



Berlin, 22. März 2006

Hintergrundpapier

8. Vertragsstaatenkonferenz des Übereinkommens über die biologische Vielfalt in Curitiba, Brasilien

Vom 20. bis zum 31. März 2006 findet in Curitiba, Brasilien, die 8. Vertragsstaatenkonferenz (8. VSK) des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (**C**onvention on **B**iological **D**iversity, CBD) statt. Dem ging in der Woche davor, vom 13. bis 17. März, die dritte Vertragsstaatenkonferenz des unter der CBD eingerichteten Protokolls über biologische Sicherheit (Cartagena-Protokoll oder auch Biosafety-Protokoll) voraus. Die CBD gehört wie die Klimarahmen- und die Wüstenkonvention zu den drei Rio-Konventionen. Deutschland ist seit ihrem Inkrafttreten am 23. Mai 1993 Vertragspartei (aktuell 188 Vertragsparteien). Das Cartagena-Protokoll ist am 11. September 2003 in Kraft getreten. Deutschland gehört zu den Erstunterzeichnern.

Im Rahmen der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Bundesregierung weltweit Projekte zum Schutz der natürlichen Ressourcen, insbesondere der biologischen Vielfalt im Umfang von rund 95 Mio. Euro jährlich.

Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt ist der erste völkerrechtliche Vertrag, der den Umgang mit der Natur umfassend zu regeln sucht. Die Nutzung der natürlichen Ressourcen durch den Menschen soll vereinbar mit der Bewahrung der globalen biologischen Vielfalt gemacht werden. Nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt wird deshalb in Artikel 1 des Übereinkommens neben deren Schutz und Erhalt ausdrücklich als Ziel genannt. Das Übereinkommen trägt weiterhin der Tatsache Rechnung, dass nicht nur Pflanzen und Tiere und ihre Produkte wirtschaftlich nutzbar sind, sondern auch die genetischen Informationen einzelner Individuen (z. B. als Ausgangsmaterial für pharmazeutische Forschungen oder als Genmaterial zur Einkreuzung in der Agrarzüchtung zur Erhaltung der Lebensfähigkeit der Kulturpflanzensorten und –tierrassen und ihrer Resistenzen gegen Krankheiten). Das Übereinkommen betrachtet somit erstmals die genetischen Bestandteile von Lebewesen als Rohstoffe oder Ressourcen, die auch international handelbar sind, und normiert deren Handel in seinen Grundzügen. Entsprechend ist die gerechte Verteilung der – ökonomischen - Vorteile („benefit-sharing“), die bei der Nutzung genetischer Ressourcen entstehen, das dritte Ziel der Konvention.

PRESENST

Die deutsche Delegation in Curitiba wird vom Staatssekretär des Bundesumweltministeriums, Matthias Machnig, geleitet. Ihr gehören u. a. Vertreter verschiedener Bundesministerien und Bundesbehörden, der Länder, der Verbände sowie Wissenschaftler an. In die VSK eingebettet - jedoch nicht formaler Bestandteil - ist das vom 27. bis 29. März auf Einladung der brasilianischen Regierung stattfindende Ministersegment. Eröffnet wird es am Sonntagabend, d. 26. März, vom brasilianischen Präsidenten Luiz Inacio Lula da Silva. Im Mittelpunkt stehen die vier Themenbereiche Biodiversität, Ernährung und Landwirtschaft; Biodiversität und Armutsbekämpfung; Biodiversität und Handel sowie Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich. Über die Gespräche wird ein Bericht erstellt werden, der in der abschließenden Sitzung des Ministersegmentes vorgestellt wird.

Die 8. VSK hat eine umfangreiche Tagesordnung. Im Vordergrund stehen Beschlüsse und Initiativen zur konkreten Umsetzung der bestehenden Arbeitsprogramme zur Erreichung des 2010-Ziels (s. u.), wie es auf der 6. VSK in Den Haag und auf dem Weltgipfel in Johannesburg (beides 2002) beschlossen wurde. Zentrale Maßnahme zur Erreichung dieses Ziels ist aus deutscher Sicht die Umsetzung des Arbeitsprogramms zur Errichtung eines globalen Schutzgebietsnetzes. Es ist wichtig, dass der vor zwei Jahren auf in Kuala Lumpur (Malaysia) begonnen Prozess zur Errichtung dieses Netzes weiter an Schwung gewinnt.

Errichtung des weltweiten Schutzgebietsnetzes

Die Weltgemeinschaft hat sich das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2010 den Verlust an biologischer Vielfalt signifikant zu reduzieren. Die biologische Vielfalt ist die Grundlage des Lebens und sichert uns Nahrung, sauberes Wasser, fruchtbare Böden und ein ausgeglichenes Klima.

Insbesondere auf deutsche Initiative hat die 7. VSK Kuala Lumpur 2004 ein sehr ehrgeiziges Arbeitsprogramm zur Einrichtung eines globalen Netzes von Schutzgebieten bis 2010 an Land und bis 2012 auf See beschlossen.

Das Schutzgebietsnetzwerk ist eines der zentralen Instrumente, um den weltweit fortschreitenden dramatischen Verlust an Arten und Lebensräumen aufzuhalten. Das Netzwerk soll aus einem Verbund von Gebieten unterschiedlichster Schutz- und Nutzungskategorien bestehen und v. a. auch die nachhaltige Nutzung durch die lokale und indigene Bevölkerung beinhalten und fördern; das Netz kann so zur Stärkung lokaler Gemeinschaften und zur Armutsbekämpfung beitragen.

Intakte Lebensräume wie Wälder, Feuchtgebiete und Korallenriffe sind gleichzeitig bedeutende Senken für Klimagase und spielen eine fundamentale Rolle bei der natürlichen Regulierung des Klimas. Der Schutz von Lebensräumen ist auch aktiver Klimaschutz.

In Curitiba wird zum ersten Mal überprüft, welche Fortschritte bei der Errichtung des globalen Netzes erzielt wurden. Die Vertragsstaaten waren auch aufgefordert, bis zur Konferenz den Finanzbedarf für nationale und regionale Schutzgebietssysteme zu berechnen. Bei der Verabschiedung des Arbeitsprogramms hatten die Geberländer zugesagt, die Umsetzung des Arbeitsprogramms aktiv zu unterstützen.

Es ist abzusehen, dass die Umsetzung des Arbeitsprogramms auf dem Land und auf dem Meer hinter den beschlossenen Zielen zurückbleiben wird. Daher wird es notwendig sein, die globalen Anstrengungen erheblich zu verstärken.

Ein weiterer wichtiger Punkt aus deutscher Sicht ist es, schon auf dieser Vertragsstaatenkonferenz die Weichen für die Fortschreibung des Arbeitsprogramms für Wälder zu stellen. Dieses Thema wird ein Schwerpunktthema auf der nächsten VSK sein.

Biologische Vielfalt der Wälder

Das Arbeitsprogramm zur biologischen Vielfalt der Wälder wurde 2002 auf der Vertragsstaatenkonferenz in Den Haag verabschiedet und 2004 in Kuala Lumpur erweitert. Es umfasst nunmehr ca. 130 Einzelaktivitäten zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt der Wälder. Bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms steht die Konvention im Austausch mit vielen Partnern, insbesondere der Gemeinsamen Partnerschaft zu Wäldern (Collaborative Partnership on Forests, CPF), die im Zusammenhang mit dem UN-Waldforum (United Nations Forum on Forests, UNFF) gegründet wurde. Da in den letzt genannten Foren in den letzten Jahren nur wenige Fortschritte erzielt werden konnten, wächst der CBD eine besondere Bedeutung im Bereich der Wälder zu. Die Bundesregierung sieht es als wichtige Aufgabe an, Maßnahmen gegen die weltweite Waldzerstörung und gegen den illegalen Holzeinschlag im Rahmen verschiedener laufender internationaler Prozesse weiter voranzutreiben. Dem Erhalt der Wälder weltweit kommt nicht nur beim Schutz der biologischen Vielfalt große Bedeutung zu, sondern auch beim Klimaschutz.

Entsprechend dem in Den Haag verabschiedeten mehrjährigen Arbeitsprogramm stehen sechs Schwerpunktthemen im Mittelpunkt der Verhandlungen in Curitiba:

- Biologische Vielfalt von Inseln
- Biologische Vielfalt von Trockengebieten
- Kommunikation, Erziehung und Öffentlichkeitsarbeit
- Globale Taxonomie Initiative
- 8j (Indigene Völker und lokale Gemeinschaften)
- ABS (Access und Benefit Sharing – Zugang und gerechter Vorteilsausgleich)

Die biologische Vielfalt von Inseln bedarf des besonderen Schutzes

Das vom wissenschaftlichen Organ der CBD entwickelte Arbeitsprogramm zur biologischen Vielfalt von Inseln wurde auf Drängen der kleinen Inselländer, der „Small Island Developing States“ (SIDS) erarbeitet. Das Arbeitsprogramm ist an den globalen Zielen der Konvention ausgerichtet und trägt den Besonderheiten der biologischen Vielfalt von Inseln Rechnung. Da Inseln vom Festland abgeschlossen sind und einen ganz eigenen Ökosystemtyp darstellen, müssen die für sie spezifischen Bedingungen und Gefährdungen separat behandelt werden. Gleichzeitig werden Bezüge zu den bereits bestehenden Arbeitsprogrammen (Agrobiodiversität, Biodiversität der Wälder, der Trockengebiete, der Berge, der Binnengewässer, der Schutzgebiete sowie der Meere und Küsten) hergestellt. Es soll ein Arbeitsprogramm für alle Inseln sein und

zugleich den kleinen Inselstaaten die Erfüllung der Verpflichtungen aus der Konvention erleichtern.

Deutschland und die anderen EU-Staaten unterstützen generell die Anliegen der kleinen Inselstaaten. Die Finanzierung soll, wie bei den anderen Arbeitsprogrammen auch, über die GEF (Global Environment Facility), das Finanzierungsinstrument der CBD, erfolgen.

Quantifizierbare Ziele für Erhalt der biologischen Vielfalt von Trockengebieten

Auf der 5. Vertragsstaatenkonferenz wurde ein Arbeitsprogramm zu Trockengebieten verabschiedet, das jetzt in Curitiba überprüft und ergänzt werden soll. Wie andere Arbeitsprogramme auch, soll dieses Programm ebenfalls globale, quantifizierbare Ziele erhalten, anhand derer die Umsetzung des Arbeitsprogramms beurteilt werden kann.

Die Erhaltung und nachhaltige Nutzung biologischer Vielfalt in Trockengebieten ist für die Armutsbekämpfung und die Erreichung der acht Millenniumsziele der UN von größter Bedeutung. Diese Ziele, die sich mit den größten Problemen der Entwicklungsländer auseinandersetzen und bis 2015 erreicht werden sollen, wurden im Rahmen der Millenniumsdeklaration der UN von 189 Nationen angenommen und von 147 Staatsoberhäuptern während des Gipfeltreffens 2000 unterzeichnet. Neben der Beseitigung extremer Armut gehören Bildung, Gleichberechtigung, Bekämpfung der Kindersterblichkeit, Gesundheit der Mütter, HIV-Bekämpfung, Nachhaltigkeit im Umgang mit der Umwelt sowie eine angestrebte globale Partnerschaft für Entwicklung zu diesen Zielen. Gerade im Punkt Nachhaltigkeit findet sich eine breite Schnittfläche mit der CBD.

Deutschland hatte sich in den Vorverhandlungen zum CBD-Arbeitsprogramm für diesen wichtigen Integrationsaspekt eingesetzt, ebenso wie für die zu verbessernde Zusammenarbeit mit der Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD). 2006 ist das Internationale Jahr der Wüsten. Der alljährlich am 22. Mai stattfindende Internationale Tag der Biologischen Vielfalt steht dieses Jahr unter dem Motto: „Erhaltung biologischer Vielfalt in Trockengebieten“.

Prioritäten bei Kommunikation und Bildung setzen

Um die Ziele des Übereinkommens über die biologische Vielfalt zu verwirklichen, ist eine breite gesellschaftliche Beteiligung nötig. Doch nur wer genug über die biologische Vielfalt, ihre Bedeutung für den Menschen und die Ursachen ihrer Gefährdung weiß, kann sich entsprechend verantwortungsbewusst verhalten. In Artikel 13 der CBD werden die Vertragsstaaten deshalb aufgefordert, das Bewusstsein für die Bedeutung des Erhalts der biologischen Vielfalt und das Verständnis für die dazu notwendigen Maßnahmen zu fördern. Dies soll durch eine Verbreitung der Thematik in den Medien und durch ihre Einbeziehung in Bildungsprogramme geschehen.

Auf der 6. Vertragsstaatenkonferenz in Den Haag 2002 wurde eine globale Initiative für Kommunikation, Bildung und Öffentlichkeitsarbeit ins Leben gerufen (CEPA). Im Rahmen der Initiative soll ein globales Netzwerk aufgebaut werden, über das Informationen sowohl unter Verwendung traditioneller Medien (z. B. Radio, Theater, Broschüren) als auch durch moderne Kommunikationsmittel (z. B. CD-ROM, Internet) verbreitet werden können. Weitere Programmelemente sind eine Bedarfsanalyse für die Vertragsstaaten im Hinblick auf ihre

Unterstützung im Bereich Bildung und Kommunikation, die Förderung des Erfahrungsaustauschs zwischen Experten auf diesem Gebiet und die Entwicklung von Schulungsmaterialien für Fachkräfte.

In Curitiba soll das Arbeitsprogramm zu CEPA überprüft werden. Dazu wurde aus dem umfangreichen Programm eine Liste von Prioritäten wie auch ein Plan für die Umsetzung sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene herausgearbeitet. Dabei soll darauf geachtet werden, dass mit anderen Programmen, Initiativen etc. (wie z.B. bei der UNESCO) kooperiert wird, um größtmögliche Synergien zu nutzen. Weiterhin wird vorgeschlagen, die UN-Generalversammlung dazu aufzurufen, das Jahr 2008 zum Internationalen Jahr der Biologischen Vielfalt zu erklären.

Deutschland beteiligt sich aktiv in der Expertengruppe des CBD-Sekretariates, die den Exekutivsekretär berät. Mit dem Jugend-Multimedienprojekt „Naturdetektive“ verfügt das Bundesumweltministerium über ein erfolgreiches Umweltbildungsprojekt, das jüngst von der UNESCO ausgezeichnet wurde („Offizielles Projekt der UN-Weltdekade Bildung für nachhaltige Entwicklung“). Die Naturdetektive sind auch Teil einer gemeinsamen CEPA-Initiative mit Palau auf der 8.VSK.

Taxonomische Forschung stärken

Noch immer kennen wir nur einen Bruchteil aller Arten. Selbst niedrige Schätzungen gehen von 13 Millionen aus, von denen heute nur ca. 1,7 Millionen bekannt sind. Das Problem ist, dass man das, was man nicht kennt auch nicht schützen kann. Deshalb beschäftigt sich die Globale Taxonomie Initiative (GTI) als Querschnittsaufgabe der CBD damit, die zur Erreichung der Ziele des Übereinkommens benötigten taxonomisch-wissenschaftlichen Grundlagen bereitzustellen. Hierunter fällt besonders in Entwicklungsländern die Erweiterung personeller und institutioneller taxonomischer Kapazitäten, wie die Erleichterung und Verbesserung des Zugangs zu taxonomischen Daten und Informationen, die u. a. für eine korrekte Erkennung und Bestimmung der verschiedenen Arten erforderlich sind. In Curitiba steht die Überarbeitung des Arbeitsprogramms dieser Initiative an.

Indigene Völker beteiligen

Die CBD hat die enge und auf Tradition beruhende Abhängigkeit vieler indigener und traditionell lebender lokaler Gemeinschaften von biologischen Ressourcen anerkannt, aber auch den Beitrag, den traditionelles Wissen zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung biologischer Vielfalt leisten kann, gewürdigt. Deshalb bezieht sich Artikel 8(j) auf die Bewahrung indigenen und traditionellen Wissens und den gerechten Vorteilsausgleich bei der Nutzung dieses Wissens. Wichtigster Aspekt auf der 8. VSK und besonderes Anliegen der EU wird sein, konkrete Beteiligungsmechanismen für indigene und lokale Gemeinschaften in den Verhandlungsprozessen zu einem internationalen Regime festzulegen.

Einen Schritt zu mehr Gerechtigkeit wagen

Das Thema „Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich“ (Access and Benefit-Sharing) ist seit Jahren das umstrittenste Thema der CBD, weil hier wirtschaftliche,

entwicklungs-, agrarpolitische und patentrechtliche Interessen eine Rolle spielen. Der gerechte Vorteilsausgleich bei der Nutzung genetischer Ressourcen ist das dritte Ziel der Konvention (Art. 1). In Art. 15 bekräftigt die CBD die nationale Souveränität der Staaten über ihre genetischen Ressourcen und verweist auf die Prinzipien „auf die Kenntnis der Sachlage gegründete Zustimmung“ zum Zugang zu genetischen Ressourcen und „einvernehmlich festgelegte Bedingungen“ als Voraussetzung des Zugangs. Die Vertragsparteien der CBD sind aufgerufen, geeignete Maßnahmen einschließlich nationaler Gesetzgebung zur Umsetzung des Übereinkommens zu ergreifen. Eine Vielzahl von Vertragsparteien, insbesondere Entwicklungsländer, haben dies auch getan. Dennoch bestand Bedarf zur weiteren Konkretisierung und Erläuterung der CBD-Bestimmungen auf internationaler Ebene, insbesondere auch um die Nutzer bzw. die Nutzerstaaten ebenfalls in die Pflicht zu nehmen.

Deshalb sind vor vier Jahren in Den Haag die „Bonn Guidelines“ verabschiedet worden, in denen u. a. aufgelistet wird, welche Verpflichtungen Bereitsteller, Nutzer und Nutzerländer haben, um den CBD-Bestimmungen gerecht zu werden. Dieses freiwillige Instrument ging jedoch vielen Vertretern von Entwicklungsländern nicht weit genug. Den Beschluss des Weltgipfels von Johannesburg 2002 aufgreifend, „im Rahmen der CBD unter Berücksichtigung der ‚Bonn-Guidelines‘ ein internationales Regime zur Förderung und Sicherung des gerechten Vorteilsausgleiches zu verhandeln“, hat daher die 7.VSK 2004 ein Verhandlungsmandat hierfür beschlossen.

Seitdem hat die mit diesem Mandat beauftragte Arbeitsgruppe zweimal getagt. Insgesamt sind die Ansichten der verschiedenen Vertragsparteien nach wie vor sehr gegensätzlich. Die meisten Entwicklungsländer befürworten ein starkes Regime mit international weit reichenden und verbindlichen Regelungen, die auch eine Verpflichtung zum Vorteilsausgleich bei der Nutzung von Derivaten und weiteren Produkten aus genetischen Ressourcen umfasst. Im Gegensatz dazu sind einige Industrieländer (u. a. Australien, Japan, Neuseeland und Kanada) der Auffassung, dass aufgrund der schon bestehenden Instrumente (u. a. Bonn Guidelines, FAO-Vertrag zu pflanzengenetischen Ressourcen) derzeit kein Handlungsbedarf für ein neues internationales Instrument bestehe, weitere Verhandlungen aber in jedem Fall ohne Bezug auf Derivative zu führen wären. Diese Haltung wird vor dem Hintergrund des Mandates von Johannesburg international zunehmend als Verzögerungstaktik ausgelegt.

Die EU nimmt dabei eher eine vermittelnde Rolle ein, da sie einerseits an einem zügigen und geordneten Verhandlungsprozess zur Entwicklung eines ABS-Regimes interessiert ist, andererseits aber eine vorherige genaue Prüfung unter Berücksichtigung von bestehenden Regelungen (Lückenanalyse) und schon laufenden Arbeiten in anderen national und internationalen Foren eingefordert und durchgesetzt hat. Umstritten, aber immer wieder nachdrücklich von der EU eingebracht, ist auch die Forderung der aktiven Beteiligung von indigenen und lokalen Gemeinschaften und dass „Zugang zu genetischen Ressourcen“ und „Vorteilsausgleich“ auch zum Schutz der biologischen Vielfalt beitragen.

In Curitiba will sich die EU für die Verabschiedung eines Arbeitsplans mit dem Ziel einer möglichst konkreten und zielgerichteten Zeitplanung für die Verhandlungen hinsichtlich eines internationalen ABS-Regimes einsetzen.

Weitere Informationen des CBD-Sekretariats zum Übereinkommen über die biologische Vielfalt und zur 8. VSK sind im Internet unter <http://www.biodiv.org> zu erhalten.