

### Nord-Süd Kontroversen in der internationalen Umweltpolitik: von der taktischen Verknüpfung zur Integration von Umwelt und Entwicklung?

Brock, Lothar

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Brock, L. (1992). *Nord-Süd Kontroversen in der internationalen Umweltpolitik: von der taktischen Verknüpfung zur Integration von Umwelt und Entwicklung?* (HSFK-Report, 7/1992). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-85124-2>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

HSFK-Report 7/1992



HESSISCHE  
STIFTUNG  
FRIEDENS-UND  
KONFLIKT-  
FORSCHUNG

Lothar Brock

**Nord-Süd Kontroversen in der  
internationalen Umweltpolitik:  
Von der taktischen Verknüpfung  
zur Integration von Umwelt  
und Entwicklung?**

HSFK-Report 7/1992

BIBLIOTHEK  
DER HESSISCHEN STIFTUNG  
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

*Archie*

Frankfurt am Main



**HESSISCHE  
STIFTUNG  
FRIEDENS-UND  
KONFLIKT-  
FORSCHUNG**

Lothar Brock

**Nord-Süd Kontroversen in der  
internationalen Umweltpolitik:  
Von der taktischen Verknüpfung  
zur Integration von Umwelt  
und Entwicklung?**

HSFK-Report 7/1992  
September 1992

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung  
Leimenrode 29  
D-6000 Frankfurt/Main 1  
Tel. 069 / 9200540  
Fax. 069 / 558481

ISBN 3-928965-12-3

DM 12,00

## Zusammenfassung

Der "Erdgipfel" von Rio, der im Juni 1992, zwanzig Jahre nach der Stockholmer Weltumweltkonferenz, stattfand, stellt das bislang größte Ereignis in der Geschichte der multilateralen Konferenzdiplomatie dar. Er hätte, wie der damalige brasilianische Staatssekretär für Umweltfragen, José Lutzenberger, vor Jahresfrist formulierte, das wichtigste Ereignis in der Geschichte der Menschheit werden sollen. Spätestens nach Abschluß der New Yorker Vorbereitungsrunde vom April 1992 war jedoch klar, daß die Ergebnisse der Konferenz erheblich hinter weit bescheideneren Erwartungen zurückbleiben würden.

Als der Club of Rome vor mehr als zwanzig Jahren die gegenwärtige Weltumweltdebatte eröffnete, stand die Gefahr einer Erschöpfung nicht erneuerbarer natürlicher Ressourcen im Vordergrund der öffentlichen Aufmerksamkeit. Die Verknappung der Ressourcen, so die damaligen Vorstellungen, würde zu militanten Verteilungskonflikten und schließlich zum Zusammenbruch der auf Wachstum beruhenden Weltwirtschaft führen. Dieses Krisenszenario hat seit Beginn der 80er Jahre erheblich an Überzeugungskraft verloren. Nicht eine Verknappung, sondern ein Überangebot an nicht erneuerbaren Ressourcen einschließlich des Öls ist heute das Problem - zumindest für deren Exporteure. Dessen ungeachtet hat sich die vom Club of Rome angesprochene Grundsatzproblematik weiter zugespitzt: die durch Menschen herbeigeführte Zerstörung ihrer eigenen natürlichen Lebensgrundlagen. Dabei geht es heute vor allem um die erneuerbaren Ressourcen, deren Selbsterneuerung durch Übernutzung infrage gestellt wird. Gemeint sind Boden, Wasser, Atmosphäre, die Artenvielfalt und ein zuträgliches Klima, kurz, die sog. Weltgemeinschaftsgüter (global commons).

Der Schutz dieser Lebensgrundlagen kann weder durch bloßen Wachstumsverzicht noch allein durch bessere Umwelttechniken bewerkstelligt werden. Erforderlich ist die Inangasetzung eines politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels, der über kurzfristig wirksame Maßnahmen zum Schutz der natürlichen Ressourcen hinaus eine langfristig tragfähige Entwicklung aller Gesellschaften einleiten würde. Dies war die Argumentationslinie des Brundtland-Berichtes von 1986, die zur Konzipierung der zweiten Weltumweltkonferenz als Konferenz für Umwelt und Entwicklung beitrug. Dieser konzeptionelle Fortschritt fand in den Ergebnissen von Rio ein undeutliches und in vielen zentralen Punkten unverbindliches Echo.

Ein entscheidendes Manko der Rio-Konferenz bestand darin, daß der Zusammenhang von Umwelt- und Entwicklungsfragen von den Beteiligten weitgehend als taktische Problemverknüpfung gehandhabt wurde. Aus der Sicht der OECD-Länder sollte die Einbeziehung von Entwicklungsfragen dazu dienen, die umweltpolitische Kooperationsbereitschaft der Entwicklungsländer zu erhöhen. Die Entwicklungsländer hofften offenbar, die westlichen Industrieländer mit Hilfe des Umwelthebels zu wirtschaftlichen und ordnungspolitischen Konzessionen zu veranlassen, die - zumal nach dem Ende der "Systemkonkurrenz" zwischen Ost und West - anders nicht zu haben sind. Zugleich befürchteten sie aber auch, daß die Umweltpolitik zu einem Hindernis für die Industrialisierung der Entwicklungsländer werden

und zu neuen (grünen) Handelsrestriktionen führen könnte. So ist eine Neuordnung der Weltwirtschaft im Vorfeld der Rio-Konferenz von den Entwicklungsländern wieder zum Thema der Nord-Süd-Politik erhoben worden.

Eine am Konzept der tragfähigen Entwicklung orientierte Neuordnung der weltweiten Wirtschaftsaktivitäten und -beziehungen müßte aber auch mit jenen Formen der Modernität brechen, die den Lebensstil in den OECD-Ländern prägen. Die Crux ist, daß die Übernahme eben dieses Lebensstils heute mehr denn je Gegenstand nachholender Entwicklungsbestrebungen auf seiten der Dritten Welt ist. So gesehen geht es den Entwicklungsländern nicht um eine Synthese von Umwelt und Entwicklung. Es dominiert das - legitime - Interesse, einer Abwälzung ökologischer Kosten des westlichen Industriesystems auf die Dritte Welt entgegenzuwirken und den eigenen ökologischen Spielraum für die Übernahme eben dieses Industriesystems (durch ökologische Sonderkonditionen für nachholende Entwicklung) zu erweitern.

So ist denn auch nicht verwunderlich, daß die Nord-Süd-Polarisierung, die sich im Vorfeld der Konferenz abzeichnete, während der Konferenz erheblich modifiziert wurde. Hierbei spielte zum einen die intransigente Haltung der Bush-Administration eine wichtige Rolle, die einen Gutteil des vorhandenen Konfliktpotentials auf sich zog, zum andern aber auch die Differenzierung der Drittweltpositionen. Zu nennen ist hier vor allem der Widerstand der arabischen Ölexporteure gegen die Empfehlung von Maßnahmen, die auf eine Reduzierung des Ölverbrauchs hinauslaufen könnten, und die Bremserrolle der Tropenwaldländer bei den Beratungen über den Schutz der Wälder.

Die Nichtregierungsorganisationen (NROs) wurden in die Vorbereitung und Durchführung der Rio-Konferenz in stärkerem Maße einbezogen, als dies je auf einer internationalen Konferenz der Fall gewesen ist. Ob damit trotz aller Frustrationen die Tür zu einer neuen Phase der Weltumweltpolitik geöffnet worden ist, darüber wird unter den NROs selbst gestritten. Alle Beteiligten NROs sind sich jedoch einig, daß es nach den für viele enttäuschenden Ergebnissen von Rio umso mehr auf die Nachfolge-Aktivitäten ankomme. Die NROs haben hier eine entscheidende Rolle zu spielen, um ein Einschlafen des Rio-Prozesses zu verhindern. Sie werden damit jedoch nur insoweit Erfolg haben, wie der tatsächliche Spielraum von Politik und Industrie für das Abwälzen von Umweltproblemen auf andere sich spürbar verringert und damit das Interesse an globalen Regimen zur Regelung der Ressourcennutzung wächst.

## **Inhalt**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	
<b>2.</b>	<b>Zur Genese der internationalen Umweltdiskussion: Gemeinsame Zukunft - geteilte Welt</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Die Ergebnisse der UNCED</b>	<b>8</b>
3.1.	Klima-Konvention	8
3.2.	Die Konvention zum Schutz der biologischen Vielfalt	10
3.3.	Wald-Erklärung	11
3.4.	Rio-Erklärung	12
3.5.	Agenda 21	31
3.6.	Finanzierung	14
<b>4.</b>	<b>Die Beschlüsse von Rio als entwicklungspolitische Modifizierung der Umweltpolitik</b>	<b>17</b>
4.1.	Nationale Verfügungsgewalt über natürliche Ressourcen	17
4.2.	Klimaschutz und Industrialisierung	20
4.3.	Grüner Protektionismus	22
<b>5.</b>	<b>Die Beschlüsse von Rio als entwicklungspolitische Instrumentalisierung der Umweltpolitik</b>	<b>24</b>
5.1.	Exporterlös-Stabilisierung und Diversifizierung der Produktion	24
5.2.	Technologietransfer	27
5.3.	Ausweitung des finanziellen Handlungsspielraumes	29
5.4.	Demokratisierung weltwirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse	31
<b>6.</b>	<b>Von der taktischen Verknüpfung zur Synthese von Umwelt und Entwicklung?</b>	<b>34</b>





## 1. Einleitung

Im Jahre 1989, mitten in der euphorischen Phase des gegenwärtigen "Umbruchs in der Weltpolitik", beschloß die Vollversammlung der Vereinten Nationen, eine Konferenz für Umwelt und Entwicklung einzuberufen. Die Konferenz fand - zwanzig Jahre nach der Stockholmer Weltumweltkonferenz - im Juni dieses Jahres in Rio de Janeiro statt. Zu dieser Zeit aber waren viele der Erwartungen und Hoffnungen, die das Ende des Ost-West-Konflikts geweckt hatte, bereits verflogen. Die internationale Umweltpolitik hat diesem Stimmungsumschwung in Rio nur mit Mühe standgehalten. "Rio" war zweifellos mehr als ein "diplomatischer Karneval" (mit 15.000 Charaktermasken).<sup>1</sup> Wie die Ergebnisse zu bewerten sind, ist aber umstritten und wird es auf absehbare Zeit auch bleiben, da "Rio" nicht als Ereignis an sich zu betrachten ist, sondern - einem inzwischen wohletablierten Muster der Konferenzdiplomatie folgend - als Etappe in einem auf längere Dauer angelegten Prozeß der Konsensfindung. Die Bundesregierung betrachtet unter dieser Perspektive die Rio-Konferenz als Erfolg, wenn auch insbesondere Umweltminister Töpfer einräumt, daß man nicht in allen Bereichen schon zu befriedigenden Ergebnissen gekommen sei.<sup>2</sup> Internationale Umweltverbände wie Greenpeace oder die "Freunde der Erde" beklagen, daß eine historische Chance verpaßt worden sei, daß die Politik sich dem Druck mächtiger Wirtschaftsinteressen gebeugt und auf der Konferenz kurzfristiges Vorteilsstreben über die Einsicht in die Notwendigkeit triumphiert hätte, dem Leben auf der Erde eine neue Richtung zu geben.<sup>3</sup> Nicht weniger kritisch wurde der Rio-Gipfel im Europa-Parlament gesehen, wobei hier insbesondere das Versäumnis der EG angesprochen wurde, in Rio eine Vorreiterrolle in der internationalen Umweltpolitik zu übernehmen.<sup>4</sup> Der Spiegel berichtete über Rio zunächst unter der Überschrift "Festival der Heuchelei", wertete dann aber die Ergebnisse der Konferenz ganz unvermittelt als "Schritt zur Öko-Wende".<sup>5</sup>

- 
- 1 Fritz Vorholz, Christian Wernicke, Diplomatischer Karneval in Rio, Die Zeit vom 12.6.1992.
  - 2 Einen Überblick über die Ergebnisse der Rio-Konferenz aus der Sicht der Bundesregierung bietet Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Umwelt und Entwicklung, Ausgabe Juni/Juli 1992..
  - 3 Einige Stellungnahmen zur UNCED dokumentiert epd Entwicklungspolitik 12/1992 (Juni), Dokumentation.
  - 4 Europäisches Parlament, Entschließung zur Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung vom 1.6.1992, Deutscher Bundestag, Drucksache 12/2787; vgl. Herbe Kritik am Umweltgipfel, Frankfurter Rundschau 13.6.92.
  - 5 Der Spiegel 21 und 25/1992, S. 224 ff und S. 148 ff. Der Frankfurter Allgemeinen Zeitung galt Rio als "ein Anfang, aus dem etwas werden könnte." So der gleichnamige Bericht von Caroline Möhring, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29.6.1992; David Lacelles, Christina Lamb, A game of missed opportunities, The Financial Times 15.6.1992; Fruchtbare Streit. In Rio wurde ökologische Wende vorbereitet, Handelsblatt 15.6.1992; Jacques Chirac, Le devoir de l'humanité, Le Monde vom 19.6.1992 bezeichnete den Gipfel als "l'occasion d'une fantastique prise de conscience"; Die UNCED als energiepolitischer Blindgänger, Neue Zürcher Zeitung vom 13.6.1992: Problematische Tauschgeschäfte "Umwelt" gegen "Entwicklung" - Harziger Verlauf der Unced, Neue Zürcher Zeitung vom 11.6.1992. Udo Ernst Simonis, Wendepunkt? Rio-Konferenz ist eine Selbstverpflichtung von Nord und Süd, in: epd Entwicklungspolitik 15/16, 1992, S. 25-27; Barbara Unmüßig, Zwischen Hoffnung und Enttäuschung. Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED): Eine erste Bestandsaufnahme, in: Vereinte Nationen 4/1992, S. 117-122; Reinhard Hermlé,

In der Uneinheitlichkeit des Echos auf "Rio" spiegelt sich die Komplexität und Reichweite der Aufgaben, mit denen die Konferenz befaßt war, und die Erfahrung, daß auch die Diskussion über Weltgemeinschaftsgüter (zuträgliches Klima, Artenvielfalt, ökologisch funktionstüchtige Meere, etc.) eingebunden ist in Interessenkonflikte, die denen in anderen Politikbereichen, was Intensität, Zählebigkeit und Ideologieträchtigkeit betrifft, nicht nachstehen. In der (internationalen) Umweltpolitik ist es aber möglicherweise noch schwieriger als in anderen Politikbereichen, die Interessen der Beteiligten in einer Konfliktsituation zu bestimmen. Schließlich hat jeder Raucher sowohl das Interesse an unmittelbarem Lebensgenuß wie auch an einem möglichst langen (Raucher-) Leben und jeder Umweltverschmutzer das Interesse an materiellen oder immateriellen Vorteilen (Profit und Bequemlichkeit) wie auch an einer gesunden Umwelt. Es begegnen sich also Akteure mit gegensätzlichen und zugleich in sich widersprüchlichen Interessen. Das Gegeneinander der Konfliktparteien steht z.T. für diese Widersprüchlichkeit der eigenen Interessen.

Dies gilt auch für die Nord-Süd-Kontroversen in der internationalen Umweltpolitik, die die Vorbereitungsphase der Konferenz weitgehend bestimmten und in der Drohung des Ministerpräsidenten von Malaysia, Mahathir Mohamad, gipfelten, die Rio-Konferenz zu boykottieren und eine Gegenkonferenz der Dritten Welt einzuberufen. Zwar blieb es schließlich bei dieser Drohung, doch trat noch im April dieses Jahres in Kuala Lumpur eine Konferenz von über fünfzig Entwicklungsländern zusammen, auf der trotz zweijähriger Konsenssuche im Preparatory Committee (PrepCom) der Rio-Konferenz von der gastgebenden Regierung in Kuala Lumpur vor einem Öko-Imperialismus des Nordens gegenüber dem Süden gewarnt wurde.<sup>6</sup> Die Financial Times schrieb in diesem Zusammenhang mit vornehmer Zurückhaltung von einem "südlichen Mißbehagen".<sup>7</sup> Umweltminister Klaus Töpfer warnte wie Maurice Strong, der Organisator der Rio-Konferenz, daß nach dem Ost-West-Konflikt ein Kalter Krieg zwischen arm und reich drohe.<sup>8</sup> Töpfer sah es in Rio als eine seiner Hauptaufgaben an, "einen Nord-Süd-Konflikt zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu vermeiden".<sup>9</sup>

Dieses Ziel wurde vordergründig erreicht. Mehr Aufmerksamkeit als die Nord-Süd-Auseinandersetzungen beanspruchten in Rio letztlich die Spannungen innerhalb der OECD-Länder, vor allem im Verhältnis EG-USA. Auch der Süden selbst erwies sich einmal mehr als

---

Vor allem die Industrieländer sind gefragt. Perspektiven für eine Umwelt- und Entwicklungspolitik nach Rio, in: Herder Korrespondenz 9/1992, S. 419-424; Joachim Spangenberg, Rio-Nachlese, in: Dritte Welt 7/8, 1992, S. 37 f; Klaus Boldt, Hoffen auf das Follow-up, epd Entwicklungspolitik 12/1992, S. 35 f

6 Vgl. als Versuch einer wissenschaftlichen Begründung dieses Vorwurfes Anil Agarwal und S. Narain, Global Warming in an Unequal World. A Case of Environmental Colonialism, New Delhi: Centre for Science and Environment (CSE), Januar 1991.

7 Edward Mortimer, Southern discomfort, Financial Times, 12.6. 1992.

8 Zukunft ohne Wohlstandslüge, Die Zeit vom 19.6.1992, S. 26. Zur Äußerung von Strong siehe Festival der Heuchelei, Der Spiegel 21/1992, S. 224.

9 Klaus Töpfer, Die Konferenz von Rio und ihr Erfolg, in: Presse und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Umwelt und Entwicklung. Nachrichten, Berichte, Interviews, Juni/Juli 1992, S. 8.

keineswegs homogene Staatengruppe. Vielmehr vertraten hier die Öl-Förderländer, die Tropenwäldländer und die kleinen Inselstaaten (Alliance of Small Island States - AOSIS) unterschiedliche und z.T. gegensätzliche Standpunkte. Diese Gruppenbildung und Differenzierung der Interessenkonstellationen verhinderte eine große Polarisierung. Wurden damit zugleich die im Vorfeld der Rio-Konferenz virulenten umweltpolitischen Nord-Süd-Kontroversen auch in der Sache erledigt?

Im Kern geht es bei dieser Frage um die Zuordnung von Umwelt und Entwicklung. Idealtypisch betrachtet bestehen hier mindestens drei Kombinationsmöglichkeiten :

- (a) Umwelt und Entwicklung können als Widerspruch betrachtet werden i.S. eines Nullsummenspiels, bei dem "Umweltgewinne" durch "Entwicklungsverluste" und "Entwicklungsgewinne" durch "Umweltverluste" erkaufte werden mit der Folge, daß es hier absolute Gewinner und Verlierer gäbe.
- (b) Umwelt und Entwicklung können als zwei Seiten eines globalen Wandlungsprozesses verstanden werden i.S. eines Mehrsummenspiels, bei dem "Entwicklungsgewinne" mit "Umweltgewinnen" einhergehen würden und umgekehrt "Entwicklungsverluste" mit "Umweltverlusten". Das würde bedeuten, daß es hier nur (absolute) Gewinner oder nur Verlierer gäbe.
- (c) Umwelt und Entwicklung können als spezifische Problembereiche gesehen werden, die aus verhandlungstaktischen Gründen miteinander kombiniert werden, um gegeneinander getauscht zu werden. In diesem Falle gäbe es relative Gewinner und Verlierer.

Hier wird die These vertreten, daß es in Rio nach dem Anspruch der UN-Generalversammlung und der Konferenz-Organisatoren darum ging, Umwelt und Entwicklung im Sinne der Brundtland-Kommission als Einheit zu behandeln - mit der Aussicht auf Gewinn für alle Beteiligten; in der Praxis aber stand die taktische Verknüpfung der beiden Problembereiche im Vordergrund, wobei die Entwicklungsländer von der Furcht umgetrieben wurden, die Umweltpolitik der Industrieländer könnte sich gegen ihre Interessen richten, und von der Hoffnung, die "Umweltkarte" ausspielen zu können, um entwicklungsrelevante Zugeständnisse von seiten der Industrieländer zu erlangen, wenn nicht sogar die Debatte über eine Neuordnung der Weltwirtschaft wieder zu eröffnen. Im folgenden soll untersucht werden, inwieweit die Ergebnisse von Rio geeignet sind, die Befürchtungen der Entwicklungsländer zu zerstreuen, und es den Entwicklungsländern gelungen ist, die Umweltdebatte zu ihren Gunsten auszunutzen und ihre wirtschaftlichen Interessen gegenüber den Industrieländern aufzuwerten.

Es soll darüber hinaus erörtert werden, was in Rio mit der Einbeziehung von Entwicklungsfragen in die Umweltproblematik für die Klärung des Verhältnisses von Umwelt und Entwicklung geleistet worden ist. Welche Chancen bleiben im Gefolge der Rio-Konferenz für eine Integration von Umwelt und Entwicklung, für ihre Zusammenfassung zu einer neuen ordnungspolitischen Aufgabenstellung, die eine Neuorientierung der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in den Industrieländern einschließt?

## 2. Zur Genese der internationalen Umweltdiskussion: Gemeinsame Zukunft - geteilte Welt

Seit den 60er Jahren hat sich eine rege Debatte über sogenannte Weltprobleme entwickelt.<sup>10</sup> Sie speist sich aus drei Quellen: den umweltbedingten "Grenzen des Wachstums", der wirtschaftlichen Interdependenz und der militärischen Selbstvernichtungskapazität der Menschheit. Unter allen drei Aspekten erscheint es schlicht als anachronistisch, gesellschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten aus der Perspektive einzelner Staaten oder Staatengruppen zu betrachten. Da aber im Umweltbereich wie in den anderen Politikfeldern der Verweis auf Weltprobleme dazu dienen kann, Interessen zu verschleiern und partikulares Vorteilsstreben als Dienst an der Allgemeinheit zu verklären, bedürfen auch hier die einschlägigen Problemlösungsaktivitäten nicht nur der Unterstützung, sondern ebenso der kritischen Überprüfung. Die kritische Distanz der Entwicklungsländer zu der von den Industrieländern getragenen Umweltdebatte ist also keineswegs von vornherein als Verantwortungslosigkeit abzutun; ihr kann zumindest im Ansatz zugebilligt werden, ein notwendiges Element der Kontrolle in die internationale Umweltpolitik einzubringen, wobei diese Kontrolle wiederum nicht nur vom "Interesse der Menschheit", sondern auch vom Eigeninteresse der Entwicklungsländer getragen wird.<sup>11</sup> Werfen wir unter diesem Gesichtspunkt einen Blick auf die Geschichte der konzeptionellen Bemühungen, die Umweltproblematik auf den Begriff zu bringen.

Am Beginn der gegenwärtigen internationalen Umweltdiskussion steht die vieldiskutierte Studie des Club of Rome aus dem Jahre 1972 über die Grenzen des Wachstums.<sup>12</sup> Zentrale These der Studie war, daß angesichts der Endlichkeit der natürlichen Ressourcen die bisher verfolgten wirtschaftlichen Wachstumsstrategien nicht einfach fortgeschrieben werden könnten, da andernfalls in kürzester Zeit mit der Erschöpfung von Rohstoffen und Energieträgern zu rechnen sei. Der Club of Rome trat deshalb für eine Begrenzung des Wirtschaftswachstums ein. Damit traf er auf seiten der Entwicklungsländer (aber nicht nur bei ihnen) auf heftigen Widerspruch.

Aus der Sicht der Entwicklungsländer lief die Argumentation des Club of Rome darauf hinaus, das Entwicklungsgefälle zwischen Nord und Süd festzuschreiben. In einer in

---

10 Peter J. Opitz (Hrsg.), *Weltprobleme*, München 1982 (2. Auflage).

11 Südkommission, *Die Herausforderung des Südens. Über die Eigenverantwortung der Dritten Welt für dauerhafte Entwicklung*, Bonn: Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, 1990, S. 405: "Im eigenen Interesse und im Interesse der Menschheit muß der Süden entschlossenen Widerstand leisten, wenn die herrschenden Länder des Nordens heute darangehen, das System zum eigenen Vorteil umzuplanen".

12 Dennis L. Meadows u.a., *Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit*, Hamburg 1972; vgl. Donella und Dennis Meadows, *Die neuen Grenzen des Wachstums*, Stuttgart 1992; Alexander King, Bertrand Schneider, *Die erste globale Revolution. Bericht zur Lage der Welt - zwanzig Jahre nach "Die Grenzen des Wachstums"*. Ein Bericht des Rates des "Club of Rome", Frankfurt 1992; eine Darstellung der konzeptionellen Debatte findet sich auch bei Hans H. Lembke, "Umwelt" in den Nord-Süd-Beziehungen. *Machtzuwachs im Süden, Öko-Diktat des Nordens oder Globalisierung der Verantwortung*, Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 1991.

Argentinien erarbeiteten Gegenstudie unter dem Titel "Grenzen des Elends", wurde argumentiert, daß nicht die Knappheit der Ressourcen das Problem sei, sondern deren Verteilung.<sup>13</sup> Die Ressourcenfrage wurde damit als Machtfrage definiert. Dies war kein Schlag gegen das Thema, das der Club of Rome eingeführt hatte, sondern ein Hinweis auf die Notwendigkeit, allgemeine Knappheitserwägungen mit konkreten Interessen und Machtdisparitäten zu vermitteln, um einen Cassandra-Ruf wie den des Club of Rome zur Grundlage eines politischen Diskurses machen zu können.

Die Kritik am ersten Bericht des Club of Rome war denn auch keineswegs das Ende, sondern der Anfang einer Umweltdiskussion in der Dritten Welt, die sich als Korrektiv für die in den Industrieländern geführte Diskussion verstand. Als die norwegische Regierung Anfang der 80er Jahre in den Vereinten Nationen vorschlug, eine Weltumweltkommission zu bilden, bestanden die Vertreter der Dritten Welt darauf, daß eine solche Kommission auch Entwicklungsfragen behandeln müsse. Daraufhin wurde eine Weltkommission für Umwelt und Entwicklung einberufen, die paritätisch aus Vertretern der Industrie- und der Entwicklungsländer besetzt und von der norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland geleitet wurde.<sup>14</sup>

Die Brundtland-Kommission nahm die Kritik der Entwicklungsländer an der ersten Studie des Club of Rome auf und versuchte, zu einer Neuformulierung der Umweltproblematik zu gelangen, die die Interessen der Entwicklungsländer berücksichtigte. Die Ursachen der Umweltprobleme sah die Brundtland-Kommission, anders als der erste Bericht des Club of Rome, nicht nur im industriellen Wachstum, sondern auch in wirtschaftlicher Stagnation und Massenarmut. Damit reagierte die Kommission auf die allgemeine Enttäuschung der in den ersten beiden Entwicklungsdekaden noch vorherrschenden Fortschrittserwartungen und auf die Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Lage in vielen Entwicklungsländern im Gefolge der Schuldenkrise. Nicht Verzicht auf weiteres Wachstum ist aus der Sicht des Brundtland-Berichtes in dieser Situation gefordert, sondern eine neue Wachstumspolitik, die darauf ausgerichtet ist, die Befriedigung menschlicher Bedürfnisse und die Verfügbarkeit von natürlichen Ressourcen in einem Gleichgewicht zu halten und damit die Lebensgrundlagen zukünftiger Generationen zu sichern (sustainable development).

Die Brundtland-Kommission knüpfte mit ihrem Ansatz an das Argumentationsmuster der Brandt- und Palme-Berichte an,<sup>15</sup> die versucht hatten, aus der angenommenen wechselseitigen Abhängigkeit der Staaten im ökonomischen und sicherheitspolitischen

---

13 Amílcar O. Herrera, Hugo D. Scolnik u.a., Grenzen des Elends. Das Bariloche-Modell: So kann die Menschheit überleben, Frankfurt 1977.

14 Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, Unsere Gemeinsame Zukunft (Brundtland-Bericht), hrsg. von Volker Hauff, Greven 1987. Zum Konzept der dauerhaften Entwicklung vgl. Hans Jürgen Harborth, Dauerhafte Entwicklung. Zur Entstehung eines neuen ökologischen Konzepts, Berlin: Wissenschaftszentrum 1989.

15 Nord-Süd-Kommission, Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer (Brandt-Bericht), Köln 1980; Unabhängige Kommission für Abrüstung und Sicherheit, Der Palme-Bericht. Common Security, Berlin 1982.

Bereich gemeinsame Interessen an der Erhaltung ihrer Lebensgrundlagen abzuleiten. Der Brundtland-Bericht bekräftigt die Existenz solcher Interessen mit Blick auf die bestehende ökologische Interdependenz.

Damit war das Problem aus der Sicht der Entwicklungsländer aber offensichtlich nicht gelöst. Auf Initiative des bereits oben genannten malaysischen Ministerpräsidenten, Mahathir Mohamad, und unter Leitung von Julius Nyerere wurde 1986 die Südkommission eingerichtet, die die bis dahin nördlich dominierte, im Falle des Brundtland-Berichtes paritätisch ausgewogene Sicht der Weltprobleme durch eine Stellungnahme von seiten des Südens ergänzen sollte. Der entscheidende Schritt hierzu erfolgte auf der Konferenz der Blockfreien von Harare, die aufgrund der US-amerikanischen Luftangriffe auf Tripolis in ziemlich gespannter Atmosphäre stattfand, und deren Verhandlungen als Beleg dafür gelten konnten, daß zumindest bei einigen weltpolitischen Akteuren sehr unterschiedliche Vorstellungen darüber existierten, wie die von den Weltkommissionen beschworenen gemeinsamen Interessen aller Länder zu verwirklichen seien.

Die Präsentation des Süd-Berichtes erfolgte in einer noch angespannteren Situation: im August 1990, nach dem Ausbruch der Golf-Krise, die sechs Monate später in den zweiten Golfkrieg einmündete. Der Süd-Bericht ist aber keine Klageschrift gegen den Norden, sondern ein bemerkenswert selbstkritischer Versuch, die Position des Südens in der Welt, seine Probleme, seine Aufgaben und Handlungsmöglichkeiten im Lichte bisheriger Erfahrungen und der sich gegenwärtig vollziehenden Umbrüche der Weltpolitik neu zu bestimmen.

Der Süd-Bericht verleugnet denn auch keineswegs die Existenz wechselseitiger Abhängigkeiten zwischen Nord und Süd, konfrontiert diese aber mit dem Sachverhalt, daß sich das Wohlstandsgefälle verstärkt. "Die Welt ist geteilt," lautet die einleitende Feststellung, die den Ton des ganzen Berichts angibt.<sup>16</sup> In weitgehendem Gegensatz zum Brundtland-Bericht werden im Nyerere-Bericht Umweltfragen wiederum als Machtfragen definiert: Die Verteilung der Macht entscheidet aus der Sicht der Süd-Kommission über die Verteilung der Anpassungsleistungen, die alle Länder, Nord und Süd, zum Schutz der Umwelt erbringen müssen. Die Südkommission befürchtet, daß es unter Ausnutzung des Machtgefälles (z.B. mit Hilfe von handels- und entwicklungspolitischen Konditionen) zu einer einseitigen Durchsetzung von Umweltauflagen in der Dritten Welt ohne entsprechende Gegenleistungen der Industrieländer kommen könne. Daraus würden dem Süden erhebliche Wettbewerbsnachteile auf den Weltmärkten erwachsen, unter denen seine Volkswirtschaften zusammenbrechen könnten. In diesem Zusammenhang wird wie in den 70er Jahren davor gewarnt, daß "Maßnahmen zum Schutz des Planeten und seiner Lebensgrundlagen die Verewigung der Armut und Unterentwicklung des Südens bedeuten" könnten (S. 400).

Der Süd-Bericht plädiert für die Herausbildung von Gegenmacht durch verstärkte Süd-Süd-Kooperation. Diese Gegenmacht soll dann freilich nicht einer konfrontativen Strategie gegenüber dem Norden dienen, sondern dazu, eine gleichberechtigte Kooperation

---

16 Südkommission, Die Herausforderung des Südens. Über die Eigenverantwortung der Dritten Welt für dauerhafte Entwicklung (Nyerere-Bericht) (Englisch: "Challenge to the South"), Bonn: Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, 1990.

durchzusetzen. Dies gilt auch für den Umweltbereich; denn die Südkommission sieht im Umweltbereich auch ein vielversprechendes Feld der Kooperation. Er eröffnet nach den Vorstellungen der Kommission die Möglichkeit, Grundsatzfragen der Nord-Süd-Beziehungen neu aufzuwerfen - insbesondere mit Blick auf die Kontrolle wirtschaftlicher Macht, den Technologietransfer, die Entschuldung und die stärkere Beteiligung der Entwicklungsländer an weltwirtschaftlichen Entscheidungsprozessen.

Der Argumentationsansatz der Südkommission wurde im Vorfeld der Rio-Konferenz von der Gruppe 77 als Interessenvertretung der Entwicklungsländer übernommen. Dabei gingen beide, die Südkommission wie die Gruppe 77, offensichtlich davon aus, daß die Umweltfrage den Entwicklungsländern zum ersten Male seit Beginn der Verschuldungskrise (1982) die Chance bot, aus der wirtschaftspolitischen Defensive herauszukommen und den Norden erneut mit Forderungen zu konfrontieren, die an die Debatte der 70er Jahre über eine Neuordnung der Weltwirtschaft anknüpften. Dies schien umso dringlicher, als von seiten der Entwicklungsländer befürchtet wurde, "daß die Veränderungen in den Ost-West-Beziehungen und innerhalb Osteuropas den Norden veranlassen werden, zumindest kurz- und mittelfristig dem Süden Aufmerksamkeit und Kapital zu entziehen".<sup>17</sup>

Wenden wir uns damit der Frage zu, wieweit es den Entwicklungsländern gelungen ist, die aus ihrer Sicht mit den Umweltinteressen des Nordens verbundenen Gefahren abzuwehren, und die Chancen, die sie für die Entwicklungsländer bieten, zu nutzen.

---

17 Ibidem, S. 228; zur konzeptionellen Vorbereitung der Dritten Welt auf die Rio-Konferenz siehe Karin Stahl, Der Nord-Süd-Konflikt um "Umwelt und Entwicklung". Zwischenbilanz der Vorverhandlungen der UN-Konferenz über "Umwelt und Entwicklung", in: epd Entwicklungspolitik 1/2, 1992, S. b-w; speziell zur Konferenz-Vorbereitung der Nichtregierungsorganisationen des Südens Dies., "Sustainable Development" als öko-soziale Entwicklungsalternative?, in: Nord-Süd aktuell 1/1992, S. 55-57.



### 3. Die Ergebnisse der UNCED

In Rio wurden zwei (nach ihrem Inkrafttreten) völkerrechtlich verbindliche Texte verabschiedet: eine Rahmenkonvention zum Schutz des Klimas und eine Konvention zum Erhalt der biologischen Vielfalt. Darüber hinaus einigte man sich auf zwei (nicht verbindliche) Erklärungen: die Grundsatzerklärung über die Bewirtschaftung und den Schutz der Wälder (nebst einer Absichtserklärung zur Einberufung einer Konferenz über das Problem der Wüstenbildung) und die Rio-Deklaration über Umwelt und Entwicklung. Letztere wurde durch eine 800 Seiten starke Agenda 21 als Aktionsprogramm zur Umsetzung der Rio-Beschlüsse ergänzt, wobei dieser Umsetzungsprozeß wiederum durch die Einrichtung einer Kommission für nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development) befördert werden soll, die dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen über die Fortschritte der einzelnen Länder bei der Verwirklichung der Agenda 21 berichten soll.

#### 3.1. Klima-Konvention

Die Klima-Konvention<sup>18</sup> stand im Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit; sie sollte das Herzstück des Vertragswerkes von Rio werden. Mit dieser Konvention wird von den Beitrittsländern anerkannt, daß die Gefahr einer anthropogen verursachten Klimaveränderung besteht und es aufgrund der damit verbundenen Risiken notwendig ist, die Emission von klimawirksamen Schadstoffen zu stabilisieren. Dies soll auf einem Niveau und in einem Zeitrahmen geschehen, die hinreichend sind, um eine "natürliche Anpassung" des Ökosystems an Klimaveränderungen sicherzustellen und die Bedingungen für eine dauerhafte Entwicklung aufrechtzuerhalten (Art. 2 der Rahmenkonvention). Diese Zielformulierung klingt zwar harmlos, sie ist es aber nicht. Ihre Umsetzung würde wegen des Akkumulationseffekts der Emissionen bedeuten, daß es bis zum Jahre 2050 zu einer erheblichen Reduzierung des Schadstoffausstoßes (möglicherweise um 60%, bezogen auf das Niveau von 1990) kommen müßte.<sup>19</sup>

Bekanntlich gelang es in Rio aber nicht, den allgemeinen Stabilisierungsgrundsatz in konkrete Stabilisierungsziele und -zeiträume zu übersetzen. Kompromißlinie zwischen den unterschiedlichen Vorstellungen hierzu sollte ursprünglich der Minimalkonsens der EG sein, nämlich eine Stabilisierung der Schadstoffemissionen auf dem Niveau von 1990 bis zum Jahr 2000. Die US-Administration lehnte jedoch jede konkrete Zielvorgabe ab,<sup>20</sup> und

---

18 Hier ausgewertet nach Report of the Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change, Fifth session, second part, A/AC.237/18, vom 15. Mai 1992.

19 Vgl. hierzu Enquete-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre" des Deutschen Bundestages (Hrsg.), Klimaänderung gefährdet globale Entwicklung. Zukunft sichern - Jetzt handeln, Bonn/Karlsruhe 1992; Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Report by Working Group I, Policy Makers Summary of the Scientific Assessment of Climate Change, June 1990.

20 Zur Interpretation der US-Position siehe Mißverständene US-Position an der Unced. Wirtschaftliche Realitäten gegen ökologische Träumereien?, Neue Zürcher Zeitung vom 13.6.1992.

die EG-Staaten sahen sich genötigt nachzugeben, um die Unterschrift der USA unter die Konvention sicherzustellen. Die EG bekräftigte lediglich im Verein mit anderen gleichgesinnten ("like-minded") Staaten ihre Selbstverpflichtung zur Stabilisierung der Schadstoffemissionen. Diese Selbstbescheidung lag jedoch nicht nur an der Rücksichtnahme auf die USA. Innerhalb der EG selbst wurden und werden sehr unterschiedliche Positionen vertreten - von der Haltung Spaniens, dessen Regierung aufgrund des industriellen Wachstums zusätzliche Emissionen für unabdingbar erklärt, bis zur Selbstverpflichtung der Bundesregierung, die CO<sub>2</sub>-Emissionen in Deutschland bis zum Jahre 2005 um 25% zu reduzieren. Es ist allerdings schon jetzt höchst unwahrscheinlich, daß die Bundesregierung ihr Ziel auch erreichen wird. Nachdem hier schon die Verkehrsprognosen und die neue Verkehrspolitik zu erheblichen Abstrichen Anlaß bieten, hat kurz nach Rio auch die Elektrizitätswirtschaft angekündigt, ihr Reduzierungssoll nicht einhalten zu können. Vor diesem Hintergrund darf man es wohl nicht nur als Ablenkung von der eigenen Haltung verstehen, daß die US-Administration der Bundesrepublik Heuchelei vorwarf.

Immerhin gelang es den Entwicklungsländern, in der Klima-Konvention die besondere Verantwortung der Industrieländer für den Klima-Schutz festzuschreiben - und zwar als Verursacher wie auch mit Blick auf ihre im Vergleich zu den Entwicklungsländern größeren (technologischen und finanziellen) Möglichkeiten, Schadstoffemissionen einzuschränken.<sup>21</sup>

Folgerichtig wird in der Klima-Konvention bestimmt, daß die Industrieländer die Beteiligung der Entwicklungsländer am Klimaschutz fördern sollen, indem sie ihnen die erforderlichen Technologien und finanziellen Mittel zur Verfügung stellen.<sup>22</sup> Darüber hinaus enthält die Klima-Rahmenkonvention die allgemeine Bestimmung, daß die Vertragsparteien zusammenarbeiten sollen, um weltwirtschaftliche Bedingungen herzustellen, die allen Beteiligten eine dauerhafte wirtschaftliche Entwicklung ermöglichen würden (Art. 3.5). Es wird allerdings nicht näher ausgeführt, worin diese Bedingungen bestehen könnten.

- 
- 21 "The parties should protect the climate system for the benefit of present and future generations of humankind, on the basis of equity and in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities. Accordingly, the developed country Parties should take the lead in combating climate change and the adverse effects thereof" (Art. 3.1. Zitiert nach der Fassung vom 15. Mai 1992, A/AC.237/18.
- 22 "The developed country Parties (...) shall take all practicable steps to promote, facilitate and finance, as appropriate, the transfer of, or access to, environmentally sound technologies and know-how to other Parties, particularly developing country Parties, to enable them to implement the provisions of the Convention" (Art. 4.5).

### 3.2. Die Konvention zum Schutz der biologischen Vielfalt

Bei der Konvention zum Schutz der biologischen Vielfalt (Biodiversity)<sup>23</sup> wurden die besonderen Interessen der Entwicklungsländer schon in die Zielbestimmung des Textes aufgenommen. Ziel der Konvention ist es demnach, den Schutz der biologischen Vielfalt mit Maßnahmen zu verbinden, die geeignet sind, eine nachhaltige Nutzung genetischer Ressourcen sowie eine angemessene Teilhabe der Ursprungsländer an der Nutzung sicherzustellen.

Zu den wichtigsten Ursprungsländern gehören die tropischen Regenwaldländer, da allein in den tropischen Feuchtwaldgebieten 40% der auf 1,4 Mio. geschätzten Arten (Tiere, Pflanzen, Mikroorganismen) leben. Die Konvention bestimmt, daß die genetischen Ressourcen solcher Länder grundsätzlich für eine Nutzung durch Außenstehende zugänglich sein sollen, die Ursprungsländer aber das Recht haben, die Bedingungen des Zugangs zu ihren Ressourcen festzulegen, also über die Vergabe von Nutzungskonzessionen zu entscheiden bzw. vertragliche Abmachung hierüber mit anderen Ländern zu treffen (Art. 15). Der Grundsatz des offenen Zugangs zu den Bio-Ressourcen einzelner Länder wird in der Konvention mit dem Grundsatz des offenen Zugangs zu den Technologien verbunden, mit deren Hilfe die Ressourcen geschützt und genutzt werden können (Art. 16). Es geht also um die Teilhabe der Entwicklungsländer an der Ausbeutung ihrer natürlichen Ressourcen durch Dritte (multinationale Konzerne) und um die Teilhabe an der einschlägigen technologischen Entwicklung. Hierbei ist zunächst die Technologie gemeint, die zum Schutz der Artenvielfalt (z.B. durch nachhaltige Bewirtschaftung der Tropenwälder statt durch bloßen Nutzungsverzicht) erforderlich ist. Die Konvention sieht aber auch vor, daß die Übertragung derjenigen Technologien erleichtert werden soll, mit der die bio-technische bzw. gentechnische Nutzung der Ressourcen erfolgt. Dies schließt eine angemessene Beteiligung der Ursprungsländer an den hier relevanten Forschungsaktivitäten ein (Art. 19.1).

Die Bush-Administration sah in diesen Bestimmungen der Konvention und darin, daß sie bestimmte Sicherheitsstandards fordert, eine so weitreichende Einschränkung der Entfaltungsfreiheit US-amerikanischer Interessen, daß sie die Unterschrift unter die Konvention verweigerte. Hierbei spielt die Einschätzung eine zentrale Rolle, daß die USA zur Zeit auf dem Gebiet der Gentechnologie einen Vorsprung gegenüber westeuropäischen und japanischen Konkurrenten haben und die Gentechnik im Verlaufe der 90er Jahre zu einem führenden Wirtschaftssektor werden könnte.<sup>24</sup>

---

23 Hier ausgewertet nach UNEP, Conference for the Adoption of the Agreed Text of the Convention on Biological Diversity, Nairobi, 22 May 1992, UNEP/Bio.Div./Conf/L.2, 22 May 1992.

24 U.S. Defends Position on Biodiversity Treaty, in: United States Information Agency, U.S. Policy Information and Texts, June 12, 1992, S. 15-22.

### 3.3. Wald-Erklärung

Ebenso wie bei der Konvention zum Schutz der Artenvielfalt spielten auch bei der **Grundsatzerklärung zu Bewirtschaftung, Schutz und nachhaltiger Nutzung der Wälder**<sup>25</sup> Nord-Süd-Kontroversen eine erhebliche Rolle. Obwohl die Erklärung den Schutz aller Arten von Wäldern betrifft (also auch die des Nordens), waren es vor allem Entwicklungsländer (allen voran Indien und Malaysia), die dem Ansinnen, die Wälder zum gemeinsamen Erbe der Menschheit zu erklären, den Grundatz der souveränen Verfügungsgewalt eines jeden Landes über seine natürlichen Ressourcen entgegenstellten und die ursprüngliche Absicht zu Fall brachten, auch den Schutz der Wälder in eine Konvention zu kleiden.

In der Walderklärung überwiegen solche Bestimmungen, die eventuelle internationale Eingriffe in die Verfügungsgewalt der Staaten abwehren. Ausdrücklich spricht sich die Erklärung gegen Maßnahmen zur Einschränkung des Handels mit Holz oder anderen Waldprodukten aus (§ 14). Nicht mit Sanktionen, sondern mit positiven Anreizen soll hier gearbeitet werden: Statt den Export von Produkten aus nicht-nachhaltiger Nutzung zu boykottieren, sollen Handelsschranken für weiterverarbeitete Waldprodukte aufgehoben (§ 13 a), die außenwirtschaftlichen Zwänge, die einen Raubbau an den Wäldern begünstigen (Verschuldung), abgebaut (§ 9a) und - dem schon bekannten Muster folgend - Maßnahmen zur Beschleunigung des Technologietransfers und zur Mobilisierung von Kapital ergriffen werden, um den Schutz und eine tragfähige Nutzung der Wälder zu fördern (§§ 10 und 11).

Die für die Regierungen der Tropenwaldländer höchst heikle Rolle der Völker des Waldes wird in diesem Zusammenhang mit sehr gewundenen Formulierungen behandelt. Danach "sollte" die nationale Waldpolitik die Identität, die Kultur und die Rechte dieser Völker anerkennen und angemessen unterstützen. "Angemessene Bedingungen sollten gefördert werden, die diesen Gruppen ermöglichen, sich ökonomisch an der Waldnutzung zu beteiligen, ökonomische Aktivitäten durchzuführen und ihre kulturelle Identität und soziale Organisation sowie einen angemessenen Lebensstandard zu bewahren oder zu erlangen. Dies sollte u.a. durch jene Besitz- und Nutzungsformen erreicht werden, die als Anreiz für eine tragfähige Bewirtschaftung der Wälder dienen" (§ 5.a).

Innengesellschaftliche Faktoren, die den Raubbau an den natürlichen Ressourcen der Entwicklungsländer begünstigen, werden im übrigen lediglich als "Mangel an alternativen Optionen der lokalen Gemeinschaften, insbesondere der städtischen und ländlichen Armen" angesprochen (§ 9 b). Ungerechte Grundeigentums- und Pachtsysteme und der damit einhergehende ungleiche Zugang der lokalen Bevölkerung zu den natürlichen Ressourcen bleiben unberücksichtigt.<sup>26</sup>

---

25 Hier ausgewertet nach UNCED, Non-legally binding authoritative statement of principles for a global consensus on the management, conservation and sustainable development of all types of forests, A/Conf. 151/6/Rev. 1, 13 June 1992. Das "Statement" enthält keine eindeutige Willenserklärung zur Aushandlung einer verbindlichen, weltweiten Waldkonvention.

26 Vgl. dagegen die sehr viel breitere Darstellung der Ursachen des Raubbaus im Bericht der Südkommission (Anm. 16), S. 202 f.

### 3.4. Rio-Erklärung

Die beiden Konventionen und die Walderklärung berufen sich auf Grundsätze, die in der **Erklärung von Rio über Umwelt und Entwicklung**<sup>27</sup> zu einem 27 Punkte umfassenden Katalog zusammengefaßt sind. Die Rio-Erklärung erkennt das von den Entwicklungsländern seit Jahren geltend gemachte "Recht auf Entwicklung" an (3. Grundsatz) und stellt wie die Klima-Konvention fest, daß die Industrieländer sowohl für die Belastung wie auch für den Schutz der natürlichen Ressourcen besondere Verantwortung tragen.<sup>28</sup>

Diese Bestimmung wird durch den Grundsatz ergänzt, daß bei der Einführung von verbindlichen Umweltstandards an Industrie- und Entwicklungsländer unterschiedliche Anforderungen zu richten seien (11. Grundsatz). Zusätzlich gilt auch hier, daß die Einhaltung der Standards (auf seiten der Entwicklungsländer) nicht durch Konditionierung des Handels- oder Kapitalverkehrs durchgesetzt, sondern durch positive Anreize gefördert werden soll. Dazu zählen - wie schon anhand der anderen Beschlüsse erläutert - ein Technologietransfer zu günstigen Bedingungen und eine Außenhandelspolitik, die es den Entwicklungsländern erlaubt, ihren Anteil am Welthandel auszubauen (17. Grundsatz).

Die Rio-Deklaration betrachtet den Umweltschutz als integralen Bestandteil des Entwicklungsprozesses und hebt gleichzeitig hervor, daß Umweltprobleme nicht isoliert von Entwicklungsproblemen gesehen und behandelt werden dürften (4. Grundsatz). Dementsprechend wird die Armutsbekämpfung zu einer Bedingung tragfähiger Entwicklung erhoben (5. Grundsatz). Gleichzeitig wird gefordert, partizipatorische Formen des Umweltschutzes auf rechtsstaatlicher Grundlage zu gewährleisten (10. Grundsatz).

Was den Umweltschutz selbst anbelangt, so erkennt die Rio-Erklärung das Vorsorge- und das Verursacherprinzip sowie die Pflicht aller Staaten an, die Umweltkosten ihrer Wirtschaftsaktivitäten selbst zu tragen, also auf eine Abwälzung (Externalisierung) dieser Kosten nach außen (auf andere) zu verzichten. Das insbesondere von den Nichtregierungsorganisationen geforderte Vermeidungsprinzip (Verzicht auf umweltschädliche Wirtschaftsaktivitäten) bleibt in der Rio-Erklärung unberücksichtigt. Die Gruppe 77 konnte sich nicht mit ihrem Vorschlag durchsetzen, den Export von Giftmüll zu verbieten, und auf diese Weise eine Internalisierung von Umweltkosten durch die Herkunftsländer zu forcieren. Die Industrieländer wehrten in der vierten Vorverhandlungsrunde (New York, April 1992) entsprechende Vorschläge mit dem Argument ab, daß ein Verbot einen unerwünschten politischen Eingriff in die Wirtschaft darstellen würde. In der schließlich verabschiedeten Formulierung heißt es nur noch, daß

---

27 Hier ausgewertet nach UNCED, The Rio Declaration on Environment and Development, A/Conf. 151/5/, Rev. 1, 13 June 1992.

28 "States shall cooperate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth's ecosystem. In view of the different contributions to global environmental degradation, States have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit of sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command." (7. Grundsatz)

Staaten "wirksam kooperieren" sollen, um den Export von Giftmüll "zu entmutigen oder zu verhindern" (14. Grundsatz).

In den abschließenden Grundsätzen wird festgestellt, daß Staaten im Kriegsfall Bestimmungen des internationalen Rechts zum Schutz der Umwelt einhalten sollten, daß "Frieden, Entwicklung und Umweltschutz voneinander abhängen und unteilbar sind", und daß Staaten ihre Umweltkonflikte mit friedlichen Mitteln austragen sollten (24.-26. Grundsatz).

Auch die Erklärung von Rio sollte ursprünglich (wie die Walderklärung) als vertragliche Verpflichtung, die sogenannte Erd-Charta, verabschiedet werden. Dieses Vorhaben wurde schließlich auf das 50jährige Jubiläum der UN im Jahre 1995 vertagt.

### 3.5. Agenda 21

Im Unterschied zur Erklärung von Rio enthält die Agenda 21<sup>29</sup> ein ausgearbeitetes Aktionsprogramm, das in 40 Kapiteln und auf 800 Seiten die in den anderen Texten angesprochene Problematik und zusätzliche Problembereiche mit verhältnismäßig großer Ausführlichkeit behandelt und damit eine Gesamtdarstellung der Thematik in politikberatender Absicht zu liefern versucht. Die Agenda 21 wendet sich im Grundsatz an die Industrie- und an die Entwicklungsländer; das Schwergewicht der Ausführungen liegt aber bei der Frage, wie Umwelt und Entwicklung in der Dritten Welt miteinander in Einklang gebracht werden können. Der Entwicklungsbegriff wird hier auch in Verbindung mit der Forderung nach Dauerhaftigkeit (sustainable development) im engen Sinn gebraucht: Er bezeichnet nicht eine globale Problematik, sondern überwiegend jene Aufgaben, die in die Zuständigkeit der Entwicklungsministerien und -organisationen fallen.

Soweit die Rolle der privaten Wirtschaft (einschl. der multinationalen Konzerne) angesprochen wird, setzt die Agenda durchgängig auf Selbstregulierung statt auf hoheitliche Steuerung. Sie folgt hierbei der Selbsteinschätzung des **Business Council on Sustainable Development**, daß Einsicht mehr bewirke als Zwang.<sup>30</sup>

---

29 Hier ausgewertet nach Enquete-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre", UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, Konferenzdokumente, Vorläufige Fassung, Teil I und II, Arbeitsunterlage 12/231, 25. Juni 1992.

30 In dem in diesem Zusammenhang besonders wichtigen 30. Kapitel heißt es unter Punkt 10 zum Thema "Promoting cleaner production": Business and industry, including transnational corporations, should be encouraged:

(a) to report annually on their environmental records, as well as on their use of energy and natural resource;

(b) to adopt and report on the implementation of codes of conduct promoting best environmental practice, such as the International Chamber of Commerce's Business Charter on Sustainable Development and the chemical industry's responsible care initiative." (A/Conf. 151/4 (Part III), page 31 (Seiten-Numerierung der Arbeitsunterlagen der Enquete-Komm., S. 206).

Zugleich wird an verschiedenen Stellen der Agenda 21 dafür plädiert, den Marktmechanismus für den Umweltschutz zu nutzen, und zwar dadurch, daß in die Preise in verstärktem Maße die ökologischen Kosten für Vorleistungen, Produktion, Gebrauch, Wiederverwertung und Entsorgung eingerechnet würden (allerdings mit der Einschränkung "je nach länderspezifischen Bedingungen").<sup>31</sup>

Von besonderer Bedeutung für die Modifizierung der Nord-Süd-Spannungen war der hartnäckige Widerstand von OPEC-Ländern, insbesondere Saudi-Arabiens, Kuwaits, Libyens und des Iran, gegen Maßnahmen zur Energie-Einsparung, zur Verbesserung der Energieausnutzung und zum verstärkten Einsatz erneuerbarer Energiequellen (Sonnen-, Windenergie). Die genannten Länder befürchteten, daß die Nachfrage nach ihrem Hauptexportprodukt zurückgehen könnte. Allerdings besteht in den Industrieländern z.Zt. ebenfalls kein besonders dringliches Interesse daran, die Entwicklung erneuerbarer Energiequellen voranzutreiben, da die Verwendung herkömmlicher Energieträger und der Einsatz von Atomenergie von mächtigen einzel- und gesamtwirtschaftlichen Interessen getragen wird. So waren es nicht nur ordnungspolitische Erwägungen, sondern wirtschaftliche Interessen auch der Industrieländer, an denen der Vorschlag zur Einrichtung einer Behörde für erneuerbare Energien scheiterte - ähnlich wie während der Dritten Seerechtskonferenz der Vorschlag, eine Meeresbodenbehörde zur Verwaltung der Tiefseeschätze als gemeinsames Erbe der Menschheit einzurichten.

### 3.6. Finanzierung

Für die Umsetzung der in der Agenda 21 aufgeführten Umwelt- und Entwicklungsprogramme sind nach Schätzung des UNCED-Sekretariats bis zum Jahr 2000 allein für die Entwicklungsländer Mittel in Höhe von jährlich 625 Mrd. US Dollar erforderlich. Davon werden 125 Mrd. US Dollar als zusätzliche Kosten ("incremental costs") ausgewiesen. Dabei handelt es sich um die Differenz zwischen den Kosten, die bei einer bloßen Weiterführung der bisherigen Umwelt- und Entwicklungsprogramme ("business as usual") entstehen würden, und den Kosten, die die Umgestaltung und Erweiterung dieser Programme gemäß den Beschlüssen von Rio verursachen würde. Schon in einem frühen Stadium der vorbereitenden Verhandlungen hatten die Entwicklungsländer den Grundsatz durchgesetzt, daß diese "incremental costs" von den Industrieländern zu tragen seien.<sup>32</sup>

Selbst wenn man die bisher für die staatliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance - ODA) aufgewendeten Mittel in Höhe von z.Zt. 54 Mrd. US Dollar auf die Finanzierung der "incremental costs" anrechnen würde (was eigentlich dem Sinn des Konzepts der zusätzlichen Kosten widerspräche), müßten die Industrieländer ihre

---

31 Ibidem, S. 29 (Seiten-Numerierung der Arbeitsunterlagen der Enquete-Kommission, S. 204) und ibidem, Part I, S. 32 (Seiten-Numerierung der Arbeitsunterlagen der Enquete-Kommission, S. 68).

32 Johannes Heister, Gernot Klepper, Frank Stähler, Strategien globaler Umweltpolitik. Die UNCED-Konferenz aus ökonomischer Sicht, Kiel: Institut für Weltwirtschaft (Arbeitspapier Nr. 519 (1992), S. 16 f.

ODA immer noch um 130% aufstocken, um den zusätzlichen Finanzierungsbedarf abzudecken. Sie würden damit andererseits nur wenig mehr als jene 0,7% des BSP für die ODA aufwenden, die sie schon auf der Stockholmer Umweltkonferenz vor zwanzig Jahren als ihren Beitrag zur Überwindung von Unter- und Fehlentwicklung zugesagt haben, ohne daß bisher eine Tendenz zur Annäherung an dieses Ziel erkennbar gewesen wäre. In Prozent des BSP stagniert die ODA seit Jahren, während die Industrieländer seit 1984 im langfristigen Kreditgeschäft erheblich höhere Beträge (für Zinsen und Tilgungen) aus den Entwicklungsländern erhalten, als sie dorthin transferieren.<sup>33</sup>

In Rio haben die OECD-Länder das 0,7%-Ziel zwar bekräftigt, aber erneut abgelehnt, sich verbindlich auf einen Zeitpunkt (das Jahr 2000) festzulegen, bis zu dem dieses Ziel erreicht werden soll. Auch die Bundesregierung hat in Rio das 0,7%-Ziel "ausdrücklich bestätigt"<sup>34</sup>, ohne verbindliche Fristen für die Erfüllung des Zieles zu nennen. Von seiten der Bundesregierung wird argumentiert, daß bei der Berechnung der deutschen Entwicklungshilfeleistungen auch die Osthilfe angerechnet werden müsse. Dann läge die Bundesrepublik weit über dem 0,7%-Ziel. Im übrigen sei für die nächsten drei Jahre eine Aufstockung der Haushaltsmittel für entwicklungspolitische Maßnahmen um 1 Mrd. DM vorgesehen. Kategorisch wird festgestellt: "Die vorgesehene finanzielle Ausstattung des Haushaltes des Bundesministers für Wirtschaftliche Zusammenarbeit versetzt Deutschland in die Lage, sich den zusätzlichen Aufgaben zur Umsetzung der UNCED-Ergebnisse zu stellen".<sup>35</sup>

Gegen den entschiedenen Widerstand der Gruppe 77 haben die Industrieländer in Rio darauf bestanden, die Finanzierung von Maßnahmen, die auf die Rio-Beschlüsse zurückgehen, über die Globale Umweltfazilität (Global Environmental Facility - GEF) abzuwickeln. Die GEF wurde 1990 als ein zunächst auf drei Jahre befristetes Pilotprojekt gegründet und wird von der Weltbank in Kooperation mit dem Entwicklungs- und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNDP und UNEP) unter der Leitung des Präsidenten des Umweltprogramms der Weltbank (Mohamed T. El-Ashry) verwaltet. Aus der GEF werden Mittel an Entwicklungsländer für den Umweltschutz vergeben. Die Fazilität hatte Ende 1991 ein Volumen von 1,3 Mrd. US Dollar (Global Environment Trust Fund - GET). Die Bundesrepublik hat vorgeschlagen, die GEF-Mittel zu verdreifachen und würde hierfür

---

33 Das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) stellt im Human Development Report 1992 die These auf, daß die Entwicklungsländer darüber hinaus allein im Jahre 1990 rund 250 Mrd. US-Dollar aufgrund von ungleichen Wettbewerbsbedingungen im Dienstleistungssektor, überhöhten Zinsen (Risikozuschläge), Einnahmeverlusten durch den Preisverfall für Rohstoffe (im Vergleich zu 1980), von protektionistischen Maßnahmen der Industrieländer und negativen Kapitaltransfers verloren hätten. UNDP, World Development Report 1992, New und Oxford, S. 67. Unter Hinzurechnung von 250 Mrd. US-Dollar, die den Entwicklungsländern aufgrund mangelnder Freizügigkeit für Arbeitssuchende entgingen, kommt des UNDP für das Jahr 1990 zu einem "Verlust" von 500 Mrd. US-Dollar. Diese Rechnung ist sicherlich anfechtbar, bietet aber einen Hinweis auf die Notwendigkeit, die Leistungen der Industrieländer in Relation zu den ungewollten Leistungen der Entwicklungsländer zu sehen.

34 So Bundeskanzler Kohl in seiner Rede vom 12. Juni in Rio, abgedruckt in Presse- und Informationsamt der Bunderegierung, Umwelt und Entwicklung, Ausgabe Juni/Juli 1992, S. 4-7.

35 Hintergrund: Die Ergebnisse der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, *ibid.*, S. 19.



selbst bis zu 780 Mio. DM zur Verfügung stellen. Eine Entscheidung über die zukünftigen GEF-Mittel steht aus.<sup>36</sup>

Die Gruppe 77 sprach sich mit Unterstützung des aus der Nyerere-Kommission hervorgegangenen Süd-Zentrums dafür aus, als Alternative zum GEF einen von den großen Finanzorganisationen unabhängigen Umweltfonds einzurichten. Das wurde von den Industrieländern abgelehnt. Allerdings fanden einige der Argumente, die die Entwicklungsländer für eine Demokratisierung des Entscheidungsprozesses über die Umweltfinanzierung ins Feld führten, schließlich auch in der Weltbank selbst (namentlich in der Umweltaeilung) ein positives Echo. Dies trug dazu bei, daß ein Kompromiß über den Entscheidungsprozeß bei der Mittelvergabe ausgehandelt wurde. Geber- und Nehmerländer sollen - zunächst im Rahmen der Klima-Konvention - in der paritätisch besetzten Konferenz der Vertragsparteien außerhalb der GEF über die Mittelvergabe entscheiden und die GEF mit deren Durchführung beauftragen.<sup>37</sup>

---

36 Zur Erläuterung aus der Sicht von UNDP siehe Erik Helland-Hansen, The Global Environment Facility, in: International Environmental Affairs, Vol. 3/No. 2, Spring 1991, S. 137-142.

37 Heister et al. (Anm. 32), S. 18.

#### 4. Die Beschlüsse von Rio als entwicklungspolitische Modifizierung der Umweltpolitik

Warnungen wie die der Bariloche-Arbeitsgruppe oder der Süd-Kommission, daß die vom Norden vertretenen Umweltinteressen auf Kosten der Entwicklungsländer verwirklicht werden könnten, bezogen sich im Kern auf drei mögliche Begleiterscheinungen und Folgewirkungen der internationalen Umweltpolitik:

- einen Souveränitätsverlust der Entwicklungsländer im Gefolge der internationalen Umweltpolitik,
- die Blockade von Industrialisierungsmaßnahmen durch die Einführung bestimmter Umweltstandards und
- die Ausweitung des Protektionismus auf Seiten der Industrieländer mit umweltpolitischen Argumenten.<sup>38</sup>

Inwieweit ist diesen Befürchtungen durch die Beschlüsse von Rio Rechnung getragen worden?

##### 4.1. Nationale Verfügungsgewalt über natürliche Ressourcen

Im Bericht der Süd-Kommission wird festgestellt, daß die Wirtschaftsaktivitäten von Staaten zunehmend grenzüberschreitende Auswirkungen haben und deshalb zu recht "Sache der internationalen Gemeinschaft" seien. Der Einfluß der Weltwirtschaft auf die wirtschaftliche Entwicklung aller Länder habe in einem Maße zugenommen, "daß der Gedanke der vollen innenpolitischen Souveränität der Länder in der Praxis viel von seiner Gültigkeit verloren" habe.<sup>39</sup> Insofern ist nicht strittig, daß es eine globale ökologische Interdependenz gibt. Strittig ist jedoch, wie mit diesem Sachverhalt umgegangen wird bzw. umgegangen werden soll. Das zentrale Problem für die Entwicklungsländer besteht darin, daß sie aufgrund der vorhandenen machtpolitischen Ungleichgewichte und ihrer im Vergleich zu den Industrieländern größeren ökonomischen Verwundbarkeit in sehr viel höherem Maße von der Aushöhlung der Souveränität durch ökologische Interdependenz betroffen sind als die Industrieländer. Die Entwicklungsländer haben von daher ein besonderes Interesse daran, daß ihre schon in wirtschaftlicher Hinsicht prekäre Souveränität nun nicht auch noch durch umweltpolitische Maßnahmen weiter eingeschränkt wird. So erkennen sie zwar grundsätzlich die Notwendigkeit an, internationale Regeln für die Nutzung der natürlichen

---

38 Vgl. Charles Arden-Clarke, South-North Terms of Trade, Environmental Protection and Sustainable Development, in: International Environmental Affairs Vol. 4/No. 2, Spring 1992, S. 122-138; Reinhard Loske, Gewinner und Verlierer in der Weltverschmutzungsordnung, in: Blätter für Deutsche und Internationale Politik 12/1991, S. 1482-1493; Wolfgang Hein, Umwelt und Entwicklungstheorie - Ökologische Grenzen der Entwicklung in der Dritten Welt?, : Nord-Süd aktuell, IV/1, 1990, S. 37-51.

39 Südkommission (Anm. 11), S. 402 f.

Ressourcen aufzustellen, treten aber gleichzeitig mit allem Nachdruck dafür ein, daß jedes Land das Recht habe, über die eigenen natürlichen Ressourcen nach nationalen Prioritäten zu verfügen und den Zugang zu diesen Ressourcen für Dritte selbst zu regeln.

Wie wir gesehen haben, wurde dieser Grundsatz in den Beschlüssen von Rio an verschiedenen Stellen festgeschrieben. Seine Konkretisierung ist jedoch unterblieben. Für die Entwicklungsländer stand eine solche Konkretisierung in zwei wichtigen Punkten an - der Klärung des Konzepts der Weltgemeinschaftsgüter (global commons) bzw. seiner Implikationen für die Nord-Süd-Beziehungen und der Kontrolle wirtschaftlicher Macht bei der Nutzung der "global commons". Bei den Weltgemeinschaftsgütern geht es um "öffentliche Güter" von deren Nutzung grundsätzlich niemand ausgeschlossen werden kann (Atmosphäre, Weltklima, Funktion der Meere als CO<sub>2</sub>-Senken). Dem klassischen Dilemma der öffentlichen Güter folgend, haben alle Staaten ein Interesse am Schutz der "global commons", sie haben aber zugleich das Interesse, als Trittbrettfahrer an den Schutzmaßnahmen anderer zu partizipieren, ohne selbst hierfür etwas zu tun. Auf der Ebene des internationalen Systems besteht ein Ausweg aus diesem Dilemma darin, daß multilaterale Regelsysteme (Internationale Regime) eingeführt werden, die aus sich heraus oder unter der Kontrolle eines hegemonialen Staates die Pflege der öffentlichen Güter sicherstellen.<sup>40</sup> Die Entwicklungsländer befürchten, daß das Konzept der Weltgemeinschaftsgüter dazu dienen könnte, das ihnen im Grundsatz eingeräumte Verfügungsrecht über die eigenen natürlichen Ressourcen gleich wieder streitig zu machen, indem Teile dieser Ressourcen einer internationalen Kontrolle unterstellt werden, an der sie selbst dann auch noch weniger Anteil hätten als die Industrieländer.

Die Entwicklungsländer sind nicht nur in geringerem Maße als die Industrieländer an der Weltumweltzerstörung beteiligt, sie beherbergen zugleich unverhältnismäßig hohe ökologische Reserven. Dies betrifft vor allem die tropischen Regenwälder, in denen ein Gutteil der Artenvielfalt beheimatet ist, und die zusammen mit anderen von der kommerziellen Nutzung noch wenig berührten Gebieten die Funktion von CO<sub>2</sub>-Speichern (damit aber noch nicht unbedingt von CO<sub>2</sub>-Senken) haben. Diese CO<sub>2</sub>-Speicher und Schutzräume der Artenvielfalt stellen für sich genommen keine öffentlichen Güter dar, da der Zugang zu ihnen durch die Staatsgrenzen grundsätzlich eingeschränkt ist. Würde man sie nun aber im Wege einer strategischen Handhabung dieses Konzeptes zu Weltgemeinschaftsgütern (i.S. eines gemeinsamen Erbes der Menschheit) erklären, würde das einer Internationalisierung der natürlichen Ressourcen von Ländern mit größeren Naturreserven den Weg ebnen. Die Entwicklungsländer haben daran aus naheliegenden Gründen kein Interesse. Sie sind zwar nicht prinzipiell gegen die Idee der Weltgemeinschaftsgüter oder des gemeinsamen Erbes der Menschheit, wollen dieses Konzept aber nur auf Ressourcen bzw. Räume außerhalb ihrer nationalen Territorien angewendet wissen. Die Industrieländer befürworten demgegenüber die Anwendung des Konzeptes auf die tropischen Regenwälder, haben aber den Vorstoß der Entwicklungsländer

---

40 Zur Regime-Diskussion siehe Michael Zürn, Gerechte internationale Regime, Frankfurt 1987, Ders., Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes, Opladen 1992; Beate Kohler-Koch (Hrsg.), Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden 1989; Manfred Efinger, Volker Rittberger, Michael Zürn, Regime in den Ost-West-Beziehungen, Frankfurt 1988.

auf der Dritten Seerechtskonferenz, die Schätze der Tiefsee zum gemeinsamen Erben der Menschheit zu erklären und, diesem Gedanken entsprechend, gemeinschaftlich zu nutzen, abgelehnt. Insbesondere die technologisch auf diesem Gebiet führenden Industrieländer wie die Bundesrepublik fürchteten, andernfalls ihren Vorsprung einzubüßen.<sup>41</sup>

Die Beschlüsse von Rio lassen dieses Problem in der Schwebe. Einerseits sollen die Ressourcen der Entwicklungsländer zugänglich sein, andererseits wird durch die Rio-Beschlüsse der Grundsatz der souveränen Verfügungsgewalt der Staaten über ihre natürlichen Ressourcen bekräftigt. Die Kompromißformel für die Nutzung der biologischen Ressourcen lautet, daß diese "mit gebotem Respekt (due respect)" vor den souveränen Rechten der Länder erfolgen und ihnen eine angemessene "Teilhabe (...) an der Technologie und dem Gewinn im Bereich der Biotechnologie" (Konvention zum Schutz der Artenvielfalt § 8g) ermöglichen soll.

Das Konzept der Weltgemeinschaftsgüter oder des gemeinsamen Erbes der Menschheit stellt einen wichtigen Baustein für die Weiterentwicklung der internationalen Umweltpolitik dar. Der Souveränitätsanspruch der Entwicklungsländer steht dem insoweit entgegen, als er dazu dienen soll, eine Fortsetzung (oder Ausweitung) umweltzerstörerischer Nutzungsformen bzw. die Option auf solche Nutzungsformen abzusichern. Das ist jedoch nur ein Aspekt der Kontroverse. Der Grundsatz der souveränen Verfügungsgewalt über die natürlichen Ressourcen soll auch dazu dienen, den Anspruch auf (finanzielle) Kompensation für einen Verzicht auf die Nutzung bestimmter Ressourcen oder auf bestimmte Nutzungsformen zu untermauern. Darüber hinaus soll einem Zugriff auf die natürlichen Ressourcen dieser Länder ohne angemessene Gegenleistungen (Gebühren, Steuern, Übertragung von Technologie, Reinvestition von Gewinnen) entgegengewirkt oder - anders herum ausgedrückt - der Preis für die externe Nutzung der Drittweltressourcen erhöht werden. Als besonders bedeutsam erscheinen in diesem Zusammenhang heute neue Verwertungsmöglichkeiten der Artenvielfalt durch Gentechnologie; denn mehr noch als bei anderen Formen der Ressourcennutzung fallen bei der gentechnischen Verwertung der Artenvielfalt die Gewinne, die aus der Nutzung in den Entwicklungsländern gezogen werden, zum überwiegenden Teil in den Industrieländern an.<sup>42</sup>

Um dem entgegenzuwirken, muß aus der Sicht der Entwicklungsländer eine internationale Regelung der Ressourcennutzung unter ökologischen Gesichtspunkten mit einer Kontrolle wirtschaftlicher Macht in Gestalt der multinationalen Konzerne einhergehen. Die Entwicklungsländer verlangen m.a.W., daß parallel zur Verabschiedung von Konventionen für den Schutz spezifischer Weltgemeinschaftsgüter auch Verhaltenskodices für die international operierenden Konzerne eingeführt werden.

In diesem Punkt sind sie letztlich nicht weiter gekommen als in der Debatte der 70er Jahre über eine Neuordnung der Weltwirtschaft.

---

41 Vgl. Karin Stahl, Zwischenbilanz (Anm. 17), S. o/p.

42 Vgl. Karin Stahl, *ibid.*; Heister et al. (Anm. 32), S. 13.

Zur Stärkung ihrer Verhandlungsposition gegenüber den Multinationalen Konzernen verfolgten die Entwicklungsländer damals eine Doppelstrategie: (a) Durchsetzung der internationalen Anerkennung ihres Rechts, die Wirtschaftsaktivitäten der Konzerne einzuschränken (und gegebenenfalls durch Enteignung zu beenden) und im Interesse gesamtgesellschaftlicher oder auch regionaler Entwicklungsprioritäten und -programme zu steuern; (b) Verabschiedung internationaler rechtsverbindlicher Verhaltenskodices für multinationale Konzerne als flankierende Maßnahme, die dazu dienen sollte, die Konzerne zu entwicklungspolitischem Wohlverhalten zu bewegen und die Wirkung nationaler Regulierungsversuche zu steigern.

Die Entwicklungsländer haben damals in der Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten von Staaten wie heute in den Rio-Beschlüssen ihre nationalen Verfügungsrechte bekräftigen lassen, sahen sich aber in zunehmendem Maße mit dem Problem konfrontiert, überhaupt Auslandskapital anzuwerben. So kam es nach kurzen Bemühungen (z.B. der Andengruppe) um eine kollektive Verschärfung der Investitionsbedingungen alsbald zu einem Wettlauf der Entwicklungsländer um die Schaffung eines möglichst attraktiven Investitionsklimas. Gleichzeitig wurde die Idee verbindlicher Verhaltenskodices für die MNK durch das von diesen selbst favorisierte Konzept der Selbstregulierung ersetzt.

In den 80er Jahren, im Zeichen der Verschuldungskrise und sich zuspitzender Fehlentwicklungen in der Dritten Welt, hat sich die Verhandlungsposition der Entwicklungsländer gegenüber den Industrieländern und gegenüber den MNK noch weiter verschlechtert. "Rio" hat hier keine Wende gebracht. Unter dem Einfluß des Business Council for Sustainable Development blieb es bei der Idee einer durch die Wirtschaftssubjekte selbst regulierten Kooperation - trotz Anerkennung der asymmetrischen Problemlagen und Handlungsspielräume von Nord und Süd.

Das Aufeinandertreffen des Anspruchs der Entwicklungsländer, über ihre Ressourcen frei zu verfügen, und des Anspruchs ihrer Wirtschaftspartner, sich selbst zu regulieren, bietet Stoff für zwei gleichermaßen unerfreuliche Szenarien: das eine wäre eine Verschärfung umwelt- und wirtschaftspolitisch bedingter Konflikte im Nord-Südverhältnis, das andere eine Fortsetzung des Raubbaus, bei dem auf Seiten der Entwicklungsländer, bei der politischen Bürokratie und den Inhabern von Nutzungsrechten, Renteneinkommen erzeugt statt Kapital akkumuliert würde (Elsenhans, Claudia Schmid).<sup>43</sup> In beiden Fällen wäre weder der Umwelt noch den Entwicklungsinteressen der Drittweltländer gedient.

#### **4.2. Klimaschutz und Industrialisierung**

Eine weitere Befürchtung der Entwicklungsländer bestand darin, daß die Einführung bestimmter Umweltstandards dazu dienen könnte, ihre Industrialisierungsanstrengungen zu behindern. Diese Befürchtung war und ist insofern begründet, als die Umweltdiskussion hierzulande ganz wesentlich durch die Vorstellung geprägt wird, daß eine nachholende

---

43 Claudia Schmid, Das Konzept des Rentier-Staates, Münster/Hamburg 1991; Hartmut Elsenhans, Abhängiger Kapitalismus oder bürokratische Entwicklungsgesellschaft, Frankfurt/New York 1981.

Industrialisierung in der Dritten Welt nach dem Muster der Industrieländer die Grenzen der Belastbarkeit des globalen Ökosystems sprengen würde.<sup>44</sup> Besondere Beachtung hat in diesem Zusammenhang die Absicht Indiens und der Volksrepublik China gefunden, Kühlgeräte-Industrien aufzubauen, die aus Kostengründen Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKWs) verwenden würden.

In den Wiener und Montrealer Verhandlungen zum Schutz der Ozonschicht wurde, bezogen auf diesen Fall, den Industrialisierungsvorhaben der Entwicklungsländer bereits Rechnung getragen. Dies geschah dadurch, daß den Entwicklungsländern industriepolitische und finanzielle Sonderkonditionen (Übergangsregelungen, finanzielle und technologische Hilfe für Umrüstung) eingeräumt wurden. Bei entsprechender Umsetzung wären die Sonderkonditionen geeignet, eine Beeinträchtigung der industriellen Entwicklung in der Dritten Welt durch die internationalen Vereinbarungen zum Verzicht auf FCKWs auszuschließen oder zumindest in tolerablen Grenzen zu halten.<sup>45</sup>

Bei den Beratungen über den Schutz des Weltklimas in Rio ging es aber insofern um ein sehr viel breiteres Problem, als die Reduzierung oder Stabilisierung von klimawirksamen Schadstoffemissionen den Gesamtbereich der Wirtschaft und des gesellschaftlichen Lebens (Verkehr!) betrifft und nicht nur, wie im Falle des FCKW-Verzichts, eine bestimmte Branche. Umso heftiger wurde im Vorfeld von Rio über die Handhabung dieses Problems gestritten. In diesem Streit trat das Centre for Science and Environment (CSE) in Neu-Delhi mit besonderer Schärfe dem Versuch entgegen, die besondere Verantwortung der Industrieländer für die globale Umweltverschmutzung durch Berechnungs- bzw. Zurechnungsverfahren herunterzuspielen, die die (bevölkerungsreichen) Entwicklungsländer benachteiligen. Konkret ging es dabei um den Ansatz des US-amerikanischen World Resources Institute (WRI) bei der Zurechnung der sogenannten CO<sub>2</sub>-Senken, die dafür sorgen, daß nur rund die Hälfte des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes klimawirksam wird.<sup>46</sup> Das WRI berechnet den Anteil eines Landes an den weltweiten CO<sub>2</sub>-Senken nach seinem Anteil an den weltweiten Schadstoffemissionen mit dem Ergebnis, daß den USA als Hauptverschmutzer mit einem Anteil von 25% der Weltemissionen auch 25% der Weltsenken gutgeschrieben werden. Dadurch wird sein faktischer Anteil an den

---

44 Vgl. W. Hein (Anm. 38); Hans-Jürgen Harborth, Ökologiedebatte und Entwicklungstheorie, in: Udo Ernst Simonis (Hrsg.), *Entwicklungstheorie und Entwicklungspraxis*, Berlin 1986, S. 103-150.

45 Enquete-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre" des Deutschen Bundestages (Hrsg.), *Klimaänderung gefährdet globale Entwicklung*, Bonn/Karlsruhe 1992, insbes. S. 155-159.

46 World Resources Institute, *World Resources 1990-91*, New York etc. 1990; Anil Agarwal und S. Narain, *Global Warming. A Case of Environmental Colonialism*, New Delhi: Centre for Science and Environment, Januar 1991; Dies., *The Greenhouse Effect. The Contribution of Industrialised and Developing Countries and Possibilities to Reduce the Greenhouse Gases for the Developing Countries*, New Delhi: Centre For Science and Environment, erschienen bei Projektstelle UNCED, Bonn 1992. Zusammenfassung der Argumente bei Reinhard Loske (Anm. 38). Vgl. Zur Problematik Hartmut Graßl, *Der zusätzliche Treibhauseffekt und das Klima*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*), B16/92, vom 10.4.1992, S. 3-8; Udo Ernst Simonis, *Kooperation oder Konfrontation: Chancen einer globalen Klimapolitik*, *ibid.*, S. 21-32; Ernst Ulrich von Weizsäcker, *Ökologischer Strukturwandel als Antwort auf den Treibhauseffekt*, *ibid.*, S. 33-38; Sebastian Oberthür, *Die internationale Zusammenarbeit zum Schutz des Weltklimas*, *ibid.*, S. 9-20.

Gesamtemissionen um ein Viertel reduziert. Ländern mit geringem Anteil an der Weltverschmutzung werden entsprechend niedrige Anteile an den CO<sub>2</sub>-Senken gutgeschrieben. Ihr nomineller Anteil an der Weltverschmutzung wird damit relativ erhöht. Das CSE fordert demgegenüber eine Berechnung der Senken nach der Bevölkerungszahl. Dadurch würden bevölkerungsreiche Länder wie Indien oder die VR China sehr viel besser abschneiden. So erscheint Indien nach der WRI-Skala der Umweltverschmutzer auf Platz 5, nach der CSE-Skala auf Platz 84 .<sup>47</sup>

Dieser Streit erhält praktische Bedeutung, wenn entschieden werden soll, welchen Spielraum die einzelnen Länder im Rahmen einer internationalen Übereinkunft über die Stabilisierung bzw. Reduzierung von Schadstoffemissionen haben sollen. Wird die Bestimmung dieses Handlungsspielraumes mit der Vergabe von Verschmutzungszertifikaten verbunden, die international gehandelt werden könnten, geht es bei der Wahl der Methode, nach der der Anteil der einzelnen Länder an den globalen Schadstoffemissionen berechnet wird, um bares Geld. Und vieles spricht für einen solchen Ansatz der Schadstoffreduzierung, weil er einen gewissen wirtschaftlichen Ausgleich zwischen starken und schwachen Umweltverschmutzern schafft und einen Anreiz bietet, die Emissionen möglichst niedrig zu halten bzw. zu senken.<sup>48</sup>

In Rio wurde dem Vorwurf des Öko-Kolonialismus<sup>49</sup> dadurch begegnet, daß den Industrieländern besondere Verantwortung für Verursachung und Eindämmung von Klima-Veränderungen zugewiesen wurde. Andererseits zeigt die Weigerung, sich auf konkrete Reduzierungsziele einzulassen, daß die Industrieländer sich auch durch öffentlichen Druck nicht in die ihnen zugewiesene besondere Verantwortung zwingen lassen. Die Entwicklungsländer können auch nach Rio nicht damit rechnen, daß sie durch entsprechende kompensatorische Maßnahmen der Industrieländer einen größeren Spielraum für Industrialisierungsmaßnahmen haben, die unterhalb der gängigen Standards für den Umweltschutz bleiben. Umso größer ist ihr Interesse an einem kostengünstigen Technologietransfer. Auf die dieses Interesse wird weiter unten zurückzukommen sein.

### 4.3. Grüner Protektionismus

In der internationalen Umweltdiskussion wird immer wieder die Frage erörtert, inwieweit der Umweltschutz durch handelspolitische Maßnahmen gefördert werden kann. Besondere Beachtung finden hierbei Kampagnen zum Verzicht auf die Verwendung (und dementsprechend den Import) von Tropenholz - zumindest so weit dies aus nicht-

---

47 Hier nach R. Loske (Anm. 38), S. 1485.

48 Vgl. Heister et al. (Anm. 32), S. 9; Klaus Boldt, Steuer oder Zertifikate?, in: epd-Entwicklungspolitik 1/2, 1991, S. 19-21; zur Begründung dieses Ansatzes Ernst Ulrich von Weizsäcker, Erdpolitik. Ökologische Realpolitik an der Schwelle zum Jahrhundert der Umwelt, Darmstadt 1989; Ders., Strukturwandel (Anm. 46).

49 Agarwal/Narain, Global Warming (Anm. 46); Wolfram Engels, Öko-Imperialismus, in: Wirtschaftswoche Nr. 52, 20.12.1991.

nachhaltiger Nutzung der tropischen Regenwälder stammt. Für die Entwicklungsländer entsteht hier ein doppeltes Problem - zum einen die Gefahr, aus Umweltgründen auf Deviseneinnahmen verzichten zu müssen, ohne auf Alternativen ausweichen zu können; zum andern die Gefahr, daß von seiten der Industrieländer Handelsrestriktionen erlassen werden, die sich zwar auf den Umweltschutz berufen, in Wirklichkeit aber protektionistische Zielsetzungen verfolgen. Die Möglichkeit solcher Maßnahmen wird durch Art. XX(b) und (g) des GATT eröffnet. Art. XX (b) erlaubt Maßnahmen, die zum Schutz menschlichen, tierischen und pflanzlichen Lebens und der Gesundheit notwendig sind. Art. XX (g) gestattet Handelsmaßnahmen in Zusammenhang mit der Erhaltung der erschöpfbaren natürlichen Ressourcen eines Landes, vorausgesetzt, sie richten sich vor allem darauf, heimischen Produktions- und Konsumbeschränkungen eine größere Wirkung zu verleihen.<sup>50</sup> Bisher sind jedoch Schiedsverfahren, in denen es um diese Regelungen ging, zugunsten des Freihandels entschieden worden. Handelsbeschränkungen, die sich auf Umweltschutzgründe beriefen, wurden als protektionistische Maßnahmen verworfen. Von besonderer Bedeutung für die Entwicklungsländer ist hier ein Streitfall zwischen Mexiko und den USA. Die USA hatten per Gesetz den Import von mexikanischem Thunfisch verboten, sofern die Thunfische mit Netzen gefangen wurden, in denen sich auch Delphine verfangen können. Mexiko rief hiergegen 1991 die Schiedskommission an. Sie wies die Berufung der USA auf die oben genannten GATT-Bestimmungen mit dem Argument zurück, daß das fragliche US-Gesetz eine einseitige Maßnahme zur Durchsetzung umweltpolitischer Ziele außerhalb des US-amerikanischen Justizbereichs darstelle.<sup>51</sup>

Konkretere Möglichkeiten eines umweltpolitisch begründeten Eingriffs in den Handel bieten die Konvention über den internationalen Handel mit gefährdeten Tier- und Pflanzenarten (CITES) aus dem Jahre 1975 und das Montrealer Protokoll von 1989 über Substanzen, die die Ozonschicht gefährden. Während von der CITES schon seit langem Exporte insbesondere von Entwicklungsländern betroffen sind, verbietet das Montrealer Protokoll den Import von FCKWs aus Nichtunterzeichnerstaaten (seit 1990). Für Länder wie Indien oder die VR-China entsteht also nach Auslaufen der FCKW-Produktion in den Industrieländern kein neuer Markt.

In Rio wurde der Grundsatz aufgestellt, daß an den Handel mit Entwicklungsländern keine ökologischen Konditionen geknüpft werden sollten. Dies entsprach aber natürlich nicht nur dem Interesse der Entwicklungsländer, sondern auch dem der Tropenholzimporteure auf seiten der Industrieländer. Angesichts der bisherigen Tendenzen im GATT, die Liberalisierung des Handels im Zweifelsfalle über Umweltschutzargumente zu stellen, kann bezweifelt werden, daß die Rio-Bestimmungen den Entwicklungsländern auf diesem Gebiet zusätzliche Freiräume gewähren. Möglicherweise trägt aber das "Verbot" einer umweltpolitischen Konditionierung des Handels (und anderer Transfers) dazu bei, Ansätze zu einer "Begrünung" des GATT zu torpedieren. Das würde auf Kosten von Entwicklung und Umwelt gehen.

---

50 Siehe Peter Uimonen, Handelspolitik und Umwelt, in: Finanzierung und Entwicklung, Juni 1992, S. 26 f. Vgl. Margareta E. Kulesa, Welthandel, GATT und Ökologie, in: UNCED-Projektstelle (Hrsg.), Ökologische Dimensionen der Weltwirtschaftsbeziehungen, Bonn 1992, S. 45-112.

51 Uimonen (Anm. 50), S. 27.



## **5. Die Beschlüsse von Rio als entwicklungspolitische Instrumentalisierung der Umweltpolitik**

Inwieweit ist es den Entwicklungsländern in Rio gelungen, die von der Süd-Kommission angesprochene Chance zu nutzen, um über die Umweltkooperation ihre seit Beginn der 80er Jahre immer schwächer werdende Verhandlungsposition gegenüber den Industrieländern wieder zu stärken? Inwieweit haben sie den Industrieländern über die Abwehr unerwünschter Auswirkungen der Umweltpolitik hinaus auch positive Zugeständnisse auf wirtschaftlichem und politischem Gebiet abringen können? Diese Fragen sollen hier mit Blick auf vier Gegenstandsbereiche der Nord-Süd-Beziehungen erörtert werden: die Stabilisierung von Exporterlösen, den Technologietransfer, die Ausweitung des finanziellen Handlungsspielraumes der Entwicklungsländer und die Demokratisierung weltwirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse.

### **5.1. Exporterlös-Stabilisierung und Diversifizierung der Produktion**

Ein zentrales Anliegen der Entwicklungsländer in der Debatte um eine Neuordnung der Weltwirtschaft waren die Stabilisierung der Exporterlöse und der Abbau der Abhängigkeit vom Rohstoffexport durch eine Diversifizierung der Produktion. Das Interesse an einer Erlösstabilisierung spiegelt die spezielle Problematik des Rohstoffhandels, der starken Preisschwankungen unterliegt. Die Preisschwankungen sind u.a. die Folgewirkung einer hohen Abhängigkeit der Nachfrage von weltpolitischen und konjunkturellen Faktoren, wobei Nachfrageschwankungen zu zeitversetzten Angebotsschwankungen führen, die ihrerseits die Instabilität der Preisentwicklung noch erhöhen. Die Entwicklungsländer strebten im Rahmen der Welthandels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD) in den 70er Jahren eine Erlösstabilisierung durch die Beeinflussung der Preisentwicklung an (Integriertes Rohstoffprogramm). Die Industrieländer standen diesem Ansatz von vornherein skeptisch gegenüber. Die EG arrangierte im Rahmen des Abkommens von Lomé (1975) mit den ehemaligen Kolonien in Afrika, der Karibik und im pazifischen Raum (AKP-Staaten) eine Erlösstabilisierung durch kompensatorische Zahlungen für Einnahmeverluste, die eine bestimmte Bandbreite überstiegen. Der UNCTAD-Ansatz ist auch in der stark verwässerten Form, auf die man sich 1979 einigte, nicht umgesetzt worden. Das Stabex-System der EG hat sich angesichts des fortschreitenden Preisverfalls für Rohstoffe insofern nicht bewährt, als die kompensatorischen Auszahlungen kaum durch Rückzahlungen aus Mehreinnahmen ausgeglichen werden konnten.

Die Dringlichkeit einer Erlösstabilisierung hat sich in den 80er Jahren weiter erhöht. Zwischen 1980 und 1991 hat sich der Indexwert für eine Gruppe von 33 Rohstoffen (ohne Energieträger) von 105 auf 57 verschlechtert. Allein im Zeitraum 1989-1991 sind die Preise für Rohstoffexporte der Entwicklungsländer um 20% zurückgegangen.<sup>52</sup>

---

52 UNDP, Human Development Report 1992, New York und Oxford 1992, S. 59.

Für die Mehrzahl der Drittweltländer ist der Preisverfall für Rohstoffe immer noch von großer, wenn nicht von ausschlaggebender gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Trotz erheblicher Industrialisierungsfortschritte entfallen in den lateinamerikanischen Staaten immer noch 2/3 der Gesamtexporte auf den Handel mit Rohstoffen; in der Hälfte der afrikanischen Staaten sind es 90%.<sup>53</sup>

Aber selbst für einige der ostasiatischen Schwellenländer hat der Handel mit Rohstoffen nach wie vor ein erhebliches Gewicht (tropische Hölzer, Öl, Futtermittel).

Der Preisverfall der 80er Jahre ist neben vielen anderen Faktoren auch bedingt durch eine forcierte Produktionsausweitung ("desperation production"), die wiederum auf den Zwang zur Devisenerwirtschaftung für den Schuldendienst reagiert und auf den internationalen Märkten zu einem Überangebot führt, dessen Folge ein weiterer Preisverfall ist. Diese Dynamik und eine auf Exportförderung ausgerichtete Strukturanpassungspolitik haben mit dazu beigetragen, den Raubbau an den natürlichen Ressourcen zu beschleunigen (Vergrößerung von An- oder Abbauflächen, Schaffung von z.T. gigantischen Monokulturen, Überbeanspruchung von Böden, Abdrängung von Kleinbauern, Pächtern und Landlosen auf marginale Flächen, etc.). Zwar ist beim kommerziellen Raubbau das ausschlaggebende Motiv die Aussicht auf Gewinn; außenwirtschaftlicher Druck und die ihr entsprechende Strukturanpassung tragen aber ihrerseits dazu bei, Anreize für einen verstärkten Raubbau zu schaffen (Steueranreize, Begünstigung der Bodenkonzentration, infrastruktureller Erschließungsmaßnahmen, etc.). Wie langsam, wenn überhaupt, unter den gegebenen Umständen Maßnahmen zur Umweltschonung eingeführt werden, illustriert der Sachverhalt, daß weniger als 1% der 60 Millionen Kubikmeter Tropenholz, die jährlich gehandelt werden, aus nachhaltiger Wald-Nutzung stammen (selektive Holzentnahme im Gleichgewicht mit Wiederaufforstung).<sup>54</sup>

In Rio ist als eine mögliche Antwort auf diese Entwicklung der Grundsatz formuliert worden, daß die Preise für ein bestimmtes Produkt seine ökologischen Kosten reflektieren sollten. So übersteigt nach vorliegenden Schätzungen der sonstige kommerzielle Wert einer bestimmten Fläche im Amazonas-Wald (Früchte, Öle, Gummi, medizinische Pflanzen) den Holzwert um den Faktor 6. Für den Korup-Nationalpark von Kamerun ist geschätzt worden, daß der Gesamtwert einer nachhaltigen Nutzung den durch Kahlschlag zu realisierenden Holzwert um den Faktor 20 übersteigt.<sup>55</sup>

Wenn man davon ausgeht, daß der verschwenderische Konsum von Tropenholz in den Industrieländern (z.B. für Eisenbahnschwellen, Wegwerf-Eßstäbchen und Holzverschalungen beim Bau) u.a. auf deren unökologisch niedrigen Preis zurückzuführen ist, so würde bei einer ökologischen Preisgestaltung (nach dem Grundsatz der Internalisierung der Kosten) diese Verschwendungs-Nachfrage zurückgehen und der Tropenwald geschont; und trotzdem würden die Einnahmen des Exportlandes - je nachdem wie stark die Nachfrage zurückginge - steigen. Einer solchen ökologischen Preisbildung

---

53 Ibid., S. 59. Zur folgenden Problematik Arden-Clarke (Anm. 38).

54 Arden-Clarke (Anm. 38), S. 128.

55 Ibidem.

stehen die unmittelbaren Interessen der Verbraucherländer an niedrigen Rohstoffpreisen entgegen - Interessen, die bisher immer noch stärker sind als das Interesse, durch ökologische Preisbildung einen Beitrag zum Schutz der "global commons" zu leisten.

Der "Königsweg" zur Stabilisierung der Exporteinnahmen ist natürlich die Diversifizierung der Exporte und hierbei wiederum besonders die Verringerung des Anteils unverarbeiteter Produkte am Gesamtexport.

Die Weiterverarbeitung könnte zugleich einen Beitrag zur Schonung der Umwelt leisten, sofern die Mehreinnahmen aus der Weiterverarbeitung zu einem quantitativen Rückgang der Ressourcengewinnung oder zu ihrer qualitativen Verbesserung beitragen. Ob und in welchem Umfang dies der Fall wäre, ist eine offene Frage. Dies sei an einem Beispiel erläutert.

Indonesien begann 1980 Exportbeschränkungen für unverarbeitetes Tropenholz zu erlassen und führte 1985 ein vollständiges Exportverbot ein.<sup>56</sup> Eine solche Maßnahme ist, wie weiter oben bereits erwähnt, nach Art. XX g des GATT zulässig, wenn sie der Schonung der Ressourcen dient und einen inländischen Minderverbrauch durch Exportbeschränkungen ergänzt. In Indonesien ist der Holzeinschlag tatsächlich zunächst stark zurückgegangen, während die eigenen Kapazitäten für die Herstellung von Sperrholz auf- und ausgebaut wurden. 1980 wurden ca. 25 Mio. Kubikmeter Holz eingeschlagen, 1984 nur noch ca. 11 Mio. Gleichzeitig stieg der Anteil des Sperrholzexports am Gesamtwert der Holzexporte von 20% auf 90%. Heute ist jedoch erkennbar, daß der Rückgang des Holzeinschlags lediglich darauf zurückzuführen war, daß die Reduzierung der Exporte dem Ausbau der inländischen Verarbeitungskapazitäten vorauselte. Mit steigenden Verarbeitungskapazitäten stieg Ende der 80er Jahre auch wieder der Holzeinschlag an. Die offiziell vom Forstministerium festgelegte Obergrenze lag 1991 um ein Viertel über der 1979 tatsächlich eingeschlagenen Menge, wobei die heute tatsächlich eingeschlagene Menge wiederum um ein Drittel über der offiziellen Obergrenze liegen dürfte.

Aus diesem Beispiel könnte die These abgeleitet werden, daß die Nutzungsrate oder -intensität eher durch technische Kapazitäten und Profitmöglichkeiten (einschließlich einer Gewinnbeteiligung der an der Konzessionsvergabe mitwirkenden Bürokratie) als durch einen außenwirtschaftlichen Nutzungsdruck (Zwang zur Devisenerwirtschaftung aufgrund von Verschuldung) gesteuert wird. Anders ausgedrückt: eine Verbesserung der Einnahmemöglichkeiten aus der Nutzung natürlicher Ressourcen führt nicht unmittelbar zu einem schonenderen Umgang mit diesen Ressourcen, sondern steigert zunächst - soweit keine politische Gegensteuerung erfolgt - das Interesse an der Ausbeutung der Ressourcen. Allerdings dürfte der Wille und die Fähigkeit zur politischen Gegensteuerung, also das Kräfteverhältnis zwischen Umweltinteressen und Gewinninteressen innerhalb der politischen Bürokratien ganz wesentlich von den außenwirtschaftlichen Bedingungen mitbestimmt werden. Insofern bliebe es vorerst bei der Arbeitshypothese, daß ein Abbau des

---

56 Michael Windfuhr, Freihandel auf Kosten der Umwelt?, in: Der Überblick 3/1991, S. 63-66; Tillmann Elliesen, Das indonesische Exportverbot für unverarbeitetes Tropenholz: ein Beispiel für die Unvereinbarkeit von nationalem Umweltschutz und dem GATT?, Frankfurt: Johann-Wolfgang-Goethe-Universität/Fachbereich Gesellschaftswissenschaften, Manuskript 1992.

Verschuldungsdrucks, der auf den Entwicklungsländern lastet, die Chancen für eine umweltschonende Ressourcennutzung erhöhen. Ohne eine außenwirtschaftliche Entlastung besteht für einen ökologischen Umbau der Produktion in den Entwicklungsländern nicht der erforderliche wirtschaftliche Handlungsspielraum.

Eine andere Möglichkeit, im Kontext des globalen Umweltschutzes die Exporteinnahmen der Entwicklungsländer zu verbessern, bietet die Notwendigkeit, im Interesse des Klimaschutzes den freien Zugang zur Nutzung der Atmosphäre zu beschränken. Bei der in Rio hierfür vorgeschlagenen Lösung, die Beiträge der einzelnen Länder zur Gesamtverschmutzung, bezogen auf ein bestimmtes Basisjahr, nach bestimmten Prozentsätzen zu reduzieren, würden die Interessen der Entwicklungsländer insofern berücksichtigt, als den Industrieländern die Vorreiterrolle bei der tatsächlichen Reduzierung des Schadstoffausstoßes zugewiesen wird. Da bei dieser Regelung (insbesondere bei einer Berechnung von Verschmutzungsspielräumen, wie sie oben wiedergegeben wurde) die Industrieländer über Nutzungsdefizite, die Entwicklungsländer aber über Nutzungsüberschüsse verfügen würden, läge es nahe, den Entwicklungsländern die Möglichkeit zu eröffnen, ihre nicht in Anspruch genommenen Nutzungsrechte gegen Geld an die Industrieländer abzutreten. Diese Lösung würde neue Einnahmemöglichkeiten schaffen, ohne den status quo der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung zu zementieren, da sie keinen Anreiz bietet, auf Modernisierung zu verzichten, sondern "lediglich" einen Anreiz, sie so durchzuführen, daß ein möglichst geringer Schadstoffausstoß erfolgt. Gleichzeitig bestünde für die Industrieländer und die Industriesektoren in den Entwicklungsländern ein starker Anreiz, die Schadstoffemissionen vorhandener Produktionsanlagen zu senken.<sup>57</sup>

Aufgabe der vielbeschworenen Nachfolgeaktivitäten zur Rio-Konferenz wird es sein, solche Lösungen weiter auszuarbeiten und ihre Vor- und Nachteile gegenüber anderen Lösungen (z.B. der in der EG zur Debatte stehenden CO<sub>2</sub>-Steuer) zu prüfen.

## 5.2. Technologietransfer

Unabdingbare Voraussetzung für eine wettbewerbsfähige Diversifizierung der Produktion ist die Entwicklung technologischer Kompetenz auf seiten der Entwicklungsländer. Der hier bestehende Rückstand ist z.T. auf die früher praktizierte, durch hohe Zollmauern geschützte Importsubstitutions-Industrialisierung (ISI) zurückzuführen, bei der ein sehr geringer technologischer Innovationsdruck bestand. Mit der inzwischen fast überall in der Dritten Welt vollzogenen Abkehr von der ISI hat sich dies entscheidend geändert. Zugleich ist die Bedeutung technologischer Kompetenz für die internationale Wettbewerbsfähigkeit und in Wechselwirkung mit ihr das Tempo der technologischen Innovation gestiegen, während der faktische Technologietransfer von Nord nach Süd in den 80er Jahren erheblich

---

57 Heister et al. (Anm. 32), S. 9; Weizsäcker (Anm. 46); Simonis (Anm. 46); M. Grubb, *The Greenhouse Effect: Negotiating Targets*, London: Royal Institute of International Affairs 1989; Agarwal/Narain, *Greenhouse Effect* (Anm. 46).

zurückgegangen ist. Es wird also für Entwicklungsländer immer wichtiger und zugleich immer schwieriger, eigene technologische Kompetenz auf- und auszubauen.<sup>58</sup>

Die Umweltdebatte bietet den Entwicklungsländern eine Möglichkeit, zusätzliche Argumente für einen (wieder) verstärkten Nord-Süd-Technologietransfer ins Feld zu führen; denn eine Anpassung industrieller Aktivitäten in der Dritten Welt an die heute technisch möglichen Umweltstandards ist ohne eine massive Übertragung von Umwelttechnologie aus dem Norden auf absehbare Zeit nicht machbar. Zugleich haben die Industrieländer insofern ein Interesse an einem Technologietransfer gerade in die Länder mit bisher geringen Umweltstandards, als hier mit einem bestimmten Investitionsaufkommen ein sehr viel höherer Effekt der Schadstoffreduzierung zu erreichen ist als in den (Industrie)-Ländern, in denen bereits relativ hohe Standards eingehalten werden. Diesem Interesse entspricht die Einrichtung eines Fonds im Rahmen des Montrealer Protokolls zur FCKW-Produktion, der den Entwicklungsländern helfen soll, sich auf umweltfreundliche Produktionslinien und -verfahren umzustellen. Von einer Erpressung des Nordens durch den Süden kann in diesem Zusammenhang keine Rede sein.

So gesehen hat es einige Bedeutung, daß in den Beschlüssen von Rio immer wieder auf die Notwendigkeit des Technologietransfers (zu günstigen Bedingungen) und einer Beteiligung der Entwicklungsländer an Forschung und Entwicklung verwiesen worden ist. Damit fangen die eigentlichen Probleme aber erst an; denn die Effektivität des Technologietransfers hängt von einer Reihe von Faktoren ab, die zwar nicht samt und sonders vorgegeben sein müssen, um einen Erfolg sicherzustellen, aber in Wechselwirkung mit tatsächlichen Transferaktivitäten entwickelt werden müssen. Dazu gehört der Aufbau technologieorientierter Institutionen (Information und Beratung, Forschung und Entwicklung, Technikfolgeabschätzung), der Ausbau des Bildungssystems und die Schaffung wirtschaftlicher, politischer, rechtlicher und administrativer Rahmenbedingungen, die eine Absorption von Technologien begünstigen.<sup>59</sup>

Eine weitere Komplikation ergibt sich daraus, daß insbesondere die USA im Rahmen der GATT-Verhandlungen eine Verschärfung des Schutzes geistigen Eigentums anstreben. Eine Erleichterung des Technologietransfers z.B. durch entsprechende Modifizierungen des Patentrechts ist von daher nicht zu erwarten - schon gar nicht auf dem Gebiet der Gentechnologie, auf dem die US-Wirtschaft bisher noch einen gewissen Vorsprung hat. Auch mit Blick auf die Konkurrenz der Industrieländer untereinander und die zunehmende Bedeutung technologisch induzierter gegenüber traditionellen Wettbewerbsvorteilen

---

58 Vgl. hierzu Jörg Meyer-Stamer, Der Süden als permanente technologische Peripherie?, Beitrag zur Tagung "Die Nord-Süd-Beziehungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts" der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft, Potsdam, 25.-27. Juli 1992; Ders., Kompetenter Staat, wettbewerbsfähige Unternehmen: Die Schaffung dynamischer komparativer Vorteile in der ostasiatischen Elektronikindustrie, in: Nord-Süd aktuell, 4/1991; M.E. Porter, The Competitive Advantage of Nations, Harvard Business Review 2/1990; R. Tetzlaff, Technologietransfer in die Vierte Welt durch transnationale Unternehmen; Verheißung oder Selbstbetrug?, in: Beate Kohler-Koch (Hrs.), Technik und internationale Politik. Baden-Baden 1986; UNCTAD, Transfer and Development of Technology in a Changing World Environment - The Challenges of the 1990s, Genf 1991 (TD/B/C.6/153).

59 Meyer-Stamer (Anm. 58), S 8 f.

(Ressourcenausstattung, Lohnniveau) wird kein Land dieser Gruppe sich auf Modi eines Technologietransfers einlassen, die die eigenen Innovationsvorsprünge einebnen würden. Dies war einer der Gründe dafür, daß die USA die Konvention zum Schutz der Artenvielfalt nicht unterzeichnet haben.

Letztlich werden die Entwicklungsländer die für die eigene wirtschaftliche Entwicklung erforderliche technologische Kompetenz nur in sehr begrenztem Umfang durch Transfer aus dem Norden erwerben können. Entscheidend dürfte vielmehr im Rahmen des herrschenden Modernisierungsmodells die stärkere Berücksichtigung der Notwendigkeit sein, im Prozeß der Strukturanpassung technologische Kompetenz aufzubauen. Die Rio-Beschlüsse jedenfalls bekräftigen eher die Existenz des im Technologie-Bereich bestehenden Problems, als daß sie neue Lösungen oder den Entwicklungsländern neue wirksame Hebel zur Beförderung ihrer Anliegen anzubieten hätten.

### 5.3. Ausweitung des finanziellen Handlungsspielraumes

Von ausschlaggebender Bedeutung für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung im überwiegenden Teil der Dritten Welt war und ist seit Beginn der 80er Jahre die Auslandsverschuldung. Sie hat eine zunehmende Einengung des wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Handlungsspielraumes der Entwicklungsländer und zusammen mit dem Preisverfall für wichtige Exportprodukte (s.o.) eine Ausweitung der Exportproduktion um jeden Preis (desperation production) bewirkt - auch um den Preis eines Überangebots, das wiederum den Preisverfall beschleunigte.

Die Entwicklungsländer haben deshalb im Vorfeld der Riokonferenz nicht nur für die Übernahme jener "incremental costs" durch die Industrieländer plädiert, die sich aus der Durchführung von Umweltmaßnahmen nach den Rio-Beschlüssen zusätzlich ergeben, sondern auch und vor allem für Maßnahmen zur Entschuldung der Entwicklungsländer. Sie haben sich dabei des Arguments bedient, daß der Zwang zur Devisenerwirtschaftung unter dem Verschuldungsdruck bei gleichzeitigem Preisverfall bzw. zunehmenden protektionistischen Hürden für ihre Exportprodukte ihnen keine Alternative zum Raubbau an ihren natürlichen Ressourcen (einschließlich der "global commons") ließe.

Die Entwicklungsländer verfolgten also eine Strategie der möglichst weitgehenden Verknüpfung von Umwelt- und Entwicklungsfragen mit der Absicht, auch ordnungspolitische Fragen der Weltwirtschaft in die Verhandlungen miteinzubeziehen; die Industrieländer waren aber nicht gewillt, den Entwicklungsländern über die Verknüpfung von Umwelt- und Entwicklungsfragen im engeren Sinne (Entwicklungspolitik) hinaus zu folgen. Ihre Strategie war die der geringstmöglichen Problemverknüpfung bei größtmöglicher Ausklammerung von weltwirtschaftlichen Fragen, insbesondere soweit sie auch ordnungspolitischer Natur sind. Diese Fragen sollen nach dem Willen der Industrieländer durch hierfür bestehende Spezialorganisationen, d.h. hier vor allem IWF und Weltbank, behandelt werden. In vergleichbarer Konstellation ging es den Entwicklungsländern Anfang der 70er Jahre bei der Diskussion um die Neuordnung der Weltwirtschaft um eine möglichst weitgehende Problemverknüpfung (Einbeziehung von

Energiefragen in die allgemeine Debatte um eine Neuordnung der Weltwirtschaft) , während die Industrieländer darauf drängten, gerade den für die Verhandlungsposition der Entwicklungsländer besonders wichtigen Energiebereich gesondert zu verhandeln (Schaffung der Internationalen Energie-Agentur).

Damals wie heute haben sich die Industrieländer durchgesetzt. Auch Rio hat keine neue Bewegung in die Frage der Entschuldung der Entwicklungsländer gebracht. Umweltgesichtspunkte haben sich bisher als zu schwach erwiesen, als daß sie wesentlichen Einfluß auf diesen ordnungspolitisch brisanten Problembereich der Weltwirtschaftsbeziehungen hätten gewinnen können. Die Entwicklungsländer selbst sind in dieser Frage seit dem gescheiterten Versuch der lateinamerikanischen Staaten von 1984, ein Schuldnerkartell zu bilden, von einer konfrontativen (Zahlungsverweigerung) zu einer defensiven Strategie (Strukturanpassung) übergegangen. Von daher war ihr ökologisches Drohpotential in dieser Frage nicht allzu groß. Hinzu kommt, daß die Debt for Nature-Swaps (DNS) als spezifische Form der Verknüpfung von Schulden- und Umweltproblematik (Schuldenerlaß für Nutzungsverzichte) von den Industrieländern zwar als ordnungspolitisch unbedenklich betrachtet werden, aber schwer zu handhaben sind und in den Entwicklungsländern sich keineswegs ungeteilter Zustimmung erfreuen. Aus der Sicht der Entwicklungsländer und hier besonders von Nichtregierungsorganisationen wird gegen die DNS der Vorwurf des Öko-Kolonialismus erhoben, weil es sich um eine besonders eindeutige und direkte Form der Konditionierung einer Entschuldungsmaßnahme handelt. DNS können, abgesehen von diesen grundsätzlichen Bedenken, auch nicht-erwünschte Folgewirkungen haben, die ihre Sinnhaftigkeit als Verknüpfungsstrategie von Umwelt und Entwicklung infrage stellen. Dazu gehört, daß sie bei sonst gleichbleibenden Bedingungen durch Ausgrenzung bestimmter Ressourcen aus der Nutzung (Naturschutzgebiete) den Druck auf die Nutzung der verbleibenden Ressourcen verstärken können, und daß die Belange der lokalen Bevölkerung (Völker des Waldes) möglicherweise nicht hinreichend berücksichtigt werden.<sup>60</sup>

In der Praxis haben die Debt-for-Nature-Swaps, außer im Falle Costa Ricas, weder für die Entschuldung der Entwicklungsländer noch für den Schutz ihrer natürlichen Ressourcen größere Bedeutung erlangt. Die Bundesregierung hat im Kontext der Rio-Konferenz ihre Bereitschaft erklärt, sich im Rahmen eines international abgestimmten Vorgehens an Schuldenerleichterungsmaßnahmen zugunsten ärmerer Länder gegen entsprechende Umweltschutzmaßnahmen zu beteiligen. Für 1993 ist hierfür ein Betrag in Höhe von 50 Mio. DM in Aussicht gestellt worden. Bei erfolgreicher Umsetzung, so die Bundesregierung, könnten solche Maßnahmen auch in den Folgejahren fortgesetzt werden.<sup>61</sup> Bei der ins Auge gefaßten Größenordnung der DNS wird es sich aber für beide, Umwelt und Entwicklung, bestenfalls um ergänzende Maßnahmen handeln, denen keine Zentralität für die Lösung der anstehenden Probleme zukommt.

---

60 Vgl. hierzu Christel Zagaga, Margareta E. Kulesa und Richard Brand, Internationale Schuldenkrise, Umwelt und Entwicklung, in: Projektstelle UNCED (Hrsg.), Ökologische Dimensionen der Weltwirtschaftsbeziehungen, Bonn 1992, S. 1-35, auf S. 23-30.

61 Presse und Informationsamt der Bundesregierung, Hintergrund: Die Ergebnisse der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, in: Umwelt und Entwicklung Juni/Juli 1992, S. 12-20, auf S. 19.

#### 5.4. Demokratisierung weltwirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse

Die Erklärung von Rio plädiert für eine partizipatorische Umweltpolitik. Nach dem Wortlaut des Textes ist damit die innergesellschaftliche Ebene der Umweltpolitik gemeint. Aus der Sicht der Entwicklungsländer geht es jedoch nicht nur um eine Demokratisierung des politischen Prozesses innerhalb der Staaten, sondern auch um eine Demokratisierung weltwirtschaftlicher Entscheidungsprozesse. Bisher stand dieser zweite Aspekt der Partizipation bei den Entwicklungsländern eindeutig im Vordergrund.

Die Bemühungen der Dritten Welt um eine Aufwertung ihres Mitspracherechts in weltwirtschaftlichen Fragen haben eine lange Tradition. Vorreiter waren die lateinamerikanischen Staaten, die schon 1949 die Gründung der Wirtschaftskommission der UN für Lateinamerika gegen US-amerikanisches Widerstreben durchsetzten. Einen entscheidenden Schritt für eine bessere Präsenz der Gesamtheit der Entwicklungsländer in weltwirtschaftlichen Fragen stellte die Einrichtung der UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD) 1964 und die gleichzeitige Bildung der Gruppe 77 als Interessenvertretung und Koordinationsorgan der Drittweltländer dar. Die UNCTAD wurde zu Beginn der 70er Jahre zum Hauptaustragungsort der Debatte über eine Neuordnung der Weltwirtschaft, die auf Seiten der Entwicklungsländer im wesentlichen durch die Gruppe 77 getragen wurde. Auf den Konferenzen von 1972 (UNCTAD III) und 1976 (UNCTAD IV) standen UNCTAD und Gruppe 77 im Mittelpunkt des Interesses der Weltöffentlichkeit. Mit dem Niedergang der Debatte um die Neuordnung der Weltwirtschaft verlor dann auch die UNCTAD an Bedeutung, während Weltbank und Weltwährungsfonds in den 80er Jahren, im Kontext der Verschuldungskrise, zu den wichtigsten weltwirtschaftlichen Entscheidungszentren aufstiegen. Gleichzeitig wurde die Gruppe 77 in allen ordnungspolitischen Fragen der Weltwirtschaft von der Gruppe der sieben führenden Industrieländer (G 7) völlig marginalisiert. Mit der Beendigung des Ost-West-Konflikts geriet dann auch noch die Blockfreienbewegung, die in den 70er Jahren die Aktivitäten der Gruppe 77 verstärkt, seit ihrer Quasi-Spaltung über die Afghanistan-Intervention der Sowjetunion aber erheblich an Selbstbewußtsein verloren hatte, in eine fundamentale Identitätskrise. Umso mehr Grund haben die Entwicklungsländer heute, sich für eine Demokratisierung der internationalen Entscheidungsprozesse einzusetzen.

In diesem Sinne hat das aus der Arbeit der Süd-Kommission hervorgegangene Süd-Zentrum (Genf) vor der Rio-Konferenz gefordert, der Süden solle sich vor allem darum bemühen, die internationale Wirtschaft zu restrukturieren, eine größere Gleichheit in den internationalen Beziehungen herbeizuführen und die Herausbildung einer demokratischen Weltordnung zu fördern. Ausdrücklich wurde diese Forderung auf die Reform des UN-Systems einschließlich der Bretton Woods Institutionen (Weltbankgruppe, IWF) und des GATT bezogen.<sup>62</sup>

---

62 South Center, Environment and Development. Towards a Common Strategy of the South in the UNCED Negotiations and Beyond, Genf 1991, S. 8 f; Karin Stahl, Nord-Süd-Konflikt (Anm. 17), S. 22; vgl. als Hintergrund Südkommission (Anm. 16). Das South Center wurde als Nachfolgeeinrichtung der Südkommission geschaffen.



Ihren markantesten Niederschlag fand die Haltung des Süd-Zentrums in dessen Empfehlung, eine Verwaltung von Umweltgeldern durch die bei der Weltbank angesiedelte GEF abzulehnen. Das Problem der GEF sehen die Entwicklungsländer zusätzlich zur unzureichenden Mittelausstattung darin, daß sie den Entscheidungsmustern und Vergabekriterien der Weltbank unterliegt. Von Nichtregierungsorganisationen (auch des Nordens) wird angeführt, daß die GEF-Mittel dazu verwendet werden könnten, vor allem die schädlichen Umweltfolgen von traditionellen Weltbankprojekten abzufedern, statt - dem Vermeidungsprinzip folgend - umweltverträgliche Wirtschaftsaktivitäten zu fördern.<sup>63</sup>

Wie oben gezeigt wurde, konnten sich die Entwicklungsländer mit ihrem Anliegen, einen eigenständigen Fonds zu gründen, nicht durchsetzen. Interessant ist aber, daß im Rahmen der diesbezüglichen Auseinandersetzungen das Interesse an einer Demokratisierung der Vergabeentscheidungen zumindest bei der Umweltabteilung der Weltbank ein positives Echo fand und schließlich der geschilderte Kompromiß über den Entscheidungsprozeß im Rahmen der Klima-Konvention zustande kam. Es besteht durchaus die Möglichkeit, nach diesem Modell auch in anderen Zusammenhängen zu verfahren. Das heißt, daß "Rio" eine Reformmöglichkeit des weltwirtschaftlichen Entscheidungssystems konkretisiert hat, die die bisher diskutierten Alternativen transzendiert. Statt die von den Industrieländern dominierten Organisationen durch Organisationen zu ersetzen, in denen nach dem UN-Prinzip (Ein Land, eine Stimme) entschieden wird, könnten demnach die Entscheidungsprozesse in den bestehenden Organisationen jeweils für vertraglich geregelte Spezialgebiete nach außen verlängert bzw. geöffnet werden, um die Partizipationsmöglichkeiten an den Entscheidungen der einschlägigen Organisationen zu erweitern.

Die eigentliche Bedeutung der Rio-Konferenz lag aber in diesem Zusammenhang darin, daß in einem präzedenzlosen Umfang Nichtregierungsorganisationen (NROs) an der Vorbereitung der Konferenz beteiligt und in das Konferenzgeschehen einbezogen waren. Sie haben im Vorbereitungsprozeß und während der Konferenz durch Vernetzung und den Abschluß von Alternativ-Verträgen (Selbstverpflichtungen, bezogen auf das eigene Umweltverhalten und die Umweltpolitik) eine organisatorische und inhaltliche Basis für die kritische Begleitung der Nachfolge-Aktivitäten der Rio-Konferenz geschaffen. Andererseits sind die NROs in Rio auch mit den Grenzen ihres Einflusses und erheblichen Schwierigkeiten der Verständigung untereinander konfrontiert worden. Man sollte von daher die Erwartungen an die Eingriffsmöglichkeiten der NROs in konkreten Fragen der Umweltpolitik und als Träger einer Zivilisierung der Weltgesellschaft im allgemeinen nicht überziehen.

Ein großes Manko der Position, die die Entwicklungsländer in der Debatte um eine Neuordnung der Weltwirtschaft vertraten, bestand darin, daß die innergesellschaftlichen Bedingungen einer Neuordnung nicht nur weitgehend, sondern vollständig ausgeblendet wurden. Die Südkommission hat demgegenüber in ihrem Bericht von 1990 gerade auch die innergesellschaftliche Ebene in ihre Überlegungen einbezogen und daraus eine Perspektive

---

63 Cameron Duncan, *The World Bank's Greenwash: Touting Environmentalism While Trashing The Planet*, Amsterdam: Greenpeace International April 1992. Hier drängt sich als Parallele die Unzulänglichkeit einer bloßen "sozialen Abfederung" von Strukturanpassungsmaßnahmen auf.

der Selbstkritik des Südens entwickelt, die als Grundlage für einen neuen Nord-Süd-Dialog über weltordnungspolitische Fragen dienen könnte.<sup>64</sup> Dieses Anliegen ist umso dringlicher, als auch im Norden die Frage ansteht, wie die erforderliche Kontrolle politischer Entscheidungsprozesse angesichts ihrer fortschreitenden Internationalisierung aufrechterhalten bzw. neu organisiert werden kann. Die dänische Ablehnung des Vertragswerkes von Maastricht und das knappe Ja der Franzosen unterstreichen diesen Sachverhalt.

---

64 Südkommission (Anm. 16).

## 6. Von der taktischen Verknüpfung zur Synthese von Umwelt und Entwicklung?

In Rio und im Vorfeld von Rio ist es den Entwicklungsländern gelungen, ihre Interessen in die internationale Umweltdebatte einzubringen - und zwar im Sinne einer entwicklungspolitischen Modifizierung der Umweltpolitik und einer teilweisen Aufwertung ihrer wirtschaftlichen Interessen mit Hilfe der Umweltpolitik. Die im Rio-Prozeß vorgetragenen Anliegen der Entwicklungsländer fügen sich zu einem Gesamtableau, das wesentliche Elemente der in den 70er Jahren entwickelten Vorstellungen für eine Neuordnung der Weltwirtschaft enthielt.<sup>65</sup> Dennoch ist es in Rio nicht zu einer neuen Debatte über die Weltwirtschaftsordnung gekommen, weil die Industrieländer sich weigerten, ordnungspolitische Fragen der Weltwirtschaft in die Umweltdiskussion einzubeziehen.

Entwicklungs- und umweltpolitische Belange sind deshalb im Gesamtergebnis eher addiert als miteinander integriert worden. Die Entwicklungsproblematik blieb auf die Dritte Welt bezogen. Es herrschte ein enger Entwicklungsbegriff vor, der sich ganz im Sinne der bisherigen "Entwicklungspolitik" auf die Belange der "Entwicklungsländer" beschränkt. Nur am Rande klingt in der Agenda 21 die Notwendigkeit an, die Frage der Ressourcennutzung unter Einbeziehung von Konsummustern und Lebensstilen des Nordens global anzugehen und in diesem Sinne Umwelt- und Entwicklungsprobleme in einer neuen Aufgabenstellung, der Durchsetzung global tragfähiger Muster der Ressourcennutzung, zusammenzuführen. Vor Rio war von Gamani Corea, einem der Väter der alten Debatte über eine Neuordnung der Weltwirtschaft, die Befürchtung geäußert worden, daß die Konferenz dazu führen könne, zwei unterschiedliche Lebensstile festzuschreiben - einen Lebensstil der Verschwendung für den Norden, eine Art "Gandhische Lebensweise", sprich: eine als Nachhaltigkeit gefeierte Kärglichkeit, für den Süden.<sup>66</sup> Diese Befürchtung wird durch die Ergebnisse von Rio nicht ausgeräumt. Immerhin hat Rio zur Festschreibung einiger Grundsätze geführt, die als Elemente einer ökologischen Strukturanpassung auch des Nordens und einer ökologischen Revision der Weltwirtschaft betrachtet werden könnten. Dazu gehören:

- die Internalisierung von Umweltkosten,
- eine ökologische Preisbildung,
- der Abbau nicht tragfähiger Konsummuster und
- ein ökologischer Lastenausgleich durch besondere Verantwortung der Industrieländer für den globalen Ressourcenschutz.

Insofern finden sich in den Beschlüssen von Rio auch einige Ansätze für eine Integration von Umwelt und Entwicklung.

---

65 "The Earth Summit (...) has a definite whiff of the 1970s about it." Financial Times 12.6.1992.

66 Gamani Corea, Replicable Lifestyles, in: CONGO PLanning Committee for UNCED (Hrsg.), Can the Environment be Saved Without a Radical New Aproach to World Development?, Genf 1991, S. 6; zitiert nach Karin Stahl, Sustainable Development (Anm. 17), S. 46.

Wir kehren damit zum Ausgangspunkt zurück: "Rio" bedeutet keinen Durchbruch zu einer qualitativ neuen Umwelt- und Entwicklungspolitik, liefert aber eine Arbeitsgrundlage für die Herausbildung globaler Regime zur Regelung des Umgangs mit den natürlichen Ressourcen. Die Frage stellt sich, inwieweit die hier angesprochenen Interessenkonflikte zwischen Nord und Süd einer Integration von Umwelt- und Entwicklungspolitik im Wege stehen.

Die Diskussion um globale Umweltprobleme ist von den Industrieländern initiiert worden und wird bis heute im wesentlichen von ihnen getragen. Die Entwicklungsländer haben sich nur zögernd auf diese Diskussion eingelassen, weil ihnen andere Probleme stärker unter den Nägeln brannten. Bei den Umweltproblemen selbst werden sie eher mit lokalen und regionalen Folgen des Raubbaus konfrontiert - der Verschmutzung der Luft und der Gewässer, der Degradierung und Erosion der Böden, der förmlichen Überwucherung des städtischen Umlandes durch immer neue wilde Siedlungen, etc. Hieraus läßt sich jedoch keineswegs die These ableiten, daß die Entwicklungsländer gar kein genuines Interesse an globalen Umweltproblemen, sondern nur das Interesse hätten, Kooperationszusagen auf diesem Gebiet gegen wirtschaftliche Konzessionen der Industrieländer zu tauschen. Es läßt sich vielmehr argumentieren, daß die Entwicklungsländer ein noch dringlicheres Interesse an der Sicherung der Weltgemeinschaftsgüter haben als die Industrieländer, zumindest was einen Kernbereich der Rio-Verhandlungen betrifft, nämlich den Schutz des Weltklimas. Das sei kurz erläutert.

Wir sprechen hier von globalen Ressourcen. Dessen ungeachtet fällt aber nicht nur die Nutzung dieser Ressourcen von Land zu Land und von Region zu Region sehr unterschiedlich aus, auch die Folgen der Nutzung (des Raubbaus) unterscheiden sich stark; vor allem die unmittelbaren Folgen. Diese Unterschiede betreffen die Verfügbarkeit von Wasser und Boden, die Ernte-Erträge, die Möglichkeiten der Energieversorgung, die Ausbreitung von Krankheiten etc., kurz - alles was die Lebensqualität und Überlebensfähigkeit der jeweils betroffenen Bevölkerung berührt.

Einiges spricht für die These, daß die größten nachteiligen Folgen einer Klimaveränderung von den Ländern der Dritten Welt zu tragen sein werden.<sup>67</sup> Hierfür sprechen folgende Faktoren:

- Die geographische Lage eines Großteils der Entwicklungsländer in Äquatornähe,
- der Sachverhalt, daß die Landwirtschaft von den Klimaveränderungen am nachhaltigsten betroffen sein wird, und diese wiederum in den Entwicklungsländern eine größere Bedeutung hat als in den Industrieländern, zugleich aber auch anfälliger für eine Veränderung der natürlichen Rahmenbedingungen ist,
- die generell geringere Anpassungsfähigkeit der Entwicklungsländer an eine Veränderung der Umwelt im Vergleich zu den Industrieländern.

---

67 Klaus Michael Meyer-Abich, Öko-Kolonialismus - auch durch die Veränderung des Klimas, in: Günther Altner et al. (Hrsg.). Jahrbuch Ökologie 1992, München 1991, S. 31.

Nach den bisher verfügbaren Daten ist also davon auszugehen, daß die Entwicklungsländer durchaus ein Interesse am Schutz der globalen Ressourcen, hier vor allem des Weltklimas, haben. Daß sie die Weltumweltdiskussion von sich aus bisher nicht vorangetrieben haben, liegt zusätzlich zur Inanspruchnahme durch lokale Umweltprobleme daran, daß eine hinreichende Zahl politisch Mächtiger in der Dritten Welt an jeder Form des Raubbaus kräftig mitverdient, und daran, daß eine Umorientierung der Ressourcennutzung, kurzfristig gesehen, die Aufgabe, mit der krassesten Armut fertigzuwerden, erschwert - vor allem überall dort, wo diese Armut eine Quelle der Umweltzerstörung ist.

In gewisser Hinsicht ließe sich die These aufstellen, daß entgegen dem üblichen Perzeptionsmuster die Entwicklungsländer ein existentielles Interesse an der Stabilisierung der globalen Ressourcen hätten, während die Industrieländer auch die Option hätten, sich an eine Klimaveränderung anzupassen, ohne die bisherige Wirtschaftsweise und Lebensform aufgeben zu müssen. So wird in der einschlägigen Literatur die Frage aufgeworfen, ob es für die Industrieländer nicht billiger wäre, auf Umweltveränderungen zu reagieren, als ihnen vorbeugen zu wollen. Für die USA hat William D. Nordhaus die These vertreten, daß die Kosten einer Stabilisierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen für einen bestimmten Zeitraum wesentlich höher lägen als die Kosten einer Anpassung der Volkswirtschaft an eine Verdoppelung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in derselben Zeit. Wilfred Beckermann hat in diesem Sinne kürzlich, gestützt auf Nordhaus und andere, ganz generell die These aufgestellt, daß die ökonomischen Schäden, die eine Klimaveränderung in den nach heutigen Daten erwartbaren Grenzen verursachen würde, um den Faktor 20 bis 30 niedriger wären als die Kosten "hastiger und drakonischer Maßnahmen" zur Reduzierung klimarelevanter Gase um 50%.<sup>68</sup>

Solche Berechnungen basieren auf linearen Projektionen, die der Dynamik von Umweltveränderungen nicht Rechnung tragen.<sup>69</sup> Sie beruhen darüber hinaus auf einer Reduktion komplexer Daten, die nicht ohne Willkür ist. Vor allem aber propagieren sie einen Kurs, der seinerseits mit erheblichen Ungewißheiten verbunden ist. Aus den Nordhaus-Thesen könnte man ableiten, daß der Kurs der gegenwärtigen US-Administration genau den US-amerikanischen Interessen entspricht. Dabei bleibt aber unberücksichtigt, daß eine Verbesserung des Küstenschutzes und eine Erhöhung der Deiche nicht ausreichen würden, um die USA gegen die Auswirkungen abzuschirmen, die eine Klimaveränderung in der Dritten Welt haben würde. Gerade die USA machen doch heute schon die Erfahrung, daß die Perfektionierung der Grenzsicherungen zu Mexiko und deren Verlängerung in die Karibik hinein den Migrationsstrom aus Mexiko nicht wirklich unterbinden kann. Für Europa wären die Konsequenzen sicherlich noch viel gravierender. Die weltwirtschaftlichen Rückwirkungen, die sich aus einer Schwächung Europas ergäben, würden zwar die

---

68 William D. Nordhaus, To slow or not to slow: The economics of the greenhouse effect, in: The Economic Journal 407/Juli 1991; Derselbe, Count before you leap, in: The Economist 7.7.1990, S. 19-22; Wilfred Beckerman, Economic Growth and the Environment: Whose Growth? Whose Environment?, in: World Development 20/4, April 1992, S. 481- 496. Vgl. dazu auch Meyer-Abich (Anm. 67) S. 35 f.

69 Stephan Hessler, Chaos für Rio. Umwelt und Entwicklung aus der Sicht der "Neuen Naturwissenschaften", in: Blätter des iz3w, Nr. 181, Mai 1992, S. 17-20.

Konkurrenzposition der USA möglicherweise wieder verbessern, aber ohne potente Wirtschaftspartner nützt auch der größte Handelsvorteil nichts.

Aus Beckermanns Thesen ließe sich folgern, daß es nicht nur für die USA, sondern auch bezogen auf die Gesamtheit aller Staaten kostengünstiger wäre, sich an Klimaveränderungen anzupassen, statt ihnen vorbeugen zu wollen. Beckermann wählt nämlich als eine seiner Bezugsgrößen das Weltsozialprodukt und unterstellt dabei stillschweigend, daß das Verhältnis der Anpassungskosten zum Sozialprodukt überall gleich sein wird. Diese Unterstellung ist jedoch nicht haltbar. Folglich müßte es hier zu einem weltweiten Lastenausgleich kommen, um allen Staaten eine Anpassung an die je spezifischen Auswirkungen einer Klimaveränderung zu ermöglichen. Ein solcher Lastenausgleich ist aber unwahrscheinlich bei einer Staatengemeinschaft, die ihre Probleme zu lösen versucht, indem sie sie so lange wie möglich ignoriert. Auch unter der Beckermannschen Perspektive wäre also mit erheblichen wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Verwerfungen im Internationalen System zu rechnen, die nach wie vor ein reales Interesse daran begründen, durch vorbeugenden Umweltschutz eine geordnete und kalkulierbare Entwicklung zu ermöglichen.

Wir könnten also als in diesem Punkt als Fazit festhalten, daß es bei allen Interessenunterschieden zwischen Industrie- und Entwicklungsländern doch das übergeordnete gemeinsame Interesse an einem Schutz der Weltgemeinschaftsgüter gibt.<sup>70</sup> Ähnlich ließe sich argumentieren, daß es unter Umweltgesichtspunkten ein übergeordnetes gemeinsames Interesse an der nachholenden Entwicklung der Dritten Welt gibt; denn erstens ist, wovon in Rio im Einklang mit dem Brundtlandbericht ausgegangen wurde, auch Armut eine wichtige Quelle des Raubbaus an den natürlichen Ressourcen. Zweitens ist davon auszugehen, daß der Anteil der Drittweltländer an der globalen Verschmutzung allein schon bei Fortschreibung der gegenwärtigen Entwicklungstrends in den kommenden Jahren drastisch ansteigen wird. Sofern wir unter nachholender Entwicklung im hier interessierenden Zusammenhang eine Anhebung der Energie-Effizienz bis hin zur Abkoppelung des Energieverbrauchs vom Wirtschaftswachstum verstehen können, haben die Industrieländer ein Interesse daran, eine nachholende Entwicklung in der Dritten Welt zu fördern, um die Zuwachsraten der Schadstoffemissionen in der Dritten Welt abzu-bremsen. Hinzu kommt, daß der Grenznutzen von Umweltinvestitionen in der Dritten Welt (wie in den ehemals sozialistischen Ländern) sehr viel höher ist als in den ohnehin schon mit neuester Technologie ausgestatteten Wirtschaften des Nordens.

Wir können noch einen Schritt weiter gehen und die These aufstellen, daß in Nord und Süd auch ein reales, also politikfähiges Interesse an einem ökologischen Umbau der Weltwirtschaft besteht, da selbst bei vollständiger und weltweiter Anwendung der neuesten Umwelttechnologien mit einer Überlastung der Ressourcen zu rechnen ist, die nicht nur die Lebensqualität aller Gesellschaften verringern, sondern auch zu erheblichen Konflikten führen würde - auch in den Industrieländern selbst, die bei Fortsetzung der gegenwärtigen Trends mit einer Vertiefung des Wohlstandsgefälles auch innerhalb der Gesellschaften des Nordens zu rechnen hätten.

---

70 Vgl. Oberthür (Anm. 46).

Aber die Feststellung, daß es in diesem Sinne relevante Interessen an einer Integration von Umwelt und Entwicklung zu einer Welterhaltungspolitik gibt, ist eine Sache; die Wirksamkeit bzw. Durchsetzungsfähigkeit dieser Interessen ist eine andere; denn selbstverständlich führt das Interesse an einer vernünftigen Politik nicht von sich aus zum Sieg der Vernunft. Gegen die Vernunft des Wandels steht die Trägheit der Neigung zum "business as usual", zumal wenn noch Hoffnung besteht, auch um den Preis einer gewissen immateriellen Einbuße an Lebensqualität (z.B. Einschränkung der Bewegungsfreiheit durch Straßenkriminalität) den erreichten materiellen Wohlstand zu wahren. In vielen Metropolen der Dritten Welt ist ein neuer Lebensstil entstanden. Die kleiner werdende Gruppe der immer Reicherer hat sich daran gewöhnt, ihren Luxus hinter Schloß und Riegel zu genießen, in besonders gesicherten Fahrzeugen zu fahren, besonders gesicherte Freizeiteinrichtungen zu besuchen und in besonders gesicherten Wohnvierteln zu wohnen. Auch in den westlichen Industriegesellschaften taucht der Gedanke auf, daß es billiger sei, die Wohlhabenden durch Privatpolizei zu schützen, als Maßnahmen zur Behebung der Ursachen eines steigenden Elends und einer wachsenden Gewalt zu finanzieren.<sup>71</sup> Es ist also keinesfalls sicher, daß sich kooperative Strategien der Problembearbeitung durchsetzen werden - und wenn, dann ist damit zu rechnen, daß man die Suche nach tragfähiger Entwicklung doch allzu rasch wieder auf die Förderung von wirtschaftlichem Wachstum reduziert. Hierfür liefert der Brundtlandbericht selbst Argumente.

Der Brundtland-Bericht stellt die These auf, daß die Probleme der Entwicklungsländer sich in den 80er Jahre einschneidend gegenüber den 60er und 70er Jahren verändert hätten: "Damals war es das schnelle wirtschaftliche Wachstum, das als ökologische Bedrohung gesehen wurde. Heute sind dies die Rezession, die von außen verordnete Sparsamkeit und der sinkende Lebensstandard."<sup>72</sup> Treibt man diese Argumentation auf die Spitze, so gelangt man zu der These, daß Wachstum zwar Ressourcen verbraucht, aber zugleich die Voraussetzungen für eine nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung schafft, während wirtschaftliche Stagnation ebenfalls mit Ressourcenverbrauch einhergeht (analog zum Phänomen der Stagflation), aber gleichzeitig die Chancen für eine nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung verschlechtert. Aus dieser Beobachtung ließe sich das Motto ableiten: "The best way to attain a decent environment is to become rich!"<sup>73</sup> Dem wäre die Folgerung hinzuzufügen: Da Reichtum Umweltschutz ermöglicht und zukünftige Generationen durch Wachstum noch reicher werden, braucht man sich heute nicht den Kopf der zukünftigen Generationen zu zerbrechen, wenn sie durch Wachstum die Chance erhalten, dies selbst mit großer Aussicht auf Erfolg zu tun<sup>74</sup>

Die offiziellen Vertreter der Dritten Welt haben dieser Logik wenig entgegenzusetzen, nicht weil sie untereinander zu schwach und/oder uneinig wären, sondern weil sie selbst keine Alternative zum Entwicklungsmodell des Nordens zu bieten haben. Zwar wurde in Rio der

---

71 John K. Galbraith, Herrschaft der Zufriedenen, in: Der Spiegel 36/1992, S. 136-147.

72 Volker Hauff (Hrs.g), Unsere Gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, Grenven 1987, S. 73.

73 Beckermann (Anm. 68), s. 482.

74 Ibidem, S. 484.

verschwenderische Lebensstil des Nordens angeprangert, aber letztlich doch vor allem als Hindernis für das Verlangen der südlichen Counterparts, die im Süden herrschenden Lebensumstände denen des Nordens anzugleichen. So geht es denn der Dritten Welt auch nicht nur darum, einer Abwälzung ökologischer Kosten des westlichen Industriesystems entgegenzutreten, sondern auch darum, den eigenen ökologischen Spielraum für die Übernahme eben dieses Industriesystems (mit Hilfe ökologischer Sonderkonditionen für nachholende Entwicklung) zu erweitern.<sup>75</sup>

Einer solchen Verengung der globalen Entwicklungsproblematik auf die Förderung des Wachstums sind in Rio und im Vorfeld der Konferenz die Nichtregierungsorganisationen aus dem Norden und dem Süden mit Nachdruck entgegengetreten.<sup>76</sup> Sie haben sich dabei nicht nur inhaltlich engagiert; sie haben anlässlich der Rio-Konferenz auch eine neue Stufe der weltweiten Mobilisierung und Vernetzung erreicht. Quer zu den staatlichen Institutionen, aber teilweise auch in diese hinein, haben sie Kommunikationsstrukturen und Handlungszusammenhänge geschaffen, die dazu beitragen können, den oben angesprochenen Interessen an einem globalen Ansatz der Umwelt- und Entwicklungspolitik schärfere Konturen zu geben und sie in konkrete Formen der Selbstverpflichtung und der kollektiven Aktion zu übersetzen. Ob damit die Chance wächst, die eben angesprochenen Interessen an einer kooperativen, Umwelt und Entwicklung als Einheit begreifenden Politik umzusetzen, die Willens und in der Lage ist, die kommenden Konflikte einigermaßen friedlich durchzustehen - darüber besteht bei den Nichtregierungsorganisationen Uneinigkeit. "Rio" bot den Nichtregierungsorganisationen einen starken Anreiz zu einer doppelten Integration ihrer Arbeit: In Rio haben sich Umwelt- und Entwicklungsgruppen sowie Nord- und Südorganisationen zusammengerauft. Dies gelang keineswegs glatt und problemlos, aber es gelang. Andererseits hat es auch neue Konflikte zwischen den Nichtregierungsorganisationen gegeben. Die einen werfen den anderen vor, mehr auf eine Teilhabe an der Macht als auf die Mobilisierung von Gegenmacht aus zu sein; dem steht der Vorwurf entgegen, daß andere Gruppen die Distanz zur offiziellen Politik zum Selbstzweck erheben. Diese Kontroverse zeigt, daß man die Hoffnung auf die Errichtung einer transnationalen Zivilgesellschaft, die helfen könnte, neue Grundlagen für die Umwandlung von Außenpolitik in Weltinnenpolitik zu schaffen, auch nach "Rio" im Zaume halten muß.

---

75 Der Südbericht argumentiert: "Der Süden hat keine Wahl, er muß den Weg des schnellen Wirtschaftswachstums gehen, also industrialisieren (...)." Daraus wird der Schluß gezogen: "Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, daß die Länder des Nordens ihren vollen Anteil an den Kosten des globalen Umweltschutzes übernehmen. Sie müssen auch deutliche Schritte tun, um dem unvermeidlich wachsenden Bedarf des Südens an gewerblicher Energie zu entsprechen und seine Nachfrage nach Kapital und umweltverträglichen Technologien zu decken, damit der Süden sein Ziel der beschleunigten Entwicklung erreichen und zugleich den Umweltschutz gewährleisten kann." Südkommission (Anm. 16), S. 207 und S. 399 f.

76 Vgl. hierzu Agenda Ya Wananchi. Citizens Action Plan for the 1990s, adopted at Roots of the Future. A Global NGO Conference in relation to the 1992 Earth Summit, Paris, 17 to 20 December 1991, Nairobi: Environment Liaison Centre International, 27. Januar 1992; The CSE Statement on Global Environmental Democracy, New Delhi: Centre for Science and Environment 1992; Karin Stahl, "Sustainable Development" (Anm. 17).



ISBN 3-928965-12-3