



NeFo-Interview

Wie wird IPBES zu einem effektiven Politikprozess?

Dr. Irene Ring, UFZ



Dr. Irene Ring, UFZ
Foto: S.Walter/UFZ

Weltbiodiversitätsrat IPBES

Vom 12. bis 17. Januar 2015 findet in Bonn die dritte Vollversammlung des Weltbiodiversitätsrates IPBES statt. Zentrale Verhandlungsthemen sind dabei u.a. die Einbindung von Stakeholdern in den IPBES-Prozess, mögliche Politikunterstützungsinstrumente, der Umgang mit Interessenkonflikten der beteiligten Experten, die Zulassung von Beobachtern im Plenum sowie die Ausrichtung der angestrebten Assessments.

Dr. Irene Ring, Umweltökonomin am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung - UFZ, gehört als koordinierende Leitautorin zu einem Kreis von Wissenschaftlern, die sich mit politikunterstützenden Maßnahmen, Werkzeugen und Methoden befassen. Ein Thema, über das in den nächsten Tagen in



Bonn verhandelt werden wird. Im NeFo-Interview erklärt sie, welche Kriterien IPBES erfüllen muss, um bestehende internationale Politikprozesse wirklich zu ergänzen.

NeFo: An IPBES werden große Erwartungen geknüpft – sowohl seitens der Umweltpolitik als auch seitens der Forschung. Gleichzeitig fragt sich die Nichtfachwelt, wozu es neben bestehenden internationalen Prozessen wie der Convention on Biological Diversity (CBD), der United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD) oder dem Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) ein weiteres Gremium im Bereich der Umweltpolitik braucht. Was muss bei IPBES richtig gemacht werden, damit wirklich ein Mehrwert zu bestehenden Prozessen entsteht?

Irene Ring: Wenn IPBES die Aufgaben erfüllt, die es sich vorgenommen hat, dann wird es einen deutlichen Mehrwert zu bestehenden Prozessen geben. Denn bevor IPBES gegründet wurde, hat das Umweltprogramm der Vereinten Nationen eine Defizitanalyse durchgeführt. Diese Analyse kam zum klaren Ergebnis, dass bis dato kein globaler und vor allem permanenter Mechanismus existierte, der die heutigen Aufgaben von IPBES erfüllt. Dies war der Ausschlag zur Gründung von IPBES. Die vier Kernaufgaben von IPBES, die sich aus der Analyse ableiteten, sind:

- 1) die Generierung von Wissen, wobei es hier besonders darauf ankommt, diejenigen wissenschaftlichen Informationen zu identifizieren und priorisieren, die für politische Entscheidungsträger am dringendsten benötigt werden.
- 2) die Durchführung von Assessments zum Kenntnisstand von Biodiversität und Ökosystemleistungen, und zwar auf globaler und regionaler Ebene, wobei IPBES vorrangig auf Anfragen von Regierungen der Mitgliedstaaten oder multilateralen Abkommen reagiert.
- 3) die Unterstützung politischer Entscheidungen und ihrer Umsetzung durch die Identifikation und Bereitstellung politikrelevanter Werkzeuge und Methoden, nicht zuletzt um eine Brücke zwischen den Assessmentergebnissen und ihrer politischen Anwendung in der gesellschaftlichen Praxis zu schlagen.
- 4) der Aufbau von Kapazitäten und Kompetenzen, die für die Mitarbeit bei IPBES notwendig sind und zur Lösung identifizierter Probleme beitragen.

Wie müssen wissenschaftliche Berichte aussehen, damit sie von der Politik über die Umweltressorts hinaus wahr- und ernstgenommen werden?

Irene Ring: Wissenschaftliche Berichte müssen so geschrieben werden, dass sie überhaupt von der Politik wahr- und ernstgenommen werden. Das betrifft einerseits die Inhalte, andererseits die Aufbereitung. Bislang wurden Berichte gerade im Biodiversitätsbereich überwiegend von Naturwissenschaftlern geschrieben, die über Status und Trends der Entwicklung von Biodiversität ausführlich berichtet haben. Die gesellschaftlichen Ursachen des Biodiversitätsverlustes und die



sozialen, wirtschaftlichen, politischen oder rechtlichen Lösungsansätze kamen häufig zu kurz, bedingt durch die unterdurchschnittliche Beteiligung von Sozialwissenschaftlern in diesen Prozessen. Dies soll bei IPBES besser laufen.

Was die Aufbereitung betrifft, gibt es in der Regel eine Zusammenfassung mit den wesentlichen Ergebnissen und Kernbotschaften als politische Entscheidungsgrundlage sowie eine detaillierte Langversion für die Fachleute aus Wissenschaft und Verwaltung, aber auch für Interessierte aus Politik und Gesellschaft. Gerade bei den Zusammenfassungen für Entscheidungsträger kommt es auf eine einfache, verständliche Sprache an. Um Politiker über die Umweltressorts hinaus zu erreichen, muss je nach Bericht und Produkt zielgruppenorientiert vorgegangen werden. Das kann einen ganzen Bericht oder einzelne Kapitel betreffen.

Dabei ist zu berücksichtigen: Wer soll erreicht werden? Was sind die Probleme der zu erreichenden Zielgruppen? Welche Sprache sprechen sie? Und sind „Berichte“ überhaupt das richtige Produkt für diese Zielgruppen? So sind bei IPBES z.B. auch webbasierte Online-Tools zur Recherche vorgesehen, später wird es sicher auch Fortbildungen und Workshops geben, um relevantes Wissen aufzubereiten und an unterschiedliche Zielgruppen zu vermitteln.

Werden bei IPBES-3 für die künftige Relevanz von IPBES wesentliche Beschlüsse gefasst?

Irene Ring: Die Umsetzung des IPBES-Arbeitsprogrammes von 2014 – 2018 hat gerade erst begonnen, im letzten Jahr wurden zahlreiche Expertengruppen besetzt, die ihre Arbeit aufgenommen haben. Für IPBES-3 sind durch die IPBES-Gremien und Expertengruppen etliche Arbeits- und Informationsdokumente erstellt worden, erste Erfahrungen wurden gesammelt und ausgewertet.

Vorschläge für die Ausrichtung der regionalen und thematischen Assessments sind gemacht und müssen bestätigt oder durch das Plenum korrigiert werden, damit weitergearbeitet werden kann. Für Europa wird wichtig sein, dass es eine gute Abstimmung von IPBES mit dem gerade im Rahmen der EU-Biodiversitätsstrategie laufenden MAES-Prozess (Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services) zur Erfassung und Kartierung von Ökosystemleistungen in den EU-Mitgliedstaaten gibt, so dass Doppelarbeit vermieden wird.

Für IPBES-3 stehen auch wichtige prozedurale Vorschläge auf der Agenda. So schlägt das Sekretariat aufgrund der Erfahrungen des ersten Jahres vier verschiedene Optionen für die terminliche Durchführung der insgesamt 12 geplanten Assessments vor, mit den jeweiligen Implikationen für die Ressourcenausstattung. Die derzeitige Planung für die erste Option sieht beispielsweise für 2015 die parallele Arbeit an 9 Assessments, für 2016 sogar an 10 Assessments vor, wofür der administrative Aufwand und das nötige Budget bisher unterschätzt worden sind. Deshalb werden mit den drei weiteren Optionen zeitliche und inhaltliche Entzerrungen



vorgeschlagen, beispielsweise auch die inhaltliche Integration von thematischen Assessments zu invasiven Arten oder zur nachhaltigen Landnutzung in die regionalen bzw. das globale Assessment.

Nicht zuletzt geht es auch ums Geld: Das IPBES-Sekretariat schätzt die Kosten für die Umsetzung der ersten Option von 2015 bis 2018 auf ca. 41,4 Millionen US \$. Freiwillige Zusagen gibt es derzeit aber erst für knapp 14 Prozent dieser Summe, nämlich rund 5,7 Millionen US \$, wovon 5,2 Millionen von Deutschland zugesagt wurden. Damit ist noch nicht mal die Arbeit für das Jahr 2015 gesichert. Hier muss noch viel passieren, damit die Arbeit von IPBES fortgesetzt werden kann. Weiterhin stehen wichtige Entscheidungen über den Umgang mit Interessenkonflikten, die Einbeziehung von Beobachtern bei Plenumsveranstaltungen sowie die sogenannte Stakeholder-Engagement-Strategie an.

Sie sind ja bereits in IPBES involviert. Haben Sie den Eindruck, dass Politikrelevanz von den Entscheidern, also dem Sekretariat und dem Plenum, richtig verstanden und umgesetzt wird?

Irene Ring: Die vier Kernaufgaben der Plattform sind Wissensgenerierung, die Durchführung von Assessments, Politikunterstützung und Kapazitätsaufbau. Die Arbeit und erwarteten Ergebnisse von IPBES sollen dabei politikrelevant sein, ohne aber der Politik vorzuschreiben, was zu tun sei. Das geht so weit, dass man sich konkrete Politikempfehlungen regelrecht verbittet. Das Verhältnis zum Begriff „Politikrelevanz“ ist somit ein sehr sensibles. Es muss also darum gehen, den Entscheidungsträgern mit den Produkten von IPBES verschiedene Optionen anzubieten, Möglichkeiten und Wege aufzuzeigen, wie bestimmte Ziele zur Erhaltung von Biodiversität und Ökosystemleistungen erreicht werden können. Entscheiden möchten die Entscheidungsträger dann natürlich selbst.

Sie sind ja Teil der Expertengruppe zur Erstellung eines Katalogs für mögliche Politikunterstützungsinstrumente und -methoden. Können Sie generelle Aussagen machen, welche Ansätze und Methoden hier eine wesentliche Rolle spielen müssen, um beispielsweise die 2010 von der CBD in Nagoya gesetzten „AICHI-Ziele“ bis 2020 zu erreichen?

Irene Ring: Die Aufgabe unserer Expertengruppe ist die Erstellung eines Online-Verzeichnisses, in dem Ansätze und Methoden zur Politikunterstützung erfasst werden können. Das Feld ist sehr weit und umfasst natur- und sozialwissenschaftliche Ansätze und Methoden. Beispiele wären etwa Kosten-Nutzen-Analysen, Fokusgruppen oder Handbücher. Wir haben die Politikunterstützungsinstrumente in sieben verschiedene Familien eingeteilt, darunter Ansätze und Methoden zur Datenerfassung, zur Durchführung von Umweltbewertungen und Assessments, zu öffentlichen Aussprachen und Beteiligungsprozessen, zur Auswahl und zum Design von Politikinstrumenten, zu Ausbildung und Kapazitätsaufbau, um nur einige zu nennen. Wir beginnen



mit diesem Katalog, der dann später durch andere IPBES-Expertengruppen und weitere interessierte Nutzer ergänzt werden kann.

So vielfältig wie die sogenannten [AICHI-Ziele](#) für den weltweiten Biodiversitätsschutz sind, so zahlreich sind mögliche Ansätze und Methoden zur Politikunterstützung. Generelle Aussagen lassen sich hier kaum machen, denn es ist abhängig vom konkreten Problem und den Umständen, dem gesellschaftlichen Umfeld, den kulturellen Gepflogenheiten und natürlich der relevanten Entscheidungsebene, welche Ansätze und Methoden zum Einsatz kommen können.

Die Erfahrungen mit dem IPCC zeigen, dass er vor allem ein Problembewusstsein für Klimawandel geschaffen hat. Zumindest kommt kein Politikressort mehr daran vorbei, sich damit auseinanderzusetzen. Dennoch geht der Ausstoß von Treibhausgasen unvermindert weiter. Können wissenschaftliche Informationen wirklich derartig große gesamtgesellschaftliche Probleme lösen?

Irene Ring: Der Weltklimarat ist in den 1980er Jahren u.a. ins Leben gerufen worden, um das Problem des Klimawandels wissenschaftlich zu belegen. Insofern ist es ein großer Erfolg des Rates, wenn heute kein Politikressort mehr an seinen Ergebnissen vorbeikommt. Wissenschaftliche Informationen können große gesamtgesellschaftliche Probleme auch nicht selbst lösen, sie können nur zur Lösung beitragen. Sie schaffen ein Problembewusstsein, zeigen Entscheidungsträgern aus verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen Wege und Optionen auf, wie man den Problemen jeweils begegnen könnte.

Damit erfüllt die Wissenschaft eine sehr wichtige gesamtgesellschaftliche Rolle – aber entscheiden müssen Entscheidungsträger natürlich selbst. Dies kann nicht die Rolle von Wissenschaft sein. Dass wir aber innerhalb vergleichsweise kurzer Zeit einen Weltbiodiversitätsrat geschaffen haben, der sich die Stärkung der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik auf die Fahnen geschrieben hat, lässt doch hoffen!

Das Interview führte Sebastian Tilch

IMPRESSUM

Das Netzwerk-Forum zur Biodiversitätsforschung Deutschland (NeFo) ist ein Projekt gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Das Projekt wird maßgeblich durchgeführt vom Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ Leipzig und dem Museum für Naturkunde Berlin (MfN). Weitere Informationen und Hinweise zum NeFo-Projekt und Team unter www.biodiversity.de.