung der umweltpolitischen Kompetenzen der UN sowie ihrer institutionellen Zersplitterung.

### UMWELTPOLITIK IM KONTEXT DES KLIMAWANDELS

Unter den globalen Umweltproblemen kommt dem Klimawandel herausgehobene Bedeutung zu. Die Bewältigung der damit verbundenen Herausforderungen wird maßgeblich darüber entscheiden, ob die Ziele der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung erreicht werden können.

Die Verabschiedung des „**Pariser Übereinkommens**“ durch die 21. Vertragsstaatenkonferenz der **Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC)** im Dezember 2015 gilt schon deshalb als historischer Meilenstein der UN-Umweltpolitik. Das Abkommen steckt seither den Handlungsrahmen multilateraler Klimapolitik ab. Es definiert zum einen den Anspruch, die durchschnittliche globale Erwärmung durch eine langfristige und dauerhafte Minderung der globalen Treibhausgasemissionen auf 1,5° bis maximal 2°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Zugleich verankert es die Notwendigkeit zur Anpassung an den Klimawandel und die Problematik klimabedingter Schäden und Verluste im Umweltvölkerrecht. Damit geht es weit über das Kyoto-Protokoll von 1997 hinaus.

Wie die Vorgaben des Pariser Abkommens konkret erreicht werden können, steht gegenwärtig im Fokus der multilateralen Klimaverhandlungen. Im Dezember 2018 soll dazu auf der UN-Klimakonferenz im polnischen Katowice (COP-24) ein verbindliches Regelbuch beschlossen werden, das im Rahmen der COP-23 2017 in Bonn vorbereitet wurde. Es ist vorgesehen, dass speziell die Industrieländer bis 2020 ihre Anstrengungen erhöhen und insbesondere ihre finanziellen Zusagen einhalten. Der in Bonn unter der Präsidentschaft der Fidschi-Inseln eingerichtete „Talanoa Dialog“ soll gewährleisten, dass die Vertragsstaaten sich auf einen fortlaufenden Austausch über die Einhaltung und Erhöhung ihrer jeweiligen Klimaziele einlassen, wobei auch nichtstaatliche Akteure einbezogen werden. Zusätzlich hat die Bonner Konferenz einen Expertendialog eingerichtet, um die Diskussion über Schäden und Verluste voranzutreiben, einen Gender-Aktionsplan verabschiedet und eine Plattform für die spezifischen Interessen indigener Völker geschaffen.



Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) ist in Nairobi, Kenia angesiedelt. Das UNEP-Gebäude ist klimaneutral gestaltet und wird mit erneuerbarer Energie versorgt. Foto: Patrick Rosenow

### ARTENSCHUTZ, WÄLDER UND MEERE

Die **Konvention über die Biologische Vielfalt (CBD)** hat die Erhaltung der biologischen Vielfalt zum Ziel, ebenso die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der Vorteile, die sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergeben. Die CBD ist das zentrale multilaterale Artenschutzabkommen, neben einer Reihe weiterer und zum Teil älterer Abkommen, die spezifischen Aspekten der biologischen Vielfalt gewidmet sind – etwa das **Ramsar Abkommen** zum Schutz von Feuchtgebieten oder die **Bonner Konvention** zum Schutz wandernder Tierarten.

In den rechtlich nicht verbindlichen **Waldprinzipien** der Rio-Konferenz von 1992 wurden zudem Grundsätze für Walderhaltung und -bewirtschaftung formuliert. Seit dem Jahr 2000 wird die internationale Koordination des Waldschutzes vom **UN-Waldforum** des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen wahrgenommen, das seither eine Reihe von Berichten zum Zustand der Wälder verantwortet hat. Beschlüsse des Forums sind nicht rechtsverbindlich.

2010 einigten sich im Rahmen der UN-Klimakonferenz von Cancun über 190 Länder auf ein Programm zum Wald- und Klimaschutz. Das sogenannte „**REDD**“-Programm steht für „Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation“ (Verringerung von Emissionen durch Abholzung

und Waldschädigung). Es zielt darauf, Treibhausgasemissionen aus der Zerstörung von Wäldern speziell in Entwicklungsländern zu vermindern, den Verzicht auf Abholzung durch Ausgleichszahlungen zu kompensieren sowie nachhaltiges Wald-Management und systematische Wiederaufforstungsprogramme zu fördern. REDD ist somit exemplarisch für die Wechselwirkungen zwischen der Klimapolitik und anderen wesentlichen Bereichen internationaler Umweltpolitik.

Die Umsetzung des REDD-Programms wird durch die komplexen Ursachen der Entwaldung und einflussreiche Interessengruppen erschwert, die dem Waldschutz entgegenwirken. So werden Tropenwälder u. a. für die Ausweitung der Exportlandwirtschaft, für die Neuansiedlung von Bauernfamilien, für die Bioenergieproduktion und für die legale und illegale Holzgewinnung abgeholzt. Zugleich fürchten indigene Völker zum Beispiel in der Amazonasregion oder in Indonesien, dass sie durch den erweiterten Schutz von Waldgebieten ihrer Lebensräume und ihrer Möglichkeiten zur Nutzung der Ressourcen der Wälder beraubt werden.

Ein weiterer wichtiger Bereich für den Schutz biologischer Vielfalt sind die **Meere und Ozeane**, die über zwei Drittel der Erdoberfläche bedecken. Unter der Konvention über die Biologische Vielfalt wurde vereinbart, bis 2020 ein Netzwerk von Meeresschutzgebieten einzurichten, das weltweit ein Zehntel der Meeresflächen umfassen soll. Entsprechende Verhandlungen sind allerdings ins Stocken geraten, weil einige Staaten an einer möglichst uneingeschränkten Ausbeutung von Öl- und anderen Rohstoffvorkommen am und unter dem Meeresboden interessiert sind.

Ein wichtiger Schritt zum Schutz der Meere war das 1982 geschlossene **„Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen“**, das Ozeane und Meere als gemeinsames Erbe der Menschheit anerkennt und die Vertragsstaaten auf gemeinsame Bemühungen zur Erhaltung der Meeresumwelt verpflichtet.

Verstöße können vor den Internationalen Seegerichtshof in Hamburg gebracht werden.

**KAMPF GEGEN VERSCHMUTZUNG: DIE MINAMATA-KONVENTION**

Zu den jüngsten Erfolgen der UN im Kampf gegen Umweltverschmutzung zählt die **Minamata-Konvention** aus dem Jahr 2013, ein weltweites Übereinkommen zur Regulierung von Quecksilber. Die 2017 in Kraft getretene Konvention wurde inzwischen von 128 Staaten unterzeichnet und von 93 Staaten ratifiziert. Benannt nach der japanischen Stadt Minamata, deren Bürger schwere Gesundheitsschäden durch Quecksilber in Abwässern erlitten, bildet die Konvention mit verschiedenen Maßnahmen die Grundlage, um Menschen und die Umwelt vor Kontakt mit Quecksilber zu schützen. Ein Verbot neuer Quecksilberminen geht einher mit der Einführung alternativer gesundheits- und umweltschonender Prozesse und Technologien. Besonders Entwicklungs- und Schwellenländer sollen zudem internationale Unterstützung bei der Entsorgung quecksilberhaltiger Abfallprodukten erhalten.

Die Minamata-Konvention folgt somit dem Erfolgsmodell wichtiger multilateraler Umweltabkommen, wie etwa der **Wiener Konvention** (1985) und dem **Montreal Protokoll** (1987) zum Schutz der Ozonschicht oder der **Stockholmer Konvention** über langlebige organische Schadstoffe (2001).

**INSTITUTIONELLE REFORMBEMÜHUNGEN**

Verschiedene Anläufe, die starke Zersplitterung der UN-Umweltpolitik zu korrigieren und ihre institutionelle Architektur grundlegend zu reformieren, blieben weitgehend erfolglos. So sind insbesondere Versuche, das UNEP in eine eigenständige UN-Sonderorganisation vergleichbar der WHO oder der UNESCO zu verwandeln, wiederholt an

politischen Interessenunterschieden der Mitgliedstaaten gescheitert.

Dessen ungeachtet wurden im Kontext des „Rio+20“-Gipfels, der UN-Konferenz über Nachhaltige Entwicklung (United Nations Conference on Sustainable Development – UNCSD) von 2012, institutionelle Anpassungen beschlossen, die das UNEP substantiell stärken und die seither den Status quo der UN-Umweltarchitektur definieren.

Insbesondere wurde 2014 eine unter dem Dach des UNEP agierende UN Umweltversammlung (United Nations Environment Assembly – UNEA) mit universeller Mitgliedschaft eingerichtet. Diese ersetzt das vormalige Beschlussgremium, den UNEP-Verwaltungsrat, dem nur 58, nach einem Regionalproporz rotierende Mitgliedstaaten angehörten. Auch wurden die Zuwendungen für UNEP aus dem regulären UN-Haushalt erhöht, wenngleich das UNEP finanziell weiterhin vor allem von freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten abhängt.

Ein weiteres umweltpolitisch bedeutsames Ergebnis des Rio+20-Gipfels war die Verständigung auf die Aushandlung von **Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs)**, die 2015 im Paket mit der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung von der UN-Generalversammlung verabschiedet wurden. Sie reflektieren neben wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungszielen erkennbar auch die ökologische Dimensionen nachhaltiger Entwicklung.

Damit stellen die SDGs eine aus umweltpolitischer Perspektive begrüßenswerte Weiterentwicklung gegenüber den **Millenniums-Entwicklungszielen (Millennium Development Goals – MDGs)** von 2000 dar. Dort waren umweltpolitische Zielsetzungen im Wesentlichen auf Ziel 7 „Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit“ beschränkt.



Die 17 Ziele für Nachhaltige Entwicklung berücksichtigen auch umweltpolitische Fragen.

## „RIO+20“ UND DIE ZUKUNFT, DIE WIR WOLLEN?

Mehr als 40.000 Vertreterinnen und Vertreter von Regierungen, Unternehmen und Medien sowie Aktivistinnen und Aktivisten versammelten sich vom 20.–22. Juni 2012 in der brasilianischen Hauptstadt Rio de Janeiro, um am „UN Gipfel für nachhaltige Entwicklung“ und den zahlreichen Veranstaltungen am Rande dieses Regierungstreffens teilzunehmen. Die Kurzbezeichnung des Gipfels als „Rio+20“ sollte daran erinnern, dass bereits 20 Jahre zuvor auf einer UN-Konferenz in Rio de Janeiro über Fragen von Umwelt und Entwicklung diskutiert und entschieden worden war. Über die Erklärung des Rio+20-Gipfels wurde vorab monatelang von Regierungsvertretern beraten. Das im Abschlusstext 59 Mal enthaltene englische Wort „reaffirm“ lässt erkennen, dass an vielen Stellen lediglich frühere Beschlüsse „bekräftigt“ wurden. Einerseits ist die Abschlusserklärung „Die Zukunft, die wir wollen“ somit der Ausdruck eines für die UN typischen Minimalkompromisses zwischen fast 200 Staaten. Andererseits bot sie die Grundlage für die Aushandlung der anspruchsvollen Agenda 2030 samt ihrer 17 Nachhaltigkeitsziele. Diese wird die multilaterale Zusammenarbeit in den nächsten Jahren stark prägen.

## AGENDA 2030 UND DIE ZIELE FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Im September 2015 wurde die Agenda 2030 auf einem Gipfel der Vereinten Nationen unter Einbezug der internationalen Zivilgesellschaft verabschiedet. Das Herzstück der Agenda, die sowohl Entwicklungs-, Schwellen-, als auch Industrieländer einschließt, bilden die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs). Das Ergebnis des Gipfels sind neue und breiter gefächerte Ziele, die universell gültig sind und die die drei Kernbereiche nachhaltiger Entwicklung – Umwelt, Soziales und Wirtschaft – ausgewogen balancieren.

Bei der Konferenz zur Umsetzung der UN-Nachhaltigkeitsziele im Jahr 2017 trugen bereits über 40 Staaten freiwillig den Status ihrer Bemühungen zur Verwirklichung der SDGs vor. Neue Berichte kamen dabei auch von Schwergewichten wie Indien, Brasilien und Japan. Anders als die nur die Entwicklungsländer adressierenden MDGs, gelten die 17 SDGs für alle Staaten, wobei in

der nationalen Umsetzung unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden.

## „GRÜNE WIRTSCHAFT“ ALS LÖSUNG?

Im Zusammenhang der globalen Finanzkrise von 2007/2008 setzte sich international zunehmend die Einsicht durch, dass das Vertrauen auf die Kräfte des Marktes nicht ausreicht, um die globalen ökologischen, ökonomischen und sozialen Probleme zu lösen. UNEP forderte vor diesem Hintergrund einen globalen „Green New Deal“ und übernahm eine führende Rolle bei der Weiterentwicklung des Konzepts einer „grünen Wirtschaft“ (Green Economy).

In vielen Ländern wurden Erfahrungen gesammelt, wie die Umstellung auf eine „grüne Wirtschaft“ gestaltet werden kann. 2011 legte UNEP eine Studie vor, wonach Volkswirtschaften durch „grünes Wirtschaften“ mindestens so stark wachsen würden, wie bei einer Fortführung der bisherigen Wirtschaftsweise. Zugleich könnten die Risiken vermieden werden, die bei einem „business as usual“ durch dramatisch zunehmende Umweltschäden und einen beschleunigten Klimawandel entstünden. Investitionen in Höhe von zwei Prozent des globalen Bruttosozialprodukts reichten aus, um die Weltwirtschaft in eine Green Economy umzuwandeln.

Einen Schwerpunkt bildet dabei der Energiesektor. Weit mehr als eine Milliarde Menschen haben keinen Zugang zu Elektrizität, in ländlichen Gebieten im Afrika südlich der Sahara häufig weniger als jede zwanzigste Familie. Die Notwendigkeit, einen besseren Zugang zu Energie mit den Zielen von Armutsbekämpfung, Umwelt- und Klimaschutz zu verbinden, ist offensichtlich. Der Schlüssel dazu liegt im Ausbau und der sehr viel stärkeren Nutzung erneuerbarer Energiequellen. In vielen Ländern wird inzwischen mit Beratung durch UN-Organisationen und -Programme in erneuerbare Energievorhaben investiert. Besonders hoch

ist der Zuwachs in Schwellenländern wie China, Indien und Brasilien, aber auch in vielen afrikanischen Ländern nehmen entsprechende Investitionen zu.

Die Erklärung des Rio+20-Gipfels bezeichnete ökologisches Wirtschaften als „ein wichtiges Werkzeug, um nachhaltiges Wachstum zu erzielen“. Das Konzept der Green Economy wurde einvernehmlich in die Abschlusserklärung aufgenommen, um Ökologie, Armutsbekämpfung und Wachstum besser miteinander zu verbinden. Allerdings fehlen sowohl ein verbindlicher Fahrplan für den Übergang zu einer „grünen Wirtschaft“ als auch Berichtspflichten der UN-Mitglieder.

Grundsätzliche Kritik am Konzept der „grünen Wirtschaft“ kommt vor allem von zivilgesellschaftlichen Nichtregierungsorganisationen, die sich für weltweite soziale Gerechtigkeit und für den Umweltschutz engagieren. Sie kritisieren, dass das bisherige Wachstumsmodell nicht grundsätzlich infrage gestellt werde. Dabei sei der Ressourcenverbrauch in vielen Ländern schon heute höher, als dies der Planet verkraften könne („planetary boundaries“). Vor allem in reichen Ländern seien die „Grenzen des Wachstums“ längst überschritten, während es in Entwicklungs- und Schwellenländern darauf ankommen werde, die materielle Lebenssituation armer Bevölkerungsgruppen zu verbessern, ohne die Natur und das Klima weiter zu schädigen.

## UNEP – UMWELTPOLITIK IM ZEICHEN NACHHALTIGER ENTWICKLUNG: „ENVIRONMENT FOR DEVELOPMENT“?

Die inzwischen dritte UN-Umweltversammlung (UNEA-3) legte Ende 2017 in Nairobi einen Schwerpunkt auf klassische Themen der Umweltpolitik. Durch die Verminderung

Abschlusssitzung der Dritten Umweltversammlung (UNEA-3) am 6. Dezember 2017. Foto: Cyril Villemain/ UN Environment





Seit 2016 leitet der Norweger Eric Solheim das Umweltprogramm der Vereinten Nationen. Seine Vorgänger waren Achim Steiner sowie davor der ehemalige Bundesumweltminister Prof. Klaus Töpfer.  
Foto: Natalia Mroz/UN Environment

von Umweltverschmutzung und die Säuberung von Luft-, Land- und Wasserressourcen sollen die Lebensbedingungen von Milliarden, vorwiegend in Armut lebender Menschen verbessert werden. Konkret sollen Investitionen von 18,6 Milliarden US Dollar in Forschung und Entwicklung zur Säuberung von 30 Prozent der Küstengebiete sowie zur Säuberung der Atemluft von bis zu 1,49 Milliarden Menschen führen. Die UN-Umweltversammlung verabschiedete zudem eine Umweltminister-Erklärung, wonach diese die Anstrengungen zum Kampf gegen die Umweltverschmutzung mit eigenen Projekten und Förderung der Wissenschaft honorieren und unterstützen werden. Weitere Entscheidungen der UNEA-3 zielten ebenfalls auf das Thema Verschmutzung, wie beispielsweise die Notwendigkeit maritime Verschmutzung durch Mikroplastik zu bekämpfen, die Verminderung von Bleivergiftungen durch Farben und Batterien sowie Verschmutzung infolge von Gewaltkonflikten und Terrorismus.

Der neue Exekutivdirektor des UNEP, Eric Solheim, unterstützt diese Fokussierung und setzt Schwerpunkte in den Bereichen Luftverschmutzung, illegaler Handel mit Flora und Fauna sowie die starke Plastikverschmutzung der Ozeane. Überdies betonte Solheim die Notwendigkeit, den Privatsektor im Kampf um die Umwelt zu mobilisieren. Dies ist exemplarisch für die Leitung des neuen Exekutivdirektors. Noch im selben Jahr verkündeten zum Beispiel elf weltweit führende Banken die Entscheidung, den Klimaschutz durch mehr Transparenz aktiv in die Finanzmärkte zu integrieren.

## VIELE AUFGABEN – BEGRENZTE FINANZMITTEL

Als UN-Programm kann UNEP im Gegensatz zu UN-Sonderorganisationen wie der WHO nicht auf verpflichtende Beiträge der UN-Mitgliedstaaten zurückgreifen. Abgesehen von begrenzten Mitteln aus dem ordentlichen UN-Haushalt, die etwa 5 Prozent des UNEP-Etats abdecken, finanziert sich das UNEP aus freiwilligen Beitragsleistungen von Regierungen, internationalen Organisationen und Stiftungen. Die Handlungsfähigkeit des UNEP wird zusätzlich dadurch eingeschränkt, dass ein wachsender Teil dieser Beiträge zweckgebunden bereitgestellt wird.

Im Rahmen seiner Möglichkeiten verfolgt das UNEP gegenwärtig sechs Arbeitsschwerpunkte.

### » Klimawandel

Zu den Prioritäten gehört die Unterstützung der Länder bei der Anpassung an den Klimawandel. Parallel dazu unterstützt UNEP wirtschaftlich arme Länder bei Initiativen zur Reduzierung klimaschädlicher Emissionen.

### » Ökosystem-Management

UNEP unterstützt Regierungen bei Programmen und Projekten, um geschädigte Ökosysteme wiederherzustellen und so nachhaltig mit ihnen umzugehen, dass sie auch zukünftigen Generationen erhalten bleiben. Hierbei geht es u. a. um den Erhalt der biologischen Vielfalt, die Überwindung von Wasserproblemen und die Verbindung von Umweltschutz und Ernährungssicherung.

### » Verantwortungsbewusste Umweltpolitik

Das UN-Umweltprogramm unterstützt seit seiner Gründung die Entwicklung und Umsetzung von Umweltpolitik und Umweltrecht auf globaler, regionaler und nationaler Ebene. Dazu gehört unter anderem, wissenschaftliche Erkenntnisse zu vermitteln und den internationalen Erfahrungsaustausch zu fördern. Im regelmäßig vorgelegten „Global Environmental Outlook“ werden wichtige Umwelttrends analysiert und politische Lösungen zur Diskussion gestellt.

### » Schädliche Substanzen und gefährliche Abfälle

Von vielen der etwa 100.000 chemischen Substanzen, die weltweit verwendet werden, gehen Gefahren für Mensch und Umwelt aus. UNEP analysiert die mögliche Umweltbelastung solcher Substanzen und verbreitet Informationen über die eigenen Erkenntnisse und die Forschungsergebnisse anderer Einrichtungen. Um Risiken zu minimieren, nimmt die Beratung von Regierungen bei der Entwicklung von Gesetzen und Kontrollsystemen zur Verhinderung einer Umweltbelastung durch gefährliche Chemikalien dabei den gesamten Zyklus von der Produktion über die Nutzung bis hin zur Entsorgung in den Blick.

### » Ressourceneffizienz

Ein wichtiger Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung ist eine größere Ressourceneffizienz: Waren und Dienstleistungen sollen mit einem geringeren Einsatz von Ressourcen produziert und verbraucht werden. Das UNEP bemüht sich, Investitionen in Ressourceneffizienz anzuregen und die Nachfrage nach so erzeugten Waren und Dienstleistungen zu erhöhen. Dies ist ein wesentlicher Beitrag auf dem Weg zu einer „grünen Wirtschaft“.

### » Katastrophen und Konflikte

UNEP setzt sich dafür ein, die Ursachen von immer neuen Naturkatastrophen zu bekämpfen und die Folgen solcher Ereignisse für die Bevölkerung und vor allem für besonders verletzte Bevölkerungsgruppen zu vermindern.

Umweltschutz und Friedensförderung müssen einander ergänzen. UNEP fördert u. a. Pilotprojekte und den internationalen Erfahrungsaustausch auf diesen Gebieten und berät Regierungen bei der Vorbeugung und dem Umgang mit Katastrophen und Konflikten.

## WEITERE AKTEURE DER UN-UMWELTPOLITIK

Die Arbeitsbereiche vieler Organisationen und Programme der Vereinten Nationen sind von unmittelbarer umweltpolitischer Relevanz; alle sind zudem dem Leitbild nachhaltiger Entwicklung verpflichtet. Hier eine Auswahl wichtiger Akteure und Institutionen.

### UN-SONDERORGANISATIONEN

#### UNESCO

Die Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation – UNESCO) wurde 1945 gegründet zur Förderung von Bildung, Wissenschaft, Kommunikation, Information und Kultur und hat ihren Sitz in Paris. Die UNESCO zählt insofern zu den Pionieren der internationalen Umweltpolitik, als sie schon frühzeitig die regenerativen Kapazitäten des Ökosystems Erde und die Grenzen seiner Beanspruchung durch die Menschheit thematisierte und bereits 1966 eine zwischenstaatliche Fachkonferenz einberief. Diese trat im September 1968 als „Biosphären-Konferenz“ in Paris zusammen und kann als wichtiger Wegbereiter der Stockholmer Umweltkonferenz von 1972 gelten. Zu den umweltpolitisch relevanten Arbeitsfeldern der UNESCO gehört heute u. a. die „Bildung für nachhaltige Entwicklung“, vermittelt derer Menschen für Umweltprobleme und Klimawandel sensibilisiert und zur Problembearbeitung befähigt werden sollen.

#### IMO

Die Internationale Seeschiffahrtsorganisation (International Maritime Organisation – IMO) mit Sitz in London hat die Aufgabe internationale Standards für die Schifffahrt zu vereinbaren und zu überwachen, Meeresverschmutzung zu verhindern und alle technischen Angelegenheiten in diesem Bereich zu regeln. Schon seit der OILPOL-Konvention gegen Ölverschmutzung von 1954 gehört eine Erhöhung der Sicherheit von Öltankern und anderen Schiffen mit gefährlicher Ladung zu den Arbeitsschwerpunkten der IMO. Sie hat seither u. a. Konventionen erarbeitet, die Interventions- und Haftungsfragen im Falle von Öltankerunfällen regeln.

#### WHO

Die Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) mit Sitz in Genf soll dafür Sorge tragen, dass alle Menschen den höchstmöglichen Grad an Gesundheit erreichen können. Umweltgefahren und Klimawandel bedrohen zunehmend die Gesundheit von Millionen Menschen in allen Regionen der Welt. Die WHO befasst sich u. a. mit Fragen der Beseitigung von gesundheitsgefährdender Luftverschmutzung, einer gesundheitlich unbedenklichen Wasser- und Abwasser Versorgung sowie der Müllentsorgung und den Folgen der Verwendung von Asbest. Ziele sind sowohl die Verhinderung umweltbedingter Erkrankungen als auch eine gesundheitsfördernde Umwelt.

#### WMO

Die World Meteorological Organization mit Sitz in Genf unterstützt Länder u. a. dabei, ihre Kapazitäten zur Wetter- und Klimabeobachtung zu verbessern, ebenso die Abschätzung von Folgen des Klimawandels auf die Gesundheit, die Energieversorgung, den Zugang zu Wasser, den Tourismus, die biologische Vielfalt und die Landwirtschaft. Gemeinsam mit dem UNEP initiierte die WMO die Einrichtung des Weltklimarats IPCC im Jahre 1988 und legte somit die institutionellen Grundlagen für den internationalen Kenntnisstand über den anthropogenen Klimawandel. Der IPCC ist ebenfalls in Genf angesiedelt.

#### UNIDO

Die Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung mit Sitz in Wien berät sowohl Industrieunternehmen als auch Regierungen dabei, eine „grüne Industrie“ aufzubauen und ressourcenschonende und klimafreundliche Technologien zu verbreiten. UNIDO nimmt zudem eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der UN-Initiative „Nachhaltige Energie für alle“ (SE4ALL) ein.

#### UNWTO

Die Welttourismusorganisation (United Nations World Tourism Organization – UNWTO) mit Sitz in Madrid will die umwelt- und klimaschädlichen Auswirkungen des Tourismus vermindern. Hotels werden zum Beispiel dazu motiviert und dabei beraten, Energiesparmaßnahmen und die Nutzung von erneuerbarer Energie voranzubringen. Ebenso wird versucht, die Mangroven und Korallenriffe zu erhalten und deren Wachstum zu fördern. Sie sind sowohl für den Tourismus als auch für die biologische Vielfalt und den Schutz der Küsten vor den zunehmenden Tropenstürmen wichtig.

### WEITERE INSTITUTIONEN UND PROGRAMME

#### HLPF

Das infolge der Rio+20-Konferenz eingerichtete „Hochrangige politische Forum für nachhaltige Entwicklung“ (High Level Political Forum on Sustainable Development – HLPF) ersetzt die vormalige Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD), die nach dem ersten Rio-Gipfel von 1992 eingerichtet worden war. Alle UN-Mitgliedstaaten nehmen an diesem Forum zu Fragen nachhaltiger Entwicklung teil, das u. a. die Umsetzung der SDGs überwacht.

#### UNFCCC

Das Rahmenübereinkommen der UN über den Klimawandel (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) von 1992 verpflichtet seine Vertragspartner, regelmäßige Berichte zu veröffentlichen, in denen Fakten zur aktuellen Treibhausgasemission und Trends enthalten sein müssen. Ziel ist es, gefährliche Veränderungen im Klimasystem zu vermeiden. Das Sekretariat der Konvention unterstützt die vielfältigen Institutionen und Prozesse der internationalen Klimapolitik und hat seinen Sitz in Bonn.

#### UNCCD

Die in den Trockenregionen der Welt beobachtete „Verwüstung“ (Desertifikation) wird v. a. durch menschliche Übernutzung von Weide- und Ackerflächen und Entwaldung sowie zunehmend auch infolge des Klimawandels beschleunigt. Um die Desertifikation zu bremsen und Trockengebiete nachhaltig zu nutzen, sind seit 1994 193 Staaten dem „Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung“ (United Nations Convention to Combat Desertification – UNCCD) beigetreten. Das Konventionssekretariat hat seinen Sitz in Bonn.

#### CBD

Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD) ist das zentrale zwischenstaatliche Abkommen zum Schutz der Biodiversität. Es wurde 1992 in Rio de Janeiro verabschiedet. 196 Staaten und die EU-Kommission sind der CBD beigetreten, die USA haben es jedoch bislang nicht ratifiziert. Die drei gleichberechtigten Ziele der Konvention sind der Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt sowie die gerechte Aufteilung der Gewinne, die aus der Nutzung genetischer Ressourcen entstehen. Grundgedanke ist dabei, dass die biologische Vielfalt nur dann langfristig erhalten werden kann, wenn die Chancen und Gewinne aus der nachhaltigen Nutzung der Natur allen beteiligten Gruppen gleichermaßen zugutekommen. Das Sekretariat des Übereinkommens, das administrativ Teil des UNEP ist, hat seinen Sitz in Montreal.

#### GEF

Die Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility – GEF) ist das internationale Finanzierungsinstrument der Vereinten Nationen für den globalen Umweltschutz. GEF entstand im Jahr 1991 als gemeinsame Initiative von UNDP, UNEP und der Weltbank und war zunächst Teil der Weltbank-Gruppe. Nach der Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro im Jahr 1992 wurde die Struktur geändert; die GEF ist seither eine eigenständige Organisation. Die GEF stellt Mittel für die folgenden sechs Bereiche zur Verfügung: Klimawandel, biologische Vielfalt, internationale Gewässer, Abbau der Ozonschicht, Erschöpfung von Böden sowie langlebige organische Schadstoffe.



Die GEF ist die bedeutendste öffentliche Einrichtung zur Förderung von internationalen Umweltvorhaben. Durchführungsorganisationen sind UNDP, UNEP und Weltbank. Sie arbeiten eng mit Regierungen, internationalen Organisationen (darunter verschiedene UN-Einrichtungen), der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor zusammen.

#### UNDP

Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) unterstützt die Anstrengungen der wirtschaftlich armen Länder der Welt zur Überwindung von Armut, Hunger und anderen Entwicklungsproblemen. Außerdem koordiniert das UN-Entwicklungsprogramm vielerorts die langfristig angelegte Entwicklungsarbeit der verschiedenen UN-Organisationen und -Programme. UNDP ist in 177 Ländern der Welt mit eigenen Büros vertreten. Da Fortschritte in der Entwicklung durch Umweltprobleme bedroht sind, setzt sich UNDP verstärkt für die Einbeziehung von Umwelt- und Klimathemen in entwicklungspolitische Vorhaben ein. Arme Bevölkerungsgruppen, die besonders stark von Schädigungen der Umwelt und der Verknappung von Ressourcen wie Wasser betroffen sind, stehen im Mittelpunkt vieler vom UNDP unterstützter Vorhaben.

#### UN WATER

UN-Wasser (UN-Water) ist seit dem Jahr 2003 die Koordinierungsstelle für das Engagement verschiedener UN-Organisationen, -Einrichtungen und -Programme auf den Gebieten Wasser und



In Grenada werden am Strand Mangroven angepflanzt, um eine weitere Erosion zu vermeiden.  
Foto: Kadir van Lohuizen / NOOR

sanitäre Versorgung. Gemeinsam soll eine nachhaltige Nutzung der knappen Wasserressourcen der Welt gefördert werden. Dafür baut „UN-Wasser“ eine Datenbank zu Wasserthemen auf, bietet ein Forum für den Austausch über Wasser- und Sanitärthemen innerhalb des UN-Systems und betreibt Informations- und Bildungsarbeit.

#### UN ENERGY

Zur Koordinierung der verschiedenen Aktivitäten von UN-Organisationen, -Einrichtungen und -Programme auf dem Gebiet der Energie wurde im Jahr 2004 UN-Energie (UN-Energy) gegründet. Es gibt keine Einrichtung innerhalb des UN-Systems, die die Hauptverantwortung für Energiethemen hat, aber viele Einrichtungen, die sich auch mit diesen Themen befassen. Entsprechend groß ist der Koordinierungsbedarf. Ein Schwerpunkt der Arbeit liegt auf der Unterstützung von Ländern beim Übergang zu einer erneuerbaren Energieerzeugung. Weitere Schwerpunktthemen sind der Zugang zu Energie und Energieeffizienz und die Umsetzung der „Sustainable Energy 4 All“-Initiative (SE4ALL) der Vereinten Nationen.

#### UNHCR

Das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UN High Commissioner for Refugees – UNHCR) beschäftigt sich damit, wie der rechtliche Schutz und die praktische Unter-

stützung der Menschen, die auf Grund von Umwelt- und Klimaproblemen flüchten, verbessert werden können. Das internationale Rechtsregime ist noch nicht darauf vorbereitet, diesen Menschen weltweit Schutz zu bieten.

#### IPBES & IPCC

Im Jahr 2010 haben mehr als 90 Länder ein wissenschaftliches Gutachtergremium zur Beratung der internationalen Umweltpolitik im Bereich der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme eingerichtet, das sich am Beispiel des „Weltklimarats“ IPCC orientiert. IPBES (Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services) erstellt Analysen zur Artenvielfalt und zum Zustand der Ökosysteme, um den Austausch zwischen Wissenschaft und Politik in komplexen Umweltfragen zu verbessern. Diese Arbeit erfolgt in enger Zusammenarbeit mit anderen UN-Einrichtungen, wissenschaftlichen Instituten, Initiativen für den Schutz der biologischen Vielfalt und weiteren Organisationen.

Ähnlich wie der IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) betreibt IPBES keine eigene Forschung, sondern fasst die vorhandenen Forschungsergebnisse zu eigenen Berichten zusammen und bewertet die Erkenntnisse. Auf diese Weise werden eine Übersicht über den aktuellen Forschungsstand gegeben und Prognosen erstellt. Sitz des IPBES-Sekretariats ist Bonn.

## MULTILATERALE UMWELTABKOMMEN

Auf der Grundlage der umweltpolitischen Arbeit verschiedener UN-Einrichtungen sind zahlreiche multilaterale Abkommen zu spezifischen Umweltthemen verabschiedet und in der Regel von den meisten UN-Mitgliedstaaten ratifiziert worden. Es gibt weit über 1.000 solcher Abkommen, von denen viele allerdings regional begrenzt sind, zum Beispiel die Barcelona-Konvention zum Schutz des Mittelmeers vor Verschmutzungen. Ziele der regionalen und globalen Umweltabkommen sind u. a. der Schutz biologischer Vielfalt, die Verhinderung der Degradation von Trockengebieten und Wäldern, der Meeresschutz, der Schutz von Gewässern und Gebirgen, der Umgang mit Chemikalien, Abfällen und Schadstoffen und der Klimaschutz. UNEP hat für seine Webseite eine chronologisch aufgebaute Liste multilateraler Umweltabkommen (MEAs) zusammengestellt. Hier folgt eine Auswahl wichtiger Konventionen und Verträge der UN-Umweltpolitik:

- Ramsar-Konvention über den Schutz von Feuchtgebieten (1971)
- London-Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen (1972)
- Washingtoner Artenschutzübereinkommen über den internationalen Handel mit wild lebenden Tieren und Pflanzen, CITES (1973)
- UNESCO-Welterbekonvention, Schutz des Kultur- und Naturerbes (1975)
- Übereinkommen zur Erhaltung wandernder wildlebender Tiere, Bonner Konvention (1979)
- Wiener Konvention (1985) und Montreal-Protokoll, Vertrag über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen (1987)
- Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (1989)
- Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen, UNFCCC (1992) und Kyoto-Protokoll, Abkommen zur verbindlichen Senkung klimaschädlicher Treibhausgase (1997)
- Rotterdamer Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährlichen Chemikalien (1998)
- Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe (2001)
- Minamata-Konvention, Übereinkommen zur Kontrolle und Minderung von Quecksilber in der Umwelt (2013)
- Übereinkommen von Paris (2015)



▲ Eine mongolische Familie nutzt Solarpaneele zur Energiegewinnung für ihren Haushalt.  
Foto: UN Photo/Eskinder Debebe

## WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

- Interview mit UNFCCC-Exekutivsekretärin Patricia Espinoza, in: Zeitschrift VEREINTE NATIONEN 5/2017
- Walter Kälin: Klimaflüchtlinge oder Katastrophenvertriebene, in: Zeitschrift VEREINTE NATIONEN 5/2017
- Thomas Hickmann: Globale Klimapolitik nach Paris, in: Zeitschrift VEREINTE NATIONEN 3/2017
- UN-Basis-Informationen 54, Das UN-Klimaabkommen von Paris
- UN-Basis-Informationen 52, Die Ziele für nachhaltige Entwicklung

Diese Ausgabe der UN-Basis-Informationen erscheint auch online auf:  
[www.dgvn.de/un-basis-informationen](http://www.dgvn.de/un-basis-informationen)

### Themenportale der DGVN

[nachhaltig-entwickeln.dgvn.de](http://nachhaltig-entwickeln.dgvn.de)  
[frieden-sichern.dgvn.de](http://frieden-sichern.dgvn.de)  
[menschenrechte-durchsetzen.dgvn.de](http://menschenrechte-durchsetzen.dgvn.de)

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.  
Zimmerstraße 26/27 | D-10969 Berlin  
[info@dgvn.de](mailto:info@dgvn.de) | [www.dgvn.de](http://www.dgvn.de)  
[www.facebook.com/dgvn.e.v](https://www.facebook.com/dgvn.e.v) | [twitter.com/dgvn\\_de](https://twitter.com/dgvn_de)

ISSN: 1614-5453 | Stand: Dezember 2017

Text: Dr. Steffen Bauer  
Redaktion: Jana Krieg, Dr. Alfredo Märker  
Gestaltung: Cornelia Agel, sevenminds.de

Klimaneutral gedruckt auf 100%-Recycling-Papier  
Gefördert durch das Auswärtige Amt



Die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen  
braucht Sie als Mitglied.

Für Frieden.  
Für Klimaschutz.  
Für Menschenrechte.  
Für nachhaltige Entwicklung.

[www.dgvn.de/mitgliedschaft](http://www.dgvn.de/mitgliedschaft)