

FREIER HANDEL, NACHHALTIGER HANDEL – EIN WIDERSPRUCH?

**Hintergrundpapier für die Debatte um Handel und
nachhaltige Entwicklung nach Johannesburg**

**Eine Studie des Sustainable Europe Research Institute
im Auftrag der Heinrich-Böll-Stiftung**

von

**Tobias Döppe, Stefan Giljum, Mark Hammer,
Friedrich Hinterberger, Fred Luks,
Doris Schnepf und Joachim Spangenberg**

Hrsg. von der Heinrich-Böll-Stiftung

World Summit Papers der Heinrich-Böll-Stiftung, Nr. 21:

Freier Handel, nachhaltiger Handel – ein Widerspruch? Hintergrundpapier für die Debatte um Handel und nachhaltige Entwicklung nach Johannesburg. Eine Studie des Sustainable Europe Research Institute (SERI) von Tobias Döppe, Stefan Giljum, Mark Hammer, Friedrich Hinterberger, Fred Luks, Doris Schnepf und Joachim Spangenberg.

Herausgegeben von Heinrich-Böll-Stiftung

1. Auflage, Dezember 2002

© bei den Autorinnen und Autoren sowie der Heinrich-Böll-Stiftung und dem Sustainable Europe Research Institute (SERI)

Alle Rechte vorbehalten

Druck: trigger, Berlin

Die vorliegenden Beiträge müssen nicht die Meinung der Herausgeberin wiedergeben. Teile der Publikation können unter Quellenangabe reproduziert werden.

Bestelladresse: Heinrich-Böll-Stiftung, Rosenthaler Str. 40/41, 10178 Berlin,
Tel. 030-285340, Fax: 030-28534109, E-mail: info@boell.de, Internet: www.boell.de,
www.worldsummit2002.de

INHALT

| | |
|--|----|
| Vorwort | 5 |
| Zusammenfassung – Abstract – Resumen | 6 |
| 1 Einleitung | 9 |
| 2 Das Ziel: „Sustainable Development“ oder „nachhaltige Entwicklung“ | 10 |
| 2.1 Globaler Umweltraum | 12 |
| 2.2 Dematerialisierung, Ökoeffizienz und Faktor 10 | 12 |
| 2.2.1 Indikatoren | 13 |
| 2.2.2 Ökologische Rucksäcke und internationaler Handel | 14 |
| 3 Theorie – Pro und Contra Freihandel | 16 |
| 3.1 Erhöhter Ressourcenverbrauch und steigende Emissionen durch internationalen Handel | 16 |
| 3.2 Internationaler Handel und die Verteilung von Umweltgütern und Umweltbelastungen | 18 |
| 3.3 Handel als Strategie zur Armutsbekämpfung? | 21 |
| 4 Fallbeispiele | 23 |
| 4.1 Steigende Exporte, fallende Einnahmen: das Beispiel Lateinamerika | 23 |
| 4.2 Wirtschaftswachstum durch Ressourcenexport: das Beispiel Chile | 23 |
| 4.3 Die Maquiladora-Industrie in Mexiko | 24 |
| 4.3.1 Struktur der Maquiladora-Industrie | 25 |
| 4.3.2 (Umwelt-)Probleme im Zusammenhang mit der Maquiladora-Industrie | 25 |
| 4.4 Globalisierung und Liberalisierung des Weltagrar- und Nahrungshandels | 26 |
| 4.4.1 Fallbeispiel Indien | 27 |
| 5 World Trade Organization (WTO) und Neue Runde | 28 |
| 5.1 Eine kurze Geschichte der WTO | 28 |
| 5.2 Die neue Runde | 29 |
| 5.2.1 Ausrichtung der neuen Runde | 29 |

| | |
|--|----|
| 5.2.2 „Implementation“ | 30 |
| 5.2.3 TRIPS | 31 |
| 5.2.4 GATS | 33 |
| 5.2.5 Gesamtbewertung | 36 |
| 5.3 Einflußmöglichkeiten des Südens und Umweltbelange in der WTO – strukturelle Benachteiligungen | 36 |
| 6 Ausblick und Handlungsperspektiven | 39 |
| 6.1 Ökologisch ausgeglichener Handel | 39 |
| 6.2 Reformen der WTO | 40 |
| 6.2.1 WTO und Umwelt | 40 |
| 6.2.2 WTO und Entwicklung | 41 |
| 6.3 Sustainability Impact Assessment (SIA) | 42 |
| 6.4 Instrumente zur Reform des Handelssystems in Richtung Nachhaltigkeit | 44 |
| 7 Schlußfolgerungen | 46 |
| 7.1 Zehn Thesen zu Handel und Nachhaltigkeit | 47 |
| Literatur | 49 |

VORWORT

In der Handelspolitik stehen wir vor einem eigenartigen Paradox: Während das Paradigma der wohlförderungsfördernden Wirkung des Freihandels in breiten Teilen des wissenschaftlichen, publizistischen und politischen Mainstreams unbestrittene Anerkennung genießt, steht gerade die unter dem Vorzeichen des Freihandels stehende Politik der WTO im Zentrum der Kritik einer rasch wachsenden globalisierungskritischen Bewegung. Zugleich bestimmen die Regeln der WTO in zunehmendem Maße Handlungsspielräume der Politik, selbst in Bereichen, die vormals nicht Gegenstand der Handelspolitik waren, wie Verbraucherschutz und Umweltpolitik. Immer stärker steht Politik unter dem Vorbehalt der „WTO-Kompatibilität“, ihrer Vereinbarkeit mit dem freien Fluß des ökonomischen Austauschs. Die anstehenden Verhandlungen der „Doha-Runde“ werden bei erfolgreichem Verlauf diese Tendenz noch ausweiten.

Hinter den einzelnen Auseinandersetzungen um Hormonfleisch oder Bananen steht dabei die Frage, welchen Stellenwert das Freihandelsprinzip gegenüber anderen gesellschaftlichen Leitbildern wie dem der nachhaltigen Entwicklung haben soll. Exemplarisch wurde dieser Streit auf dem Johannesburg-Gipfel anhand der Auseinandersetzung um den Vorrang der WTO-Bestimmungen vor multilateralen Umweltabkommen ausgetragen. Nur dank massiver Proteste der Nichtregierungsorganisationen und des Engagements kleiner Staaten wie Tuvalu, Norwegen, der Schweiz und Äthiopien konnte hier in einer dramatischen Nachtsitzung ein prekärer Status Quo gehalten werden, der beide internationale Rechtssysteme zu wechselseitiger Unterstützung auffordert. Daß dies dann unter den Nichtregierungsorganisationen, die zuvor den Vorrang von Umweltabkommen vor WTO-Regeln gefordert hatten, trotzdem euphorisch gefeiert wurde, mag als Hinweis dienen, wie sehr hier die Nerven blank lagen.

Das vorliegende Arbeitspapier soll in dieser Debatte zur Klärung von Positionen und Sachverhalten beitragen. Es wurde von der Heinrich-Böll-Stiftung als Hintergrundpapier in Auftrag gegeben, um den Stand der Diskussion aufzuarbeiten und einen Beitrag zur laufenden Debatte zu geben. Wie stets sind dabei die vertretenen Positionen die der Autorinnen und Autoren.

Kommentare und Rückmeldungen sind dabei sehr willkommen. Wir bleiben am Thema dran.

Jörg Haas
Ökologiereferent der Heinrich-Böll-Stiftung

ZUSAMMENFASSUNG

Dieses Hintergrundpapier befaßt sich mit der laufenden Debatte um Freihandel versus nachhaltiger Handel. Ziel des Papiers ist es, Gegensätze dieser beiden Konzepte aufzuzeigen und Vorschläge zu liefern, wie das gegenwärtige System des „freien Handels“ in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung reformiert werden könnte. Das Ergebnis dieser Diskussion wird am Ende des Papiers in zehn Thesen zusammengefaßt.

Die als Globalisierung bezeichnete Vertiefung und Beschleunigung internationaler Arbeitsteilung hat sowohl positive als auch negative ökonomische, ökologische und soziale Auswirkungen. Die ideologisierte Forderung nach „freiem Handel“ wird weder der mehrdimensionalen Zielsetzung einer nachhaltigen Entwicklung gerecht, da sie sich ausschließlich auf ökonomische Aspekte bezieht, noch spezifiziert sie die Bedingungen positiver wie negativer Effekte. Deshalb ist eine Diskussion über die Rahmenbedingungen dringend nötig, und darüber, in welchen Wirtschaftssektoren eine Liberalisierung angebracht ist, und in welchen andere Maßnahmen bessere Ergebnisse versprechen. Eine Welt der Ungleichheit und Ungerechtigkeit ist mit Nachhaltigkeit nicht vereinbar. Ungleichheit ist jedoch in ökologischer (Ressourcenverbrauch), wirtschaftlicher (Wettbewerb, Technologie) und sozialer (Einkommen, Arbeitsbedingungen) Hinsicht zentrale Eigenschaft der aktuellen Globalisierungsprozesse. Dies zeigen auch die in diesem Papier erörterten Fallbeispiele. Nachhaltiger Handel im 21. Jahrhundert ist möglich, bedarf aber einer grundlegenden Umorientierung der Handelspolitik auf das Ziel einer sozioökonomischen und ökologischen Entwicklung. Diese Entwicklung muß einerseits die Erhöhung des Wohlstands vor allem der derzeit marginalisierten Teile der Weltbevölkerung gewährleisten und andererseits die Lebenschancen kommender Generationen wahren.

ABSTRACT

This background paper deals with the ongoing debate on free trade versus sustainable trade. The objective of this paper is to reveal contradictions between these two concepts and provide suggestions, how to reform the current system of „free trade“ towards a sustainable development. The results of this discussion are summarized in the form of 10 thesis at the end of this paper.

The deepening and acceleration of the international division of labour, termed globalisation, has both positive and negative economic, ecological and social consequences. The ideologised demand for “free trade” neither fulfils the multidimensional goal of sustainable development, as it solely focuses on economic aspects, nor does it specify the conditions of positive and negative effects. Therefore a discussion on framework conditions is urgently needed, as well as a discussion in which economic sectors a liberalisation is appropriate and in which other measures promise better results. A world of inequality and injustice is incompatible with sustainability. However, inequality in ecological (resource use), economic (competitiveness, technology) and social (income, working conditions) terms is one central characteristics of current globalisation processes. These trends are underlined by case studies presented in this paper. Sustainable trade in the 21st century is possible, but requires a fundamental reorientation of trade policy towards the goal of a socio-economic and ecological development. On the one hand, this development has to increase welfare especially of the marginalized parts of world population, on the other hand it has to safeguard living conditions of future generations.

RESUMEN

Este papel pone en antecedentes sobre el continuo debate entre libre comercio *versus* comercio sustentable. El objetivo de este papel es mostrar las contradicciones entre estos dos conceptos y presentar sugerencias de como reformar el actual sistema del “librecomercio” hacia un desarrollo sustentable. Los resultados de esta discusión están resumidos en 10 puntos al final de este papel.

La acelerada y profunda división internacional del trabajo, en términos de globalización, tiene consecuencias económicas, ecológicas y sociales tanto positivas como negativas. La ideologizada demanda del „librecomercio” no satisface el objetivo multidimensional del desarrollo sustentable, pues está basada únicamente en aspectos económicos, sin especificar efectos negativos o positivos. De este modo, un debate sobre condiciones para un sistema de comercio sustentable es una necesidad urgente, así como el plantear en qué sectores económicos la liberalización es apropiada, y en cuáles otras medidas darían mejores resultados. Un mundo de desigualdades e injusticia es incompatible con la sustentabilidad. Sin embargo, desigualdades en términos ecológicos (uso de recursos naturales), económicos (competitividad, tecnología) y sociales (renta, condiciones de trabajo) son características principales del actual proceso de globalización. Estas tendencias son subrayadas en el presente papel a través del estudio de varios casos. El comercio sustentable en el siglo XXI es posible, pero requiere una total reorientación de la política de comercio hacia objetivos de un desarrollo socio-económico y ecológico. Por un lado, éste desarrollo tiene que incrementar el bienestar social, especialmente de la población de las partes marginadas del mundo y por otro, salvaguardar las condiciones de vida para las generaciones futuras.

1 EINLEITUNG

Wie der Begriff der nachhaltigen Entwicklung, so hat auch das Schlagwort der Globalisierung in den 1990er Jahren die gesellschaftliche Diskussion stark geprägt. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts existiert praktisch kein Staat mehr, welcher sich der Dynamik der Globalisierung entziehen kann. Globalisierung bezeichnet dabei die Tendenz einer zunehmenden weltweiten Verflechtung vor allem in ökonomischer, aber auch in technologischer, sozialer, kommunikativer, kultureller und umweltbezogener Hinsicht (siehe zum Beispiel, Altvater und Mahnkopf 1996; Beck 1997). Eine der zentralen Merkmale des Globalisierungsprozesses ist die Intensivierung internationaler Handelsbeziehungen.

In der Zeitspanne zwischen 1950 und 1999 hat sich die globale Güterproduktion mengenmäßig um mehr als das Sechsfache erhöht. Noch schnellere Wachstumsraten zeigte der Welthandel: das Gesamtvolumen an exportierten Gütern steigerte sich im gleichen Zeitraum um den Faktor 20 (dies entspricht einer Zunahme von 2000%). In den 1990er Jahren lag die durchschnittliche *jährliche* Wachstumsrate des Welthandels bei 6,5% (WTO 2000).

Befürworter einer weiteren als Liberalisierung des Welthandelssystems bezeichneten Deregulierung vertreten die Ansicht, daß ein erhöhtes Handelsvolumen mehr Wirtschaftswachstum und damit mehr Wohlstand ermögliche, wodurch auch mehr Ressourcen für Umweltschutzaktivitäten zur Verfügung stünden; ob diese Ressourcen aber gerade zu diesem Zweck genutzt würden, hänge von den Präferenzen der Bevölkerung ab, die zu respektieren seien. Des weiteren komme eine Deregulierung auch den ärmsten Bevölkerungsschichten zugute, weshalb Handel als ein zentrales Instrument der Armutsbekämpfung angesehen werden könne. Freier Handel fördert demnach eine Entwicklung Richtung Nachhaltigkeit nicht nur in ökonomischer, sondern auch in ökologischer und sozialer Hinsicht. Diesen Argumenten wenden Kritiker der Freihandelsthese entgegen, daß internationaler Handel in seiner derzeitigen Ausprägung entscheidend zur Übernutzung der globalen Naturressourcen beitrage und die Polarisierung zwischen reichen und armen Bevölkerungsschichten sowohl hinsichtlich des physischen Ressourcenverbrauchs als auch hinsichtlich der Verteilung monetärer Einkommen verstärke.

In diesem Papier greifen wir die laufende Diskussion um Freihandel versus nachhaltiger Handel auf und präsentieren eine Einschätzung, wie die beiden scheinbar unvereinbaren Positionen im Rahmen des Konzeptes einer nachhaltigen Entwicklung zu bewerten und zu berücksichtigen sind. Kapitel 2 definiert das Ziel Nachhaltigkeit und seine Verbindungen zum Globalisierungsdiskurs und präsentiert zentrale Konzepte zur Operationalisierung und Quantifizierung von Nachhaltigkeit in internationalen Handelsbeziehungen. Kapitel 3 erläutert die Argumentation der Freihandelsbefürworter beziehungsweise der Gegner einer weiteren „Handelsliberalisierung“ ohne grundlegende strukturelle Veränderungen. Kapitel 4 bringt ausgewählte Fallbeispiele, welche die Kritik am Freihandelskonzept aus nachhaltiger Sicht belegen. Kapitel 5 stellt die Welthandelsorganisation (WTO) als einen der zentralen Akteure vor und faßt die Kritik an deren Struktur und Politik zusammen. Kapitel 6 widmet sich den Ausblicken und Handlungsperspektiven für einen nachhaltigen Handel sowie den Konzepten und Instrumenten zu deren Umsetzung. Das abschließende Kapitel 7 faßt die wichtigsten Argumente des Papiers in 10 Thesen zu Handel und Nachhaltigkeit zusammen.

2 DAS ZIEL: „SUSTAINABLE DEVELOPMENT“ ODER „NACHHALTIGE ENTWICKLUNG“

Die Globalisierungsdebatte ist heute auf das Engste mit dem Diskurs über nachhaltige Entwicklung verbunden. Dies gilt für die Chancen des Globalisierungsprozesses ebenso wie für seine Risiken. Dabei droht jedoch in Vergessenheit zu geraten, was die OECD Mitte der 90er Jahre feststellte: Während Armutsbekämpfung und Schutz der Umwelt eigenständige, ethisch legitimierte Ziele der Politik sind, gilt dies für den Freihandel nicht: er stellt keinen Eigenwert dar, sondern ist Mittel zum Zwecke der Wohlstandsmehrung für alle, und an der Erfüllung dieses Zwecks muß sich das Mittel messen lassen. Handelsfreiheit ist demnach ein sekundärer Wert, der dann und nur dann zu fördern ist, wenn er den Zielen der nachhaltigen oder zukunftsfähigen Entwicklung dient.

Nachhaltigkeit ist gerade in Zeiten kultureller, technologischer und wirtschaftlicher Globalisierung der entscheidende Maßstab für die Zukunftsfähigkeit der sozioökonomischen Entwicklung.

Der Begriff wurde durch die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung WCED (Brundtland-Kommission, siehe United Nations (1983), WCED World Commission on Environment and Development (1987) sowie durch die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 (United Nations 1992) weltweit als neues Politikparadigma etabliert. Auch der 10 Jahre nach Rio stattgefundene UN-Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung (World Summit on Sustainable Development – WSSD) hat sich, wie der Name schon sagt, ganz dem Ziel der Nachhaltigkeit verschrieben.

Der Bericht der Brundtland-Kommission (deutsch: Hauff 1987) ist zusammen mit der Agenda 21 (United Nations 1993) immer noch das wichtigste Dokument zum Verständnis nachhaltiger Entwicklung. Er benennt vier Schlüsselprobleme nachhaltiger Entwicklung (Kopfmüller 2001, Spangenberg 2002):

- Die ökologische Herausforderung: die Degradation der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen.
- Die erste soziale Herausforderung: die zunehmend ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen.
- Die zweite soziale Herausforderung: die Vielzahl der in Armut lebenden Menschen.
- Die institutionelle Herausforderung: die sich daraus ergebenden Gefährdungen von Frieden und Sicherheit.

Die wichtigste Zielsetzung – eine Art ethischer Imperativ – besteht darin, jedem Menschen überall und jederzeit die Möglichkeit zu geben, in seiner/ihrer jeweiligen Gesellschaft ein menschenwürdiges Leben zu führen. Das beinhaltet einen sozial akzeptablen Mindest-Lebensstandard, sozialen Zusammenhalt, diskriminierungsfreie Teilhabe an allen gesellschaftlichen (also auch den ökonomischen) Prozessen und eine gesunde Umwelt.

Aus dieser Problemkonstellation werden drei Zielstellungen oder Imperative abgeleitet:

- der ökologische Imperativ: die Umwelt schützen;
- der soziale Imperativ: Gerechtigkeit zwischen Völkern, Ländern, Geschlechtern, sozialen Gruppen etc. herstellen;
- der institutionelle Imperativ: politische Teilhabe und Partizipation sicherstellen.

Ein ökonomischer Imperativ wird nicht genannt, wie auch keine der Herausforderungen eine primär ökonomische ist (sofern man neoklassisch Verteilungsfragen nicht als Teil der Ökonomie betrachtet). Trotzdem ist eine dauerhaft funktionierende, also nachhaltige Wirtschaft Voraussetzung für soziale wie institutionelle Nachhaltigkeit und muß als solche in die Operationalisierung des Konzepts integriert werden.

Nachhaltigkeit ist damit das vielleicht anspruchsvollste Politikkonzept, das je als Leitlinie für staatliches Handeln formuliert wurde. Im operativen Verständnis umfaßt es zunächst drei Säulen, die ökonomische, die soziale und die ökologische. Diese werden ergänzt durch die vierte Dimension der Nachhaltigkeit, die der Institutionen, die im engeren Sinne die Organisationsformen nachhaltigkeitsorientierter Politik beinhaltet, im weiteren Sinne Fragen von Partizipation und Demokratie. Nachhaltigkeit bedeutet dann die intelligente Verknüpfung dieser Aspekte.

Entlang jeder der vier Koordinaten-Achsen politischen Handelns fordert das Konzept Nachhaltigkeit Erweiterung des Blickfeldes, die Ausweitung der politischen Verantwortung auch auf räumlich wie zeitlich noch fern liegende Personen und Ereignisse. Zeitlich postuliert Nachhaltigkeit die intergenerationelle Verantwortung, die Pflicht für die jetzt Verantwortung tragenden, folgenden Generationen eine Welt zu hinterlassen, in der diese die Freiheit haben, einen ihnen angemessenen Lebensstil zu wählen. Räumlich weist Nachhaltigkeit darauf hin, daß in einer globalisierten Welt gerade die reichen Nationen Europas nicht nur eine europäische, sondern auch eine weltweite Verantwortung tragen, und daß Nord-Süd-Kooperation eine Querschnittsaufgabe aller Politikbereiche und Akteure sein muß.

Gerade im Kontext „Nachhaltigkeit – Globalisierung“ müssen deshalb soziale, ökonomische, institutionelle und ökologische Dimension zusammen gedacht werden, weil alle Dimensionen nachhaltiger Entwicklung durch die Globalisierung betroffen sind.

Daß Sustainable Development in der aktuellen Version überhaupt zum Thema werden konnte, ist eng mit den ökologischen Folgewirkungen des *Wirtschaftswachstums* verbunden. Das Interesse am Konzept des Sustainable Development ist nicht zuletzt auf die Sorge um die Möglichkeiten fortgesetzten Wirtschaftswachstums zurückzuführen, und hier liegt ein entscheidender Berührungspunkt zum Globalisierungsdiskurs. Die Diskussion über die „Grenzen des Wachstums“, wie sie vor allem Anfang der 1970er Jahre geführt wurde, war mitentscheidend für die Vorbereitung des Sustainability-Diskurses.

Die oft gebräuchliche *Gleichsetzung* von Wachstum und Entwicklung ist nicht erst im Kontext der Debatte über Sustainable Development obsolet. Dennoch ist Entwicklung ohne Wachstum aus Sicht des ökonomischen Mainstream undenkbar, und auch die soziologische Modernisierungstheorie geht davon aus, daß Modernisierung Wachstum erfordert. Modernisierungs- wie Wachstumstheorie gehen zumindest implizit von der Gleichung „Modernisierung = Wachstum = Fortschritt“ aus. Diese Vorstellung prägt auch den dominanten Globalisierungsdiskurs. Wenn aber der Entwicklungspfad der Industriestaaten ein „ökologisches Katastrophenmodell“ (Harborth 1992, 236) ist, stellt sich die Frage, ob Sustainable Development eine Alternative zum bisherigen Entwicklungsmodell sein kann. Dies gilt nicht zuletzt aufgrund der Verbindung von Entwicklung, Wachstum und Fortschritt. Da Entwicklung Verbesserungen der Lebensbedingungen impliziert, ist dieser Begriff eng mit dem des gesellschaftlichen Fortschritts verbunden. Wenn aber Wachstum nicht mehr nur als Problemlöser, sondern immer mehr auch als Problemverstärker – als wesentliche Mitursache von Umweltveränderungen – wahrgenommen wird, hat dies grundsätzliche Auswirkungen auf die Vorstellung von

gesellschaftlichem Fortschritt, die lange Zeit untrennbar mit Wirtschaftswachstum verbunden schien. Daß heute ein Einschwenken in Richtung nachhaltige Entwicklung wahrscheinlich ist, wird wohl niemand behaupten, gerade vor dem Hintergrund einer beschleunigten und bis dato unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten „unterregulierten“ Globalisierung.

2.1 Globaler Umweltraum

Aufgrund der Fragestellungen, wie denn nun nachhaltige Entwicklung aussehen soll, wie sie meßbar und klassifizierbar ist, um anschließend konkrete Handlungsziele und Instrumentenwahl dafür anwenden zu können, sind einige Konzepte entwickelt worden, von denen die wichtigsten im folgenden dargestellt werden.

Einer der ersten und einflußreichsten Ansätze zur Konkretisierung der Tragfähigkeit und des maximalen Ausmaßes („scale“) menschlicher Aktivitäten ist das Konzept des Umwelttraumes, welches zu Beginn der 1990er Jahre (Weterings und Opschoor 1992) eingeführt wurde und die direkte Grundlage für zahlreiche Nachhaltigkeitsstudien bildete (zum Beispiel Milieudefensie 1994, BUND/Misereor 1996).

Der Umweltraum ist über den menschlichen Konsum definiert und umfaßt jenen Raum, den Menschen in ihrer natürlichen Umwelt beanspruchen können, ohne sie nachhaltig zu schädigen. Neben der naturwissenschaftlichen Erkenntnis über die maximale Belastbarkeit der Ökosysteme beruht das Umweltraumkonzept auf einem globalen Gleichheitsprinzip. Jeder Mensch, ob heute oder in der Zukunft lebend, hat demnach prinzipiell das gleiche Recht auf die Inanspruchnahme der natürlichen Quellen und Senken. Dieser Ansatz macht deutlich, daß vor allem die reichen Industrienationen im Norden gefordert sind, eine Reduktion ihres Anteils am Umweltraum-Konsum zu erreichen, um den Menschen in den südlichen Ländern auch in Hinblick auf den Ressourcenverbrauch Entwicklungsspielräume zu schaffen.

Um das Konzept des Umwelttraumes zu operationalisieren, werden die wichtigsten Kategorien des Umweltverbrauchs identifiziert, nämlich Energie, Material und Flächenbeanspruchung. Für alle drei Kategorien werden maximale Belastungsgrenzen definiert und Strategien erarbeitet, mit deren Hilfe sich menschliche Aktivitäten langfristig in diese Grenzen einpassen können (Friends of the Earth Europe 1996). Die Definition von konkreten Reduktionszielen resultiert aus dem Vergleich des aktuellen Verbrauchs an Umweltraum mit der maximalen nachhaltigen Nutzung.

Die Forderung, daß Nachhaltigkeit auf globaler Ebene erreicht werden muß und daher die Umweltauswirkungen von anthropogenen Aktivitäten einberechnet werden sollten, unabhängig davon, in welcher Region der Erde sie auftreten, ist ein zentraler Aspekt dieses Ansatzes.

2.2 Dematerialisierung, Ökoeffizienz und Faktor 10

Da das gegenwärtige Niveau an Ressourcenbeanspruchung vor allem in den Industrienationen sich nicht mit der Erreichung einer ökologisch nachhaltigen Entwicklung vereinbaren läßt, muß schon in nächster Zukunft eine Reduktion der vom Menschen verursachten Energie- und Stoffströme durch die Implementierung einer Strategie der Dematerialisierung eingeleitet werden.

Damit wird vorrangig die Input-Seite des Wirtschaftens ins Zentrum der Betrachtung gerückt. Bisherige Umweltpolitik hat hingegen weitgehend auf der Output-Seite ange-

setzt und sich auf Emissionen und ihre negativen Umweltauswirkungen konzentriert. Diese vorwiegend auf Einzelstoffe ausgerichtete traditionelle Umweltpolitik mit ihrer Vielzahl von Grenzwerten, Verboten und administrativen Auflagen und ihrer Förderung von *End-of-the-pipe*-Technologien ist jedoch sowohl hinsichtlich des Kontrollaufwandes als auch des Erfolges im Sinne einer absoluten Reduktion der Umweltbelastung an ihre Grenzen gestoßen.

Dematerialisierung als umweltpolitisches Leitbild wird als wesentlicher Bestandteil einer ökologischen Wirtschaftspolitik gesehen, welche die Rahmenbedingungen für gesellschaftliche Entwicklung bei gleichzeitiger Verringerung des Energie- und Ressourcenverbrauchs schafft (Hinterberger et. al. 1996). Dematerialisierung bedeutet eine absolute Reduktion des Energie- und Ressourcenverbrauchs. Dies folgt auch dem umweltpolitischen Vorsorgeprinzip, da sämtliche Auswirkungen des Ressourcenverbrauchs nicht immer abgeschätzt werden können und die Reparatur im nachhinein oft nicht möglich oder sehr teuer ist. Weiters werden durch die Reduktion der Stoffströme die Ursachen der Umweltbelastung bekämpft, nicht die Symptome, indem wie bisher versucht wird, die negativen Folgen der Ressourcennutzung zu bekämpfen.

Die Steigerung der Ökoeffizienz im Umgang mit natürlichen Ressourcen ist eine mögliche Strategie zur Dematerialisierung unserer Wirtschaft. Ökoeffizienz kann definiert werden als "ratio of an output divided by an input: the 'output' being the value of products and services produced by a firm, a sector, or the economy as a whole, and the 'input' being the sum of environmental pressures generated by the firm, sector or economy" (OECD 1998, S. 15).

Der Faktor-10-Club, eine Vereinigung von Wissenschaftlern, fordert Wirtschaft und Politik dazu auf, den weltweiten Ressourcenverbrauch zu reduzieren und die Effizienz in der Nutzung der Ressourcen zu erhöhen. Darüber hinaus wurden Dematerialisierung und Ressourceneffizienz in vielen nationalen und internationalen Vereinbarungen als politisches Ziel festgeschrieben.

Die Forderung einer Effizienzsteigerung um den Faktor zehn, das heißt eine zehnfache Steigerung der Ressourcenproduktivität, ergibt sich aus der ungleichen Verteilung der weltweiten Ressourcennutzung. Derzeit verbrauchen 20 Prozent der Weltbevölkerung etwa 80 Prozent der global eingesetzten Ressourcen. Möchte man den weltweiten Ressourcenverbrauch halbieren (Faktor 2) und gleichzeitig eine gerechte Pro-Kopf-Verteilung dieses Verbrauchs erreichen, müssen die reichen Länder der Erde in einem höheren Ausmaß dematerialisieren, beziehungsweise ihre Effizienz erhöhen, als die armen Länder. Zudem wird berücksichtigt, daß „Entwicklungsländer“ zur Befriedigung grundlegender menschlicher Bedürfnisse in den nächsten Jahren und Jahrzehnten um eine absolute Erhöhung des Ressourcenverbrauchs nicht herumkommen werden. Unter der Berücksichtigung dieses Umstandes ergibt sich für Industriestaaten die Forderung nach einer Dematerialisierung um den Faktor 10. Damit könnte der Spielraum geschaffen werden, den die „Entwicklungsländer“ für ökonomische Entwicklung brauchen, und ein global nachhaltiger Ressourcenverbrauch dennoch garantiert werden (Schmidt-Bleek 1998, S. 91 ff.).

2.2.1 Indikatoren

Erfolg oder Mißerfolg einer umfassenden Politik der Dematerialisierung muß durch entsprechende Indikatoren gemessen und gesteuert werden. Indikatoren für Nachhaltigkeit haben die Aufgabe, den politischen Entscheidungsprozeß in Richtung einer nach-

haltigen Entwicklung zu führen. Sie sollen als Grundlage für verbesserte Datenerhebung und –verarbeitung dienen und eine Einschätzung der gegenwärtigen Situation und der Entwicklung unter dem Gesichtspunkt Nachhaltigkeit ermöglichen. Außerdem sollten sie zum Zwecke der Kommunikation einfach verständlich sein, komplexe Zusammenhänge in einfacher Form darstellen und sich auf eine überschaubare Anzahl beschränken.

Um als zuverlässige Basis für Entscheidungen dienen zu können, müssen die Indikatoren

- allgemeingültig sein, d.h., unabhängig von einer bestimmten Situation, Kultur oder Gesellschaft;
- aussagekräftig sein, also das untersuchte Phänomen in umfassender Form beschreiben;
- sensibel sein, d.h., früh und sinnvoll auf Veränderungen des überwachten Phänomens reagieren, damit Entwicklungen kontrolliert und der Erfolg von Handlungsstrategien überprüft werden kann;
- robust sein, d.h., nicht übermäßig auf kleine Veränderungen in der Methodologie oder Verbesserungen der Datengrundlage reagieren.

Während es eine Vielzahl von Indikatoren für jede der vier Dimensionen der Nachhaltigkeit gibt, fehlen umfassende Indikatorensysteme für den gesamten Bereich der Nachhaltigkeit. Im Bezug auf die ökologische Dimension liegt der Fokus auf der Nutzung des Umweltraumes, d.h. dem Gesamtdurchsatz von Materialien und Energie sowie Landnutzung, wobei das Ziel die Verringerung des Ressourcenbedarfs und des Flächenverbrauchs ist. Indikatoren für die Intensität der Landnutzung, den Energiekonsum und insbesondere Materialströme existieren bereits. In der institutionellen Dimension sind auf der Grundlage der Ziele der Agenda 21 der UNO Kern- und Verkettungsindikatoren entwickelt worden.

Für den Bereich der ökologischen Nachhaltigkeit existiert bisher noch keine allgemein anerkannte Meßgröße. Dies stellt in politischen Diskussionen für die Ökologie gegenüber wirtschaftlichen oder sozialen Strategien einen Nachteil dar, da in diesen Feldern die Auswirkungen bestimmter Handlungen mit Hilfe von Indikatoren weitaus leichter beurteilt und gerechtfertigt werden können. Als Konsequenz ist es sehr viel leichter Argumente für Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaft oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen zu finden.

Da es keine einzelne Meßgröße für Nachhaltigkeit gibt, die EU-weit anerkannt ist, ist es nötig die bestehenden Umweltindikatoren auf ein paar zentrale Leitindikatoren zu reduzieren. Diese reduzierte Gruppe von Indikatoren wird nicht fähig sein, die Resonanz der Ökosphäre in ihrer ganzen Komplexität widerzuspiegeln, doch soll das auch nicht ihre Aufgabe sein. Eine solche Reduktion fußt nicht auf wissenschaftlichen, sondern auf politischen Gründen.

2.2.2 Ökologische Rucksäcke und internationaler Handel

Ökologische Rucksäcke ermöglichen eine lebenszyklusweite Betrachtung von Produktionsprozessen und die direkte Einbeziehung von Vorleistungen für die Bereitstellung von Gütern für ein betrachtetes System. Wird etwa eine nationale Analyse durchgeführt, so werden nicht nur die Importe im Sinne ihres eigentlichen Gehaltes an natürlichen Ressourcen einberechnet, sondern auch jener Ressourcenaufwand, der im Ausland zur Herstellung der Produkte geleistet wurde.

Der ökologische Rucksack ist definiert als die Summe aller natürlichen Rohmaterialien von der Wiege bis zum verfügbaren Werkstoff oder zum dienstleistungsfähigen Produkt in Tonnen Natur pro Tonne Produkt, abzüglich dem Eigengewicht des Werkstoffes oder Produktes selbst, gemessen in Tonnen, Kilogramm oder Gramm.

Der ökologische Rucksack wird für den Vergleich funktionell gleichwertiger Produkte, Verfahren oder Dienstleistungen als Beurteilungskriterium herangezogen. Eine Einschränkung des ökologischen Rucksacks auf ausschließlich Energieträger/ Energieumsätze oder auf einzelne ausgewählte Stoffe wie auch auf die insgesamt umgesetzten Massen ist möglich. Welche Bezugsgröße gewählt wird, hängt von den zu beantwortenden Fragestellungen ab.

Wie auch bei anderen Bewertungsinstrumenten kann mit dem Ansatz des ökologischen Rucksacks keine exakte Aussage über die Umweltauswirkungen eines Prozesses gemacht werden, wohl aber eine relative Reihung beim Vergleich von Prozessen.

Große Bedeutung erhält das Konzept angesichts der zunehmenden Globalisierung der Wirtschaftsaktivitäten. Die Rucksäcke spiegeln wider, inwieweit heimische Produktion und insbesondere der heimische Konsum auf der Entnahme von Ressourcen und der Produktion von Abfällen im Ausland beruht. Der Indikator des Gesamten Materialaufwandes beziehungsweise des Gesamten Materialkonsums (Bringezu et al. 1994) eines Landes ist daher geeignet, tatsächliche Fortschritte in Richtung ökologischer Nachhaltigkeit anzuzeigen.

Auch in der Diskussion über die Transformation von Industriestaaten zu sogenannten Service-, Informations- oder Wissensgesellschaften und damit der Möglichkeit einer Umorientierung in Richtung ökologischer Nachhaltigkeit kommt dem Indikator des gesamten Materialaufwandes eine Schlüsselrolle zu (Ehrlich et al. 1999). Der Materialverbrauch pro Einheit Bruttonationalprodukt ist zwar in den Industrienationen durch Effizienzsteigerungen in der Produktion und einer Verschiebung vom Produktions- in den Dienstleistungssektor in den letzten Jahren stetig gesunken, der absolute Ressourcenverbrauch nahm jedoch weiterhin zu, da der Wachstumseffekt die Effizienzerhöhungen überkompensierte (Adriaanse et al. 1997). Der entscheidende Indikator zur Beurteilung von ökologischen Fortschritten ist somit nicht die Relation von Umweltverbrauch zu Bruttoinlandsprodukt, sondern der tatsächliche absolute Verbrauch an Ressourcen.

Darüber hinaus wurde der Übergang von Industrie- zu Informationsgesellschaften im Norden in den letzten Jahrzehnten von der zunehmenden Auslagerung von Produktionsprozessen in südliche Länder begleitet (Altvater und Mahnkopf 1996). Auch wenn der Ressourcenverbrauch pro Einheit Bruttonationalprodukt in den Industriestaaten tendenziell sinkt, führt dies nicht automatisch zu einer Abnahme des gesamten Ressourcenkonsums, da hinter diesem Trend auch ein erhöhter Import von material- und energie-reichen Produkten aus sogenannten „Entwicklungsländern“ stehen kann (Muradian und Martinez-Alier 2001).

Aus diesen Gründen ist es in der Diskussion um ökologische Nachhaltigkeit von entscheidender Bedeutung, möglichst umfassende Physical-Accounting-Konzepte anzuwenden, welche neben dem eigentlichen Gewicht der importierten Produkte auch deren Ressourcenverbrauch im Laufe ihrer Produktion im Ausland erfaßt.

3 THEORIE – PRO UND CONTRA FREIHANDEL

3.1 Erhöhter Ressourcenverbrauch und steigende Emissionen durch internationalen Handel

Befürworter einer Politik der weiteren Handelsliberalisierung, wie etwa die Welthandelsorganisation WTO, die OECD oder die Weltbank, betonen, daß freier Handel vor allem zu einer effizienteren Allokation der Produktion auf weltweiter Ebene führe sowie das Wirtschaftswachstum in den am Handel beteiligten Nationen stimuliere (zum Beispiel, World Bank 2002).

Neben positiven ökonomischen Effekten wie Effizienzsteigerung und der Nutzung von „economies of scale“ würde nach Meinung der Freihandelsbefürworter auch die ökologische Nachhaltigkeit gefördert, da die durch das Wachstum resultierende erhöhte Wirtschaftsleistung für deren Regierungen die Möglichkeit eröffne, höhere Steuern einzuhoben und somit mehr Mittel für die Verbesserung der Umweltqualität bereitzustellen. Diese könnten in der Folge verwendet werden, um die mit höherem Einkommen steigende Nachfrage nach einer sauberen Umwelt zu bedienen. Die erhöhte Umweltbelastung durch die Ausweitung ökonomischer Aktivitäten („scale effect“) würde durch andere Effekte ausgeglichen beziehungsweise überkompensiert. Zum einen würden Entwicklungs- und Schwellenländer im Laufe des Wachstumsprozesses ihre ökonomische Struktur von Aktivitäten im ressourcenintensiven primären Sektor hin zu umweltverträglicheren Dienstleistungsaktivitäten verändern, wie sie schon heute im Norden etabliert sind („composition effect“), zum anderen würde durch den internationalen Handel der Transfer von sauberer Technologie von Nord nach Süd gefördert („technology effect“) (WTO 1999). Eine Liberalisierung des Handels führt gemäß dieser Argumentation daher in Summe zu einer Verbesserung der Umweltsituation (Bhagwati 1994; OECD 1997).

Eine positive Korrelation von Wirtschaftswachstum und Umweltqualität wird auch unter dem Schlagwort der „Umwelt-Kuznets-Kurve“ diskutiert. Diese Hypothese geht davon aus, daß mit steigendem Einkommen Umweltbelastungen zuerst einen Aufwärtstrend zeigen, später jedoch – dem Verlauf eines umgedrehten U folgend – wieder abnehmen (siehe Stiglitz 1999 für einen Überblick).¹ Hinsichtlich einiger Schadstoffe mit hoher lokaler Umweltbelastung wurde dieser Trend für westliche Industrienationen nachgewiesen, so etwa für Schwefeloxide, Stickoxide oder Blei (World Bank 1992), nicht jedoch für Material- und Energieverbrauch oder CO₂-Emissionen (siehe dazu weiter unten).

Kritiker einer weiteren Liberalisierung des Welthandelssystems wenden der Argumentation der Globalisierungsbefürworter entgegen, daß die stetig anwachsenden Handelsaktivitäten auf dem Weltmarkt sich immer effektiver der weltweiten Naturressourcen bemächtigen und damit einen maßgeblichen Beitrag zu erhöhtem Ressourcenverbrauch und steigender Verschmutzung auf globaler Ebene leisten (zum Beispiel, Daly 2000). Technologischer Fortschritt erlaubt es heute auch, die schwieriger zugänglichen Ressourcenbestände (wie etwa Tiefseefisch) und ärmere oder schwer zugängliche Erzlagerstätten (Meadows et. al. 1992) schneller und zu geringeren Kosten abzubauen. Mechanismen wie vereinfachter Währungsumtausch, schnellere Geldtransfers, zuverlässigere

¹ Das ursprüngliche Hypothese wurde vom Ökonomen Simon Kuznets aufgestellt und besagt, daß die Ungleichheit der Einkommensverteilung mit zunehmender wirtschaftlicher Entwicklung zuerst zunimmt und später einen Abwärtstrend zeigt.

internationale Rechtsabkommen, bessere Kommunikationssysteme und höhere Transportkapazitäten beschleunigen diese Entwicklung zusätzlich. Ein weiterer zentraler Punkt ist die Tatsache, daß alle lokalen Naturressourcen im Zeitalter globaler Märkte der Nachfrage auf dem Weltmarkt zugänglich gemacht werden, wodurch die Abbauraten von Ressourcen und – selbst bei geringen oder sinkenden Profitmargen – die aus deren Verkauf resultierende Profite erhöht werden. Aber auch auf der Konsumseite führt die Intensivierung des Handels zu negativen ökologischen Folgen, da historisch gewachsene Limitierungen des Konsums natürlicher Ressourcen auf regionaler beziehungsweise nationaler Ebene verloren gehen. Als Konsequenz ist zu beobachten, daß immer mehr Länder ökologische Defizite anhäufen, das heißt, über ihre nationale ökologische Kapazität hinaus Ressourcen beanspruchen (Wackernagel und Giljum 2001) – im Süden durch Extraktionsökonomien im Dienste des Nordens, im Norden selbst durch nicht nachhaltige Konsummuster.

Darüber hinaus werden viele Primärgüter (etwa mineralische Rohstoffe oder landwirtschaftliche Produkte) auf den Weltmärkten zu Niedrigpreisen gehandelt, die unter anderem nicht die tatsächlich beim Abbau beziehungsweise bei der Produktion entstandenen Umwelt- und Sozialkosten widerspiegeln, und die wesentlich auf den Armutslöhnen des Südens beruhen. Der Trend zu niedrigeren Preisen für Primärgüter wird durch die Tatsache verstärkt, daß sich heute viele südliche Länder zur gleichen Zeit unter dem Druck von Armut, Verschuldung und IWF-Strukturanpassungsprogrammen auf die selbe Produktion im primären Sektor spezialisieren (müssen), wodurch das Angebot erhöht wird, während die Nachfrage im Norden nicht im gleichen Ausmaß ansteigt beziehungsweise für manche Rohstoffe dank Effizienzgewinnen und Recycling oder infolge des Strukturwandels sogar zurückgeht. Die niedrigen Preise für natürliche Ressourcen fördern den Konsum im Norden und führen im Süden zu Umweltzerstörung und der Fortsetzung nicht nachhaltiger Nutzungsformen (Arden-Clarke 1992).

Empirisch wurde festgestellt, daß die Gesamtmenge der Energie- und Materialströme der Wirtschaftssysteme sowohl in den Industrieländern als auch in den sogenannten „Entwicklungsländern“ stetig zunimmt (zum Beispiel, Fischer-Kowalski und Amann 2001). Wie weiter vorne bereits erwähnt, ist der Exportsektor nicht nur in monetärer Hinsicht, sondern auch hinsichtlich der Ressourcenflüsse einer jener Sektoren mit den höchsten Wachstumsraten. Eng verknüpft mit der steigenden Intensität des internationalen Güteraustausches ist die Zunahme der Umweltbelastungen durch den Transportsektor, allen voran die Emission von treibhauswirksamen Gasen wie etwa CO₂ (van Veen-Groot und Nijkamp 1999). Die CO₂-Emissionen des Transportsektors insgesamt (Güter- und Personentransporte) verdoppelten sich in den letzten 30 Jahren in den OECD-Ländern und machen heute bereits mehr als ein Fünftel der Gesamtemissionen aus, mit steigender Tendenz (IEA 2000). Größte Wachstumsraten in den nächsten Jahrzehnten werden dabei für den Sektor des Lufttransports prognostiziert, wobei die niedrigen Preise für fossile Energieträger gerade in diesem Fall eine entscheidende Rolle spielen. Flugbenzin (Kerosin) ist der einzige nicht-besteuerte Treibstoff, wodurch der Lufttransport gegenüber anderen Transportarten an Wettbewerbsfähigkeit gewinnt und es möglich wird, Waren aus den verschiedensten Weltregionen zu ähnlich niedrigen Preisen wie national hergestellte Güter anzubieten, da die Transportkosten ökonomisch nicht ins Gewicht fallen.

Das letztgenannte Beispiel zeigt auch, daß die von den Globalisierungsbefürwortern angenommene positive Korrelation zwischen Wirtschaftswachstum und Umweltqualität nur in Sonderfällen zutreffend ist: für keinen einzigen umfassenden Umweltindikator, wie etwa dem gesamten Materialinput von Industrienationen (Seppälä et al. 2001), den

CO₂-Emissionen (Holtz-Eakin und Selden 1995) oder dem sogenannten „ökologischen Fußabdruck“ als aggregierten Indikator für Ressourcennutzung (Rothman 1998) kann eine „Umwelt-Kutznets-Kurve“ nachgewiesen werden. Der entscheidende Faktor für die Verringerung der Umweltbelastungen ist nicht ein erhöhtes Einkommensniveau, sondern das institutionelle politische Umfeld, welches die Umsetzung von spezifischen umweltpolitischen Maßnahmen ermöglicht. Die für einige Einzelschadstoffe propagierten „Umwelt-Kutznets-Kurven“ (die im übrigen auch Substitutionseffekte nicht berücksichtigen) spiegeln daher nicht einen allgemeinen Zusammenhang von Wachstum und Umweltbelastung wider, sondern sind eine Folge der durch Änderungen der umweltpolitischen Rahmenbedingungen induzierten technologischen Entwicklungen im Bereich von nachsorgenden („end-of-the-pipe“) Technologien. Dies erklärt auch, wieso für Umweltbelastungen, welche nicht punktmäßig auftreten und für die kein unmittelbarer lokaler umweltpolitischer Handlungsbedarf besteht, dieser Trend nicht festgestellt werden kann (Spangenberg 2001).

Internationalem Handel kommt in dieser Diskussion eine besondere Rolle zu, da er die Möglichkeit eröffnet, die regionale oder nationale Umweltqualität trotz Überkonsum aufrechtzuerhalten oder sogar zu verbessern, ohne daß die Bevölkerung ihr Konsumverhalten ändert. Die ökologischen Belastungen der Güterproduktion werden dabei ins Ausland transferiert.

3.2 Internationaler Handel und die Verteilung von Umweltgütern und Umweltbelastungen

Nach Ansicht vieler Freihandelskritiker führt zunehmender Handel zu einer Neuverteilung zwischen Nord und Süd von Ressourcennutzung auf der einen Seite und Umweltbelastung auf der anderen Seite (zum Beispiel, Sachs 1999). Auf globaler Ebene läßt sich eine Arbeitsteilung zwischen den Nationen feststellen, in der einige Länder (vor allem in den südlichen Regionen) auf den Export ressourcenintensiver Produkte spezialisiert sind, andere (vor allem in den nördlichen Regionen) im Gegensatz dazu auf den Export von Fertigprodukten und Dienstleistungen, welche einen weit geringeren Anteil an Naturkapital enthalten (Muradian und Martinez-Alier 2001).

Um die Zusammenhänge zwischen der physischen Dimension („ökologische Verteilung“) und der monetären Dimension dieser Verteilung erfassen zu können, wurde das Konzept der ökologischen Schulden, beziehungsweise für den Bereich des internationalen Handels, jenes des ökologisch ungleichen Tausches entwickelt. Diese Konzepte finden vor allem in den Südlichen Ländern immer größere Beachtung.

Während die monetären Schulden der Südlichen Länder gegenüber den Industriestaaten permanent steigen und heute bereits astronomische Summen erreicht haben (die gesamte Auslandsverschuldung der Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen betrug im Jahr 1998 schon mehr als 2.500 Milliarden US \$, vgl. World Bank 2000), besagt das Konzept der ökologischen Schulden, daß auch der Norden gegenüber den Südlichen Ländern als Schuldner auftritt.

Ökologische Schulden entstanden beziehungsweise entstehen auf folgende Weise (Martinez-Alier 1998):

- In Zeiten der Kolonialisierung plünderten die Länder des Nordens die Ressourcen aus dem Süden, ohne diese für den Verlust an Naturkapital oder die Beeinträchtigung ihrer Lebensbedingungen und ihrer natürlichen Umwelt zu entschädigen.

- Heute werden viele der bei der Rohstoffextraktion in den Südlichen Ländern entstehenden lokalen und regionalen Umweltschäden nicht über den Rohstoffpreis kompensiert. Diese Umweltschäden beeinträchtigen beziehungsweise zerstören jedoch vielfach die Lebensgrundlagen der lokal ansässigen Bevölkerung (Beispiel: Ölförderung oder Erzgewinnung in Regenwäldern). Und wo es Kompensationen gibt, erhalten die Betroffenen sie nicht.
- Die nördlichen Nationen eignen und eignen sich in überproportionalem Maße globale Gemeingüter (wie zum Beispiel die Weltmeere oder die Atmosphäre) an und schädigen diese durch Abfälle und Emissionen (Beispiel CO₂), ohne dafür die Südlichen Länder zu kompensieren.

Der internationale Handel stellt für die Akkumulation dieser ökologischen Schulden ein entscheidendes Instrument dar. Zusätzlich zu den oben genannten Punkten wird im Konzept des „Ökologisch ungleichen Tausches“ auch noch berücksichtigt, daß ressourcenintensive Primärgüter aus Südlichen Ländern (mineralische Rohstoffe, Produkte aus Land- und Forstwirtschaft oder der Fischerei), welche sich – wenn überhaupt – nur in sehr langen Zeiträumen regenerieren, gegen Güter oder Dienstleistungen aus dem Norden gehandelt werden, welche sehr viel schneller und mit weit weniger Ressourcenaufwand produziert werden können (Cabeza-Gutés und Martinez-Alier 2001).

Eine exakte Quantifizierung der entstandenen beziehungsweise entstehenden externen Kosten ist weder möglich noch Ziel des Konzeptes der ökologischen Schulden. Die Bezugnahme auf die Größe der Kosten kann jedoch dazu beitragen, die Anerkennung existierender Ungleichgewichte im globalen Wirtschaftssystem bei Ökonomen und Politikern zu erhöhen (Martinez-Alier 1998).

In mehreren Studien über die physischen Ressourcenflüsse auf dem Weltmarkt wurde eine zunehmende Differenz zwischen Industrie- und Schwellenländern einerseits und sogenannten „Entwicklungsländern“ andererseits festgestellt. Industrie- und zum Teil auch Schwellenländer weisen in der Regel einen physischen Handelsüberschuß auf, das heißt, sie importieren mehr Naturressourcen als sie exportieren (Erb 2002).

Vergleicht man etwa den monetären mit dem physischen Außenhandel Europas (EU-15), so kann man starke strukturelle Unterschiede feststellen. Während die monetäre Handelsbilanz, abgesehen von einem geringen Defizit mit asiatischen Staaten, ausgeglichen ist, ist der physische Außenhandel durch einen hohen Überschuß mit allen anderen Weltregionen (inklusive den Nicht-EU OECD-Ländern) gekennzeichnet (Giljum und Hubacek 2001). Dies spiegelt zu einem gewissen Grad die Position der EU im internationalen ökonomischen System wider. Relativ billige Rohstoffe werden mehrheitlich aus südlichen Regionen importiert, während die EU-Exporte einen weit höheren monetären Wert pro physischer Einheit besitzen und überwiegend in Hochpreisländer, also Industriestaaten gelangen. Die ökonomischen Gewinne aus dem internationalen Handel mit dem Süden konzentrieren sich dadurch in der EU. Eine weitere Studie untersuchte die physische Handelsbilanz der drei großen Industrieregionen (USA, EU, Japan) bezüglich der wichtigsten metallischen Rohstoffe und Halbfertigprodukte. Auch hier wurde für die meisten der untersuchten Rohstoffe ein zunehmendes physisches Handelsdefizit dieser Regionen festgestellt (Muradian und Martinez-Alier 2001).

Freihandel trägt somit nicht nur zu einer Polarisierung hinsichtlich der monetären Einkommen bei, sondern auch hinsichtlich des Konsums natürlicher Ressourcen. Auch hier tritt das Phänomen der Ungleichheit nicht nur zwischen Nord und Süd auf, sondern auch

innerhalb der Länder in Nord und Süd. Eine Untersuchung des ökologischen Fußabdrucks der Einwohner von Santiago de Chile zeigte etwa, daß ein durchschnittlicher Bürger der reichsten 10% 30mal mehr Naturressourcen verbraucht als ein Durchschnittsbürger der ärmsten 10% (Wackernagel 1998). Die „Freiheit“ des „Freihandels“ besteht also auch in der Schutzlosigkeit der Schwächeren, da Schutzvorschriften (Standards, Preissetzungen, Verteilungsregulationen) in den „freien“ Markt eingreifen, also im Wortgebrauch des Neoliberalismus „Unfreiheit“ darstellen.

Die Tatsache, daß nicht alle Nationen gleichzeitig Nettoimporteure von Naturressourcen sein können, wird in der Argumentation der Freihandelsbefürworter gänzlich ignoriert (Daly 2000). Nettoimporte sind jedoch nur dann möglich, wenn andere Weltregionen als Ressourcenlieferanten dienen. In der Tat hat die Öffnung der nationalen Ökonomien mit dem Ziel einer verstärkten Integration in den Weltmarkt für viele Regionen im Süden eine Spezialisierung im Bereich ressourcenintensiver Exportprodukte beziehungsweise Industrieproduktion mit hohem Umweltgefährdungspotential mit sich gebracht (siehe Schaper 1999 für eine Studie über Lateinamerika). Die Ausnahme in diesem Trend bilden die sogenannten Schwellenländer, vor allem einige Nationen Ost- und Südasiens, welche ihren Anteil an verarbeitender Industrie deutlich erhöhen konnten. Dieser erfolgreiche Übergang gelang diesen Staaten aber gerade deshalb, weil sie *nicht* dem von Weltbank und WTO forcierten neo-liberalen Paradigma folgten. Die wirtschaftliche Entwicklung und der Aufbau der heimischen Industrie wurde statt dessen von staatlicher Seite her durch die Errichtung von Schutzzöllen und die Gewährung von Steuererleichterungen und Subventionen massiv gesteuert. Diese Tatsache rückt die Wichtigkeit einer aktiven Strukturpolitik zur Förderung zukunftsträgiger Wirtschaftssektoren in den Mittelpunkt, wie sie im Konzept der „Systemischen Wettbewerbsfähigkeit“ betont wird (Altenburg et al. 1998).

Eine regionale Spezialisierung ist aus Sicht der ökologischen Nachhaltigkeit nicht prinzipiell abzulehnen, da einige Regionen gewisse Produkte (etwa der Landwirtschaft) mit geringerem Energie- und Materialeinsatz und höherer Produktivität herstellen können als andere. Wirtschaftsaktivitäten des primären Sektors sind jedoch oft durch höhere Umweltbelastungen gekennzeichnet als jene des Sekundär- oder Tertiärsektors (zum Beispiel, UNEP 1999). Der zunehmende internationale Konkurrenzdruck verstärkt zudem die Tendenz, fragile Ökosysteme übermäßig zu belasten (so sind die Bodenverhältnisse in den meisten Regionen der tropischen Länder für eine Intensivlandwirtschaft nach europäischen Muster weitgehend ungeeignet) und entstehende Sozial- und Umweltfolgen nicht im Produktpreis zu berücksichtigen. Der Austausch von Gütern zwischen Weltregionen kann daher nicht nur aus Sicht der physischen Ressourcenflüsse, sondern auch hinsichtlich der berücksichtigten Sozial- und Umweltkosten „ungleich“ sein (Cabeza-Gutés und Martinez-Alier 2001).

Weitere Problemfelder bei der Spezialisierung auf ressourcenintensive Produktion sind die Dominanz von multinationalen Unternehmen aus dem Norden im primären Sektor des Südens und der dadurch ermöglichte Rücktransfer von Profiten innerhalb der Unternehmen („transfer pricing“, Borkowski 1997), die geringen Impulse von extraktiven Aktivitäten für eine regionale Entwicklung (Altvater 1987) sowie die langfristigen dynamischen Nachteile hinsichtlich der Entwicklung zukunftsweisender Technologien durch die Spezialisierung auf den primären Sektor („Spezialisierungsfalle“) (Röpke 1994).

3.3 Handel als Strategie zur Armutsbekämpfung?

Die Ausweitung des Freihandels wird von Globalisierungsbefürwortern auch als eines der wichtigsten Instrumente zur Bekämpfung der Armut gesehen. Analysen der Weltbank ergaben, daß Wirtschaftswachstum in „Entwicklungsländern“ die ärmsten Einkommensschichten im selben Verhältnis begünstigt wie die reichsten (Dollar und Kraay 2000). Hier sei darauf hingewiesen, daß einerseits die absoluten Einkommensunterschiede zwischen den Reichsten und Ärmsten zunehmen, auch wenn das Wachstum in den einzelnen Einkommensschichten im selben Verhältnis verläuft. Andererseits steigen in Wachstumsökonomien häufig die Lebenshaltungskosten, so daß ein absolut steigendes Einkommen durchaus mit zunehmender Armut einhergehen kann. Während also die globale Mittelklasse und damit die Führungselite des Südens aufgrund der Höhe ihrer absoluten Zuwächse profitiert, kann sich die Lage der Armen durchaus verschlechtern.

Laut Prognosen würde die Liberalisierung des internationalen Handels und das dadurch induzierte Wirtschaftswachstum die Einkommensverteilung zu Gunsten der ärmsten Bevölkerungsschichten sogar verbessern (World Bank 2001). Voraussetzung dafür sei jedoch der weitere Abbau von Zöllen und Subventionen in Wirtschaftssektoren der industrialisierten Länder, denen gegenüber Entwicklungsländer komparative Kostenvorteile besitzen, so etwa in der Landwirtschaft und der arbeitsintensiven Industrieproduktion, in denen der Großteil der armen Bevölkerungsschichten tätig ist. Laut Schätzungen der Weltbank verlieren die Südlichen Länder durch Protektion des Nordens jährlich mehr als 100 Milliarden US-Dollar an Einnahmen (World Bank 2002). Die Diskussion um ökonomische Entwicklung im Süden solle daher ins Zentrum der zukünftigen Agenda der WTO rücken.

Die Gültigkeit dieser Argumentation setzt jedoch voraus, daß in den arbeitsintensiven Sektoren Exportprodukte (zum Beispiel „cash crops“) angebaut beziehungsweise hergestellt werden, was in direkter Konkurrenz zur Eigenversorgung mit Lebensmitteln und anderen Gütern stehen kann. Diese könnten dann – so die Weltbank – mittels der Exporterlöse auf dem Weltmarkt erworben werden, was den Zugang zu den internationalen Märkten, ein dort vorhandenes Angebot und faire Preise voraussetzt, wenn die Transaktion nicht gesamtwirtschaftlich negativ sein soll. Der Zugang zu den Märkten fehlt jedoch insbesondere der Landbevölkerung, die auf Export-Agenten und die lokalen Märkte angewiesen sind und denen mangels Devisen ausländische Versorgungsgüter nicht zugänglich sind. In der Konsequenz ist Welthunger im wesentlichen Hunger auf dem Lande, während die Städte einerseits aus politischen Gründen (Loyalitätssicherung) privilegiert bedient werden und zum anderen auch leichteren Zugang zum Weltmarkt haben. Insbesondere die Tatsache, daß die Weltmarktpreise für Agrargüter durch Subventionen massiv verzerrt sind und dies – siehe die neuen Agrarsubventionen der US-Regierung – auch bleiben werden, verschärft die Verteilungsprobleme zwischen und in den Staaten; national kommt hinzu, daß infolge der Handelsderegulierung kaum noch die Möglichkeit besteht, bei guter Ernte die Importe einzuschränken und so die Preise wenigstens auf niedrigem Niveau stabil zu halten (Reichert 2002). Hinzu kommt die Abhängigkeit der Agrarimporte von den subventionierten, also politischen Preisen für ausländische Lieferungen. Diese und die resultierende politische Verletzlichkeit politisch zu nutzen, wurde unter dem Stickwort „Getreidewaffe“ seit den 80er Jahren in den USA offen diskutiert (Spangenberg 1992). Unter entwicklungspolitischen Expertinnen und Experten herrscht ein weitgehender Konsens, daß die Selbstversorgung gerade im Nahrungsmittelbereich jeder handelsbasierten Strategie vorzuziehen ist, da nur so eine weitgehende Ernährungssicherheit herstellbar ist.

Auch die Annahme eines überall zunehmenden nationalen Wohlstands durch internationale Arbeitsteilung ist fraglich, da dort, wo Gewinne erwirtschaftet werden, diese zu erheblichen Teilen nicht im Produktionsland reinvestiert, sondern teils von transnationalen Akteuren (Produzenten, Handelsfirmen) an den Ort niedrigster steuerlicher Belastung verschoben werden, teils den nationalen Eliten als reguläres Einkommen oder durch Korruption zugute kommen und außer Landes angelegt werden (Kapitalflucht). Beide Prozesse werden durch die Liberalisierung des internationalen Handels und die damit einhergehende Deregulierung nationaler Kontrollinstitutionen begünstigt. Wenn also die ausländischen Direktinvestitionen und die Deregulierung der Märkte den Armen direkt kaum zugute kommen, tragen sie vielleicht indirekt dazu bei, wirksame Strategien zur Armutsbekämpfung zu begünstigen? Sieht man in den Armen selbst die Akteure, die ihr Leben unter erschwerten Bedingungen managen, und fragt nach den wesentlichen Hindernissen, die einer erfolgreichen Umsetzung einer sozialen Absicherungs- und Aufstiegsstrategie entgegenstehen, so sind diese weniger in einem Mangel an Geld als in einem Mangel an Macht und Rechten zu finden: die Armen sind keine passiven, auf Zuwendungen wartenden Empfänger, sondern kämpfen aktiv um ihren Lebensunterhalt, werden aber infolge mangelnder Rechte, Eigentumstitel, Einkünfte und politischer Einflußkraft marginalisiert (Sachs und Agarwal 2002). Die Stärkung ihrer Rechte und Chancen, besonders der Frauen, ist also eine vielversprechendere Strategie der Armutsbekämpfung als die Förderung ausländischer Direktinvestitionen (Foreign Direct Investment, FDI). Ohne Verschiebungen im Machtgefüge werden den Armen immer die Sicherheit und notwendigen Mittel fehlen, sich eine würdevolle Existenz aufzubauen (haben sie die Mittel dank Wirtschafts- und Entwicklungshilfe, wird es ihnen schwer fallen sie zu behalten). Zur Armutsbekämpfung ist die Ankerbelegung des Wirtschaftswachstums durch Freihandel daher weniger zielführend als die Sicherung der Existenzrechte der marginalisierten (Sachs und Agarwal 2002).

4 FALLBEISPIELE

In diesem Abschnitt werden empirische Fallbeispiele angeführt, welche die Kritik am Freihandelskonzept aus nachhaltiger Sicht belegen, indem die Folgen der Freihandelspolitik beziehungsweise einer handelsorientierten Wirtschaftsweise für Gesellschaft und Umwelt aufgezeigt werden.

4.1 Steigende Exporte, fallende Einnahmen: das Beispiel Lateinamerika

Die massive monetäre Belastung durch die wachsenden Auslandsschulden führte dazu, daß viele Länder im Süden in den letzten 20 Jahren ihre Deviseneinnahmen drastisch erhöhen mußten. Da jedoch die Preise auf den Weltrohstoffmärkten für Primärgüter in dieser Zeitperiode tendenziell fielen (World Bank 2001), konnte die Erhöhung der Einnahmen nur durch eine Erhöhung der exportierten Ressourcenmengen erzielt werden.

Muradian und Martinez-Alier (2001) zeigten diese Entwicklung am Beispiel der Exporte Lateinamerikas, welche sich zum Großteil aus Primärgütern zusammensetzen. Zwischen 1974 und 1998 haben sich die physischen Exporte vor allem aus dem Bergbau-, Landwirtschafts-, und Forstwirtschaftssektor mehr als verdreifacht, während der durchschnittliche Preis pro Tonne Exportprodukt auf mehr als ein Drittel zurückging. Solche Analysen der ökologischen Verluste beziehungsweise Gewinne durch den internationalen Handel können wichtige Einblicke in die Entwicklungsdynamik von Regionen oder Ländern geben, und zwar nicht nur im Sinne der ökonomischen Entwicklung, sondern vor allem auch, um Fortschritte in Richtung Nachhaltigkeit evaluieren zu können. Mit Hilfe dieses Konzeptes kann herausgearbeitet werden, ob Länder tatsächlich nachhaltiger werden, oder nur die ökologischen Belastungen ins Ausland transferiert werden, während eine konstant hohe Umweltbelastung beibehalten wird. Letzteres ist heute in vielen Ländern des Nordens zu beobachten, welche sich in Richtung der sogenannten „Wissens-“ oder „Informationsgesellschaft“ entwickeln (Ehrlich et al. 1999).

4.2 Wirtschaftswachstum durch Ressourcenexport: das Beispiel Chile

Mit der Machtübernahme des Militärregimes unter General Pinochet im September 1973 erfuhr Chile eine radikale Änderung seiner Entwicklungsstrategie. Unter Beratung der sogenannten „Chicago-Boys“, einer Gruppe von in den USA ausgebildeten Ökonomen der chilenischen Elite, wurde Chile als erstes lateinamerikanisches Land zu einem neo-liberalen Staat umgebaut. Die aktive Förderung der Exportsektoren stand von Beginn an im Zentrum wirtschaftlicher Entwicklung gemäß des neo-liberalen Modells und die Einnahmen aus Exportaktivitäten verzehnfachten sich in den letzten 30 Jahren. Den klassischen Handelstheorien folgend, forcierte Chile – als Land mit ausnehmend reichhaltigen Vorkommen an natürlichen Ressourcen – vor allem den Export von Rohstoffen und Produkten mit geringem Fertigungsniveau. Trotz der Diversifizierung der Exportstruktur stammten auch noch im Jahr 2000 mehr als 80% aller Exporteinnahmen aus Sektoren ressourcenintensiver Produktion. Diese Spezialisierung führte gesamtwirtschaftlich zu einer relativen „De-Industrialisierung“: während der Anteil des primären Sektors am BIP anstieg, schrumpfte der Anteil des Industriesektors von 30% im Jahr 1974 auf 17% im Jahr 1994 (Van Hauwermeiren und De Wel 1997).

Kupfer war und ist das wichtigste Einzelexportprodukt Chiles und Chile ist heute der größte Kupferexporteur weltweit. Die Ausbeutung der Kupferlagerstätten wurde vor allem in den 1990er Jahren dramatisch intensiviert und die Produktion von reinem Kup-

fer verdreifachte sich in 10 Jahren auf mehr als 4.6 Millionen Tonnen, von denen 97% als Rohmaterial exportiert wurden. Gleichzeitig zeigte der Kupferpreis auf dem Weltmarkt starke Schwankungen und eine fallende Tendenz mit einem deutlichen Einbruch seit 1995, sodaß die Einnahmen weit langsamer anstiegen als die physische Produktion. Da die Konzentration von Kupfer im Rohgestein mit etwa 1% sehr niedrig ist, sind extrem ressourcen- und energieintensive Prozesse notwendig, um daraus das reine Metall zu gewinnen. Die negativen Folgen für die Umwelt beinhalten die Emission von Luftschadstoffen bei der Energiegewinnung in kalorischen Kraftwerken sowie die Emission von toxischen Gasen bei der Schmelzung des Rohgesteins, große Mengen an durch Schwermetalle verseuchten Abwässern sowie riesige Abraumhalden an nicht-genutztem Material, aus welchem durch Auswaschung toxischer Stoffe eine Kontamination des Grundwassers resultiert (UNEP 1999a). Neben metallischen Rohstoffen wurde jedoch vor allem auch der Export von erneuerbaren Ressourcen stark ausgeweitet (Giljum 2002). Zwischen 1973 und 2000 erhöhten sich die physischen Exporte von Früchten (vor allem Weintrauben und Äpfel) sowie von Produkten aus der Forstwirtschaft (Holzschnitzel, Cellulose, Papier) um mehr als den Faktor 30. Dies führte zu einem Anstieg des Pestizideinsatzes und zur Auslaugung der Böden durch Bewirtschaftung in Monokulturen sowie zu einem Rückgang der Naturwaldgebiete, welche Forstplantagen schnellwachsender Arten (etwa Eukalyptus) weichen mußten. Noch größere Wachstumsraten zeigte der Fischereisektor, dessen physische Exporte im gleichen Zeitraum um mehr als den Faktor 90 wuchsen. Die vollständige Liberalisierung dieses Sektors führte zu einer Überkapitalisierung und zu einem Anwachsen der Fangflotte, deren Kapazität weit über der Erneuerungsrate der Fischbestände lag. Daraus resultierte der dramatische Einbruch des Fischbestandes im Jahr 1997, in dem die Fänge, verglichen mit dem Vorjahr, um mehr als 50% zurückgingen. Bis heute zeigten die Fischbestände keine Erholung und die Ausbeuten sind durch starke Schwankungen gekennzeichnet.

Chile wird etwa von der Weltbank als ein Musterbeispiel für eine erfolgreiche, auf der neo-liberalen und export-orientierten Strategie basierten Entwicklung im Süden dargestellt. Während die ökonomischen Indikatoren für die letzten 10 Jahre ein positives Bild vermitteln, enthüllt ein „zweiter Blick auf Chiles Wirtschaftswunder“ (Collins and Lear 1995), daß Aspekte der sozialen sowie ökologischen Nachhaltigkeit in diesem Entwicklungsmodell völlig unberücksichtigt blieben. Der wirtschaftliche Erfolg Chiles wird jedoch auch in den nächsten Jahren (und vielleicht Jahrzehnten) fundamental von der natürlichen Ressourcenbasis abhängig sein. Und schon jetzt zeigt sich, daß die nicht-nachhaltige Nutzung der Ressourcen neben ökologischen und sozialen Problemen auch negative ökonomische Auswirkungen mit sich bringt. Die Umwandlung in ein ökologisch nachhaltiges Chile (Chile Sustentable 1999) muß daher den Übergang zu nachhaltigen Nutzungsformen in den Mittelpunkt stellen und auf eine Erhöhung der Wertschöpfung aus den Exporten bei gleichzeitiger Reduktion der physischen Abbauraten abzielen.

4.3 Die Maquiladora-Industrie in Mexiko

In den 50er Jahren siedelten sich in einigen der sich entwickelnden Länder wie Hongkong und Puerto Rico einfache Montageindustrien an, die gemäß der internationalen Arbeitsteilung billige Arbeitskräfte nutzten, um Exportgüter zu produzieren. In den 60ern entstanden solche Industrien auch in Taiwan, Singapur, den Philippinen, Mexiko und der Dominikanischen Republik. Die Maquiladora-Industrie in Mexiko erlebte seit der Unterzeichnung des North American Free Trade Agreement (NAFTA) zwischen den USA, Kanada und Mexiko, welches am 11.1.1994 in Kraft trat, eine rasante Aus-

weitung. Innerhalb von 15 Jahren sollen tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse schrittweise auf Null reduziert, sowie Investitionen erleichtert und der Finanz- und Dienstleistungsverkehr dereguliert werden.

4.3.1 Struktur der Maquiladora-Industrie

Maquiladoras sind Montage-Industrien, die mit ausländischem Kapital und ausländischer Technologie niedrig entlohnte mexikanische Arbeiterinnen und Arbeiter in arbeitsintensiven Produktionsprozessen beschäftigen (für die folgende Beschreibung siehe Hufbauer und Schott 1992, S. 91-101). Etwa 80% der Maquiladora-Betriebe sind in der mexikanischen Grenzregion zu den USA angesiedelt. Importierte Inputs wie Rohstoffe, Komponenten aber auch Maschinen, die der Exportproduktion dienen, sind vom Zoll ausgenommen. Die meisten und größten Maquiladoras befinden sich im Besitz US-amerikanischer Unternehmen; mexikanische Maquiladoras sind eher kleine Betriebe im Textil- und Möbelbereich. Nahezu die gesamte Produktion der Maquiladoras ist für den US-Markt bestimmt. Die wichtigsten Sektoren in der Maquiladora-Industrie sind Automobile, Elektronik, Möbel, Textilien sowie Kleidung.

Neben den niedrigen Lohnkosten dürften auch eine Reihe anderer Faktoren, wie zum Beispiel Steuererleichterungen, fehlende Regelungen zu den Arbeitsbedingungen, industrielle Sicherheit oder Umweltschutz für die Auswanderung US-amerikanischer Betriebe nach Mexiko verantwortlich sein (Hualde 1995, S. 127). Hufbauer und Schott (1992, S. 150) sehen in den Umweltstandards nicht den Hauptgrund zur Abwanderung, da die Ausgaben amerikanischer Firmen für den Umweltschutz 1988 durchschnittlich nur 0,5% und bei über 85% der Firmen weniger als 2% des hinzugefügten Wertes („value added“) betragen. Andere Autoren (Barry et al. 1994, S. 207) halten fest, daß die Ausgaben der US-Firmen für Umweltschutz zu den höchsten auf der Welt zählen und Mexiko daher vielen Firmen als „Verschmutzungshafen“ („pollution haven“) dient. Nach einer Erhebung des Colegio de la Frontera Norte gaben 10% der untersuchten Maquiladoras an, daß Umweltregulationen ein primärer Faktor für ihre Entscheidung der Umsiedlung von den USA nach Mexiko gewesen sei, für 17 weitere Prozent der Unternehmen war dies immerhin ein wichtiger Faktor. Verschiedenen Studien zufolge dürften Umweltkosten für große internationale Konzerne nicht entscheidend sein für eine Relokalisierung, sehr wohl aber für bestimmte stark umweltbelastende Branchen, wie Asbestindustrien oder Kupfer, Zink und Blei produzierende Firmen (ebd., S. 207f). Auch zeigen zur Zeit jene Maquiladora-Betriebe die schnellsten Zuwachsraten, in denen „Kontamination, gefährliche Abfälle oder Arbeitsstandards“ eine bedeutende Rolle spielen (ebd., S. 209).

4.3.2 (Umwelt-)Probleme im Zusammenhang mit der Maquiladora-Industrie

Ein großes Problem stellen die gefährlichen Abfälle vieler Maquiladora-Betriebe dar. Etwa 1500 Betriebe oder 75% aller Maquiladoras bringen giftige oder gefährliche Rückstände hervor. An die 67% dieser Firmen bringen die Abfälle nicht ins Ursprungsland zurück, obwohl sie nach mexikanischem Gesetz dazu verpflichtet wären (Tamayo und Tamayo 1995, S. 155 und 165). In 98% der Maquiladoras fehlen Einrichtungen zur Lagerung dieser Abfälle und 90% der Betriebe verfügen nicht über die entsprechende Infrastruktur zur deren Aufarbeitung (ebd., S. 166). Um der Regelung zur Rückführung gefährlicher Abfälle zu entgehen, kaufen manche Maquiladoras ihre Chemikalien in Mexiko oder zahlen die Zölle auf importierte Chemikalien (Barry et al.

1994, S. 203). Ein großer Teil des in den Maquiladoras anfallenden gefährlichen Abfalls wird illegal entsorgt (Kelly 1992, S. 5). In den 80er Jahren dürften sich Maquiladoras vermehrt dem Import gefährlicher, zum Teil in den USA sogar verbotener Substanzen zugewandt haben (Tamayo und Tamayo 1995, S. 156). Auch der legale Handel mit giftigen Abfällen ist stark gestiegen und die Exporte giftiger Rückstände aus den USA stiegen laut EPA (Environmental Protection Agency) zwischen 1987 und 1992 um über 700% von 10 auf 72 Millionen Tonnen, wobei die Hälfte dieser Menge zur Entsorgung nach Mexiko ging (ebd., S. 166) und das, obwohl Mexiko keine Deponien lizenziert, die Abfall aufnehmen, der im Ausland produziert wurde (Barry et al. 1994, S. 200). Die Kosten zur Entsorgung eines Barrels toxischer Abfälle beläuft sich in den USA auf hundert bis tausend Dollar, in Mexiko jedoch nur auf 40 Dollar (ebd., S. 201).

Als in den 70er Jahren verschiedene Pestizide, unter anderem DDT, in den USA verboten wurden, begannen Firmen diese zu exportieren. Der Pestizidverbrauch Mexikos hat sich in den 80er Jahren mehr als verdoppelt. US-Firmen liefern nicht nur die Pestizide selbst, sondern auch – teils veraltete – Produktionstechnologien und -einrichtungen. Firmen wie Ciba-Geigy, Du Pont, Dow Chemical, ICI oder Monsanto produzieren in Mexiko Pestizide. Neben DDT werden in Mexiko 36 Chemikalien verwendet, die sich auf einer UN-Liste für extrem gefährliche Agrochemikalien finden und in vielen Industrieländern verboten sind. Auch hier bilden mangelnde Überwachung von Standards und Unwissenheit die Ursache für häufige Krankheitsfälle. Schlecht bezahlte Landarbeiter – weitgehend aus der indigenen Bevölkerung – verwenden Halstücher als Atemschutz und sogenannte Banderilleros stehen im Sprühnebel der von ihnen dirigierten und Pestizide verteilenden Flugzeuge. Leere Pestizidbehälter werden von der Bevölkerung als Wasserspeicher verwendet. Aber der unvorsichtige Umgang mit Pestiziden in Mexiko erweist sich für die Vereinigten Staaten als Boomerang. Etwa die Hälfte des in den Wintermonaten in den USA konsumierten Gemüses und Obstes stammt aus Mexiko. Die Beamten der Food and Drug Administration (FDA) können jedoch nur einen Bruchteil der Lieferungen nach Rückständen kontrollieren und dies nicht für alle etwa 600 am Markt befindlichen Pestizide (Barry et al. 1994, S. 192-200).

4.4 Globalisierung und Liberalisierung des Weltagrar- und Nahrungshandels

Die historische Übersicht über die Entwicklung der globalen Agrar- und Nahrungspolitik zeigt einen deutlichen Wandel in der Strategie zur Erreichung von Nahrungssicherheit auf. Während in den 60er Jahren die meisten Länder des Südens noch eine Politik der Selbstversorgung in bezug auf Nahrung verfolgten – die Selbstversorgungsrate bei Getreide betrug noch 96% – fand in den 70er Jahren ein massiver Getreideimport aus Nordamerika in viele Länder Asiens und Afrikas statt. Vor allem die USA suchten so ihre Getreideüberschüsse, die sie durch hohen Einsatz von Chemie und Erdöl erwirtschafteten, gewinnbringend abzusetzen. Zwischen 1969-71 verdreifachten sich die Getreideimporte der „Entwicklungsländer“ und ihre Selbstversorgungsrate sank bis 1981 auf 91%. Zunehmend wurden die „Entwicklungsländer“ zu Netto-Importeuren von Getreide aus den USA, Australien und aus Europa, die auf diese Weise einen Markt für ihre industrialisierte und kapitalintensive Landwirtschaft schufen. Für die „Entwicklungsländer“ brachte diese Importpolitik zwar kurzfristig eine Lösung bei Versorgungsproblemen, führte aber auch dazu, daß die einheimischen Kleinbauern nicht mehr mit dem billigen Importgetreide konkurrieren konnten, die Landwirtschaft aufgeben und das Land verlassen mußten. Dieses Dumping von Getreideüberschüssen aus den USA und Europa hat viele Bauernexistenzen ruiniert (Engels 1995, S. 213). Zum anderen führte diese Politik, zusammen mit dem Import teurer Technologie im Rahmen der Grünen

Revolution, zu einem stets wachsenden Schuldenberg (Spangenberg 1991), den die meisten Länder des Südens bis heute nicht abgetragen haben.

Wenn diese Länder sich an den IWF oder die Weltbank wandten, konnten sie zwar mit Krediten rechnen, aber nur mit bestimmten Auflagen, wie zum Beispiel den Abbau von Sozialunterstützung. Gleichzeitig wurden die Regierungen unter Druck gesetzt, jede Art von Protektionismus aufzugeben und ihre Wirtschaften für multinationale Konzerne zu öffnen. Das bedeutete für zahllose Kleinindustrien – wie etwa in Indien die Handweber, die bislang vor internationaler Konkurrenz geschützt waren – den Ruin.

1986 wurde der Freihandel über ein GATT-Abkommen auch auf den Agrarmarkt ausgedehnt. Damit wurde der Agrar- und Nahrungshandel globalisiert und liberalisiert. D.h. die Regierungen, die GATT unterschrieben hatten, hatten keine Möglichkeiten mehr, ausländischen Konzernen den Zugang zu ihrem Markt zu verbieten, um die eigenen Bauern oder Verbraucher zu schützen. Die landwirtschaftliche Produktion hatte nicht mehr das Hauptziel, die eigene Bevölkerung mit Nahrung zu versorgen, sondern Handelswaren für den Export – je nach internationaler Marktlage – herzustellen.

4.4.1 Fallbeispiel Indien

Auch die bedingte Patentierung von Lebensformen wurde ermöglicht (Spangenberg 1992). Die Folgen für die einheimischen Bauern und Kleinproduzenten wurden in den letzten Jahren u.a. von der indischen Bauernbewegung gegen GATT und der vorläufigen Patentierung der Produkte des Neem Baumes deutlich gemacht, die dann aber letztendlich doch abgewiesen wurde. Produkte des Neem-Baumes werden seit Jahrtausenden in Indien wie in Afrika zur Desinfektion und Schädlingsbekämpfung verwandt.

Die FAO versucht ausdrücklich, das Ziel der universalen Nahrungssicherheit in diesem Rahmen von GATT/WTO zu erreichen, allerdings durch Liberalisierung und Deregulierung des Agrar- und Nahrungsmarktes, basierend auf den Grundannahmen der Theorie der komparativen Kostenvorteile (Details und Kritik s.o., Kap. 2).

Angewandt auf den Handel mit Agrarprodukten und Nahrung im Rahmen von GATT/WTO bedeutet dies, daß Nahrung dort produziert wird, wo die Löhne am niedrigsten sind – und wo die Umweltgesetzgebung am weichsten ist. Außerdem bedeutet es, daß die Bauern nicht mehr für die Versorgung der eigenen Bevölkerung produzieren, sondern Produkte für externe Märkte herstellen, wo höhere Gewinne zu erzielen sind. So wird zum Beispiel in Indien fruchtbares Reisland entlang der Ostküste inzwischen von internationalen Firmen gepachtet oder gekauft, um dort Garnelenfarmen anzulegen. Die Garnelen werden nach Europa, Japan und die USA exportiert.

Zur Anlage der Garnelen-Bassins muß Meerwasser auf das Land gepumpt werden, was sowohl dieses Land als auch das Trinkwasser versalzt. Zwischen 1990 und 1994 ist der indische Export landwirtschaftlicher Produkte von 1 Billion Rupie auf 12 Billionen Rupies gestiegen. Davon entfielen 2 Billionen Rupies auf den Export von Garnelen. Die ökologischen, ökonomischen und sozialen Kosten dieses Wachstums tragen jedoch die lokalen Gemeinschaften und vor allem die Frauen. Während die Garnelenexporte in den nationalen und globalen Wachstumsstatistiken auftauchen, bleibt die Zerstörung der Grundlagen der lokalen Nahrungs- und Trinkwasserversorgung unerwähnt.

Die Garnelenzucht wird vor allem in den Delta-Gebieten der Ostküste Indiens betrieben und mit billigen Löhnen und zum Teil Kinderarbeit finanziert. Der finanzielle Zugewinn durch den Export von Garnelen kann den Verlust der Grundlage zur Selbstversorgung der lokalen Gemeinschaften nicht ausgleichen.

5 WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) UND NEUE RUNDE

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Themen der Neuen Verhandlungsrunde der WTO vorgestellt und aus der Perspektive einer nachhaltigen Entwicklung bewertet sowie Ungleichheiten in der Verhandlungspraxis zwischen Industrie- und „Entwicklungsländern“ erläutert.

5.1 Eine kurze Geschichte der WTO

Wirtschaftliche Globalisierung, und hier speziell die Liberalisierung des Welthandels, ist kein unausweichlicher Prozeß, der seine Wurzeln allein den Preissenkungen im Transportbereich sowie der Kommunikationsrevolution verdankt. Diese sind sicherlich wichtige Faktoren, vorangetrieben wurde die Liberalisierung jedoch durch politische Verhandlungen.

Rahmen dieser Verhandlungen war das GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), das, 1947 gegründet, in mehreren Runden immer weitere Zoll- und Handelserleichterungen durchsetzte. Das hat dazu geführt, daß die Durchschnittszölle, die 1947 bei 40% lagen, mittlerweile bei 4,6% liegen, was die Hauptvoraussetzung für das steile Wachstum des Welthandelsvolumen war.

In mehreren Verhandlungsrunden wurde die Ausweitung des GATT auf immer mehr Themengebiete und ökonomische Sektoren vorangetrieben. Wurden anfangs in erster Linie Zollreduktionen diskutiert, so kamen mit der Kennedy-Runde (1964-1967) auch „Anti-dumping“-Regelungen in den Vertrag, und mit der Tokio-Runde (1973-1979) erfolgte die Inkludierung nicht-tarifärer Bestimmungen.

Die achte und längste Verhandlungsrunde (Uruguay-Runde) startete 1986 in Punta del Este (Uruguay) und endete 1994 mit der Vertragsunterzeichnung in Marrakesch. Es folgten weitere Bestimmungen zu nicht-tarifären Handelshemmnissen, sowie für den Landwirtschafts-, Textil- und Dienstleistungssektor (GATS, General Agreement on Trade and Services). Die Regelung intellektueller Eigentumsrechte (TRIPS, Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) und Mechanismen zur Streitbeilegung wurden in den Vertrag aufgenommen. Mit Abschluß der Uruguay-Runde wurde die Gründung der World Trade Organization (WTO) beschlossen, die am 1. Januar 1995 ihre Arbeit begann und seither GATT als organisatorischen Rahmen ablöst.

Die fortschreitende institutionelle Stärkung des Welthandelsregimes, durch die Einführung von Schiedsgerichten, Sanktionsmöglichkeiten und letztlich der Bündelung all dieser Kompetenzen in der WTO, führte auch dazu, daß die Kritik an dieser Politik lauter wurde, da viele negative Folgewirkungen immer deutlicher zu Tage traten. Höhepunkt dieser Entwicklung war die Ministerkonferenz von Seattle 1999, die eigentlich den Startschuß zu Verhandlungen über die „Milleniums-Runde“ geben sollte. Lautstarke Proteste eines breiten und sehr bunten Bündnisses auf der Straße, bei dem amerikanische Gewerkschafter zusammen mit lateinamerikanischen Bauern, Kirchenvertretern und Umweltgruppen demonstrierten, führten zusammen mit Querelen hinter den verschlossenen Türen, vor allem zwischen Industrie- und „Entwicklungsländer“, zu einem Scheitern der Verhandlungen.

Aspekte der nachhaltigen Entwicklung wurden lange Zeit überhaupt nicht in den Verhandlungen berücksichtigt, entsprechend der GATT-Präambel, die eine „volle Erschließung der Hilfsquellen der Welt“ zum Ziel hat, was als „ungehinderter Zugang zu den

Rohstoffen“ und nicht als Erhaltung der Rohstoffe und der Umwelt zu verstehen ist (zitiert nach Senti 1999, S. 97). Erst in der Präambel der WTO werden Nachhaltigkeitsaspekte genannt, allerdings nicht als gleichwertiges Ziel neben der Erhöhung des Lebensstandards, der Sicherung von Vollbeschäftigung etc. Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zielen demnach auf die Ausweitung der Produktion und des Handels mit Waren und Dienstleistungen ab, „while allowing for the optimal use of the world’s resources in accordance with the objective of sustainable development“ (zitiert nach Senti 1999, S. 98).

5.2 Die neue Runde

Wie sieht es nun mit der konkreten aktuellen Politik der WTO aus? Stehen Reformen an, die zeigen, daß aus den Fehlern der Vergangenheit gelernt wurde? Oder wird im Kern weitergemacht wie vorher, und nur ein paar Schönheitsreparaturen unternommen, um den Schein zu wahren? Nachdem in Seattle die letzte Ministerkonferenz mit dem Ziel, weitere Liberalisierung anzustoßen, gescheitert war, wurde zwei Jahre später, im November 2001, in Doha (im Scheichstaat Katar) von der Fünften Ministerkonferenz beschlossen, eine neue Verhandlungsrunde zu initiieren, die bis 2005 abgeschlossen sein soll. Ob die einzelnen Verhandlungspakete der nachhaltigen Entwicklung dienlich sind, soll im folgenden untersucht werden.

5.2.1 Ausrichtung der neuen Runde

Die Europäische Union konnte zum ersten Mal in der Geschichte der WTO- und GATT-Verhandlungen einer neuen Runde maßgeblich ihren Stempel aufdrücken. So hat sich ihr Konzept einer umfassenden Themenpalette durchgesetzt, das weitreichende Liberalisierungen in vielen Bereichen anstrebt. Schließlich würde die EU davon als wichtigster Handelsblock mit den größten Exportanteilen am stärksten profitieren.

Im Gegensatz dazu hatten die Vereinigten Staaten auf eine begrenzte Verhandlungsrunde gesetzt. So sollte nur in wenigen Bereichen, die für die USA von besonderem Interesse waren, über den Abbau von Handelsbeschränkungen verhandelt werden.

Die grundsätzliche Position vieler „Entwicklungsländer“ und NGOs war es hingegen, auf umfangreiche Neuverhandlungen zu verzichten, also keine neue Runde anzustreben. Vielmehr sollten bestehende Implementationsdefizite vor allem im Bereich der Handelserleichterungen gegenüber des Südens abgebaut werden sowie eine umfassende Bewertung und Korrektur des bestehenden Regelwerks durchgeführt werden. Außerdem forderten viele NGOs unter dem Motto „WTO Shrink or Sink“ durchgreifende interne Reformen und kritisierten die Machtballung des WTO-Regimes.

Die breite Themenpalette – u.a. Landwirtschaft, Dienstleistungen, multilaterale Abkommen zu Investitionen und Wettbewerb, Öffentliches Beschaffungswesen, Durchsetzung von Patentansprüchen – läßt an der Ernsthaftigkeit des Anliegens, diese Runde zu einer „Entwicklungsrunde“ zu machen, die nach dem Prinzip von „Sustainable Development“ ausgerichtet ist, starke Zweifel aufkommen. Anstatt sich Zeit für die Evaluation zu nehmen, werden innerhalb eines sehr straffen Zeitplans mehrere komplett neue Bereiche für die Verhandlungen geöffnet. Innerhalb der einzelnen Kapitel wird schnell deutlich, daß das oberste Ziel eine weitgehende Liberalisierung ist und Belange der nachhaltigen Entwicklung nicht prioritär, sondern nur sekundär einbezogen werden. Dies folgt weiterhin der Logik, daß diese beiden Ziele, Wachstum und Nachhaltigkeit, in keinem nennenswerten Spannungsverhältnis zueinander stehen, was durch Erfahrun-

gen der Vergangenheit jedoch widerlegt werden kann. Eine Evaluierung oder gar Korrektur des Bisherigen wurde kategorisch ausgeschlossen.

Im folgenden sollen exemplarisch einzelne Themen darauf untersucht werden, wie sie sich konkret gegenüber dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung verhalten, vor allem diejenigen, die als nächste verhandelt werden: „Implementation“, Dienstleistungen und Schutz des geistigen Eigentums.

5.2.2 „Implementation“

Unter dem Überbegriff „Implementation“ haben die sogenannten „G77-Staaten“ ihre Forderung nach einer besseren Integration in den Weltmarkt zusammengefaßt. Dieser Begriff wurde deswegen gewählt, weil es sich dabei um die Umsetzung größtenteils schon zugesagter Marktöffnungen des Nordens gegenüber dem Süden handelt. Zusätzlich fordern die Südländer in diesem Zusammenhang technische und finanzielle Unterstützung bei der Umsetzung bisheriger Verträge ein, die ihre ohnehin knappen Kapazitäten stark beanspruchen.

Allein die Tatsache, daß diese Punkte nicht separat ausgehandelt werden, sondern Teil des insgesamt zu schnürenden Paketes sind, bedeutet eine Schlechterstellung der „Entwicklungsländer“. Wie auf internationalen Verhandlungen üblich, ziehen Zugeständnisse in diesem Bereich ein Entgegenkommen in anderen Bereichen nach sich. Das bedeutet nichts anderes, als daß für die Umsetzung bereits ausgehandelter, möglicherweise durch geschickte Ausnahmeregelungen wieder relativierter Handelserleichterungen der Süden doppelt bezahlen soll.

Die Zeichen, daß es in diesem Bereich zu weitreichenden Fortschritten kommen wird, sind wage: Eine vom EU-Ministerrat stark verwässerte Initiative „Everything but arms“ sollte den 48 ärmsten Ländern der Welt (LDCs) freien Marktzugang für sämtliche Produkte mit Ausnahme von Waffen gewähren. Die tatsächlichen Auswirkungen werden sich allerdings in Grenzen halten (vgl. Fritz 2001): so sind die für die LDCs wichtigsten Produkte Bananen, Reis und Zucker zunächst ausgenommen, des weiteren behält sich die EU mittels einer Sicherheitsklausel die jederzeitige Rücknahme der Vergünstigungen vor, sobald es zu erhöhten Ausfuhren einzelner Länder kommt – womit man sich gegen den Erfolg der eigenen Maßnahme schützt.

Bezogen auf andere Güterbereiche sind die Ergebnisse von Doha nicht viel ermutigender: So mauerten die Vereinigten Staaten gegen einen vorgezogenen Abbau der Hemmnisse für Textilien. Aber nicht einmal für die beschlossene Aufhebung sämtlicher Zollschranken bis 2005 wurde ein realistischer Maßnahmenplan von den Industrieländern vorgelegt. Auch sonst gab es recht wenig Bewegung: die EU hält weiter an umfangreichen Ausnahmeregelungen für Agrarsubventionen fest und die USA scheinen nicht bereit, die „Anti-Dumping“-Schiedsgerichtsverfahren fairer zu gestalten, die bisher vor allem zum Ausschluß von Waren aus der dritten Welt genutzt wurden.

Um das bisher Gesagte zu verorten: Eine einseitige Exportorientierung der „Entwicklungsländer“ ist gerade im Agrarsektor in vielen Fällen problematisch, da sie oft zu Monokulturen führt, damit die Lebensgrundlage lokaler Bevölkerungsgruppen gefährdet und die genutzten Kapazitäten in einigen Ländern bei der Bekämpfung des Hungers fehlen. Trotzdem sollten Nahrungsmittelexporte einen fairen Erlös erzielen können – gerade weil die entwickelten Länder vom Süden eine vielfältige und schmerzhaft Marktöffnung verlangt haben und Korrekturen in diesem Bereich momentan nicht zulassen wollen. Danach sieht es allerdings nicht aus.

5.2.3 TRIPS

5.2.3.1 *Was ist TRIPS?*

Patentrechte erlauben es dem Entwickler eines Produkts oder einer Idee, diese für eine gewisse Zeit exklusiv zu vermarkten, um die vorher getätigten Investitionen in Forschung und Entwicklung wieder hereinzuholen (vgl. im folgenden Cosbey 1999). Um die konkrete Ausgestaltung wird seit Jahrzehnten immer wieder gerungen, da es darum geht, den Gewinn des Unternehmers, der die Innovation überhaupt erst ermöglicht und durch Anreize dabei unterstützt werden soll, in dessen Interesse eine möglichst breite Verteilung läge. Besonders wichtig ist eine Regelung in den Fällen, in denen die Entwicklung sehr teuer, aber die Vervielfältigung recht einfach zu bewerkstelligen ist.

Aus diesem Grund wurde zusammen mit der Gründung der WTO das TRIPS (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) geschaffen. Es verpflichtet die Mitglieder, ein nationales System für den Schutz des geistigen Eigentums aufzubauen, wobei dies das erste Abkommen des Welthandelsregimes ist, das positiv vorschreibt, was zu tun ist, anstatt nur Unterlassungen zu nennen. Im Normalfall muß dies innerhalb eines Jahres geschehen, für „Entwicklungsländer“ gibt es längere Übergangsfristen (bis zu 10 Jahren).

TRIPS greift in viele Bereiche ein, die wichtig für nachhaltige Entwicklung sind. Der Süden muß sich den Technologietransfer auch leisten können, in diesem Sinne gibt es Konflikte mit den „vorrangigen Bedürfnissen der Armen“, wie es der Brundtland-Bericht in seiner Definition formulierte. Und es besteht die Gefahr, daß TRIPS als Vehikel für den Durchbruch zur Verbreitung gentechnisch manipulierter Organismen benutzt wird.

Um die genauen Auswirkungen vorauszusagen, fehlen Präzedenzfälle, die von dem Schiedsgericht behandelt wurden. Allerdings ist in der Vergangenheit das WTO-Recht sehr restriktiv ausgelegt worden, weshalb das TRIPS einige Gefährdungen mit sich bringt.

5.2.3.2 *TRIPS und Landwirtschaft*

Im Bereich der Landwirtschaft setzt das TRIPS-Abkommen die Rechte der zumeist industriellen Züchter, die spezielle Samensorten entwickelt haben, gegenüber den Bauern durch (vgl. Tewolde Berhan Gebre Egziabher 2002). Es steht in einem doppelten Spannungsverhältnis zur Biodiversitäts-Konvention, zum einen, weil die Auswirkungen das Ziel des Schutzes der Artenvielfalt konterkarieren und zum anderen, weil es die Interessen der multinationalen Konzerne sehr einseitig gegenüber den Interessen des Südens abwägt.

Durch einen über Generationen andauernden Prozeß der Kreuzung und der natürlichen Auswahl, des freien Austausches von Samen von Nachbar zu Nachbar sind zehntausende Varianten verschiedener Reis-, Getreide-, Mais- und anderer Sorten entstanden, die an die jeweiligen, unterschiedlichen lokalen Gegebenheiten angepaßt sind. Aus dieser Vielfalt schöpfen letztlich auch die großen Lifetech-Konzerne, um neue Samen herzustellen.

Seit Schaffung der Konvention für Biodiversität in Rio 1992 hat die Frage, wem diese Artenvielfalt „gehöre“, die Gemüter entzweit: Der Norden plädierte dafür, sie als gemeinsames Gut der Menschheit zu deklarieren – nicht ganz uneigennützig, da es den Unternehmen freien Zugang zu den für die Forschung so wertvollen Bioressourcen ge-

währt – und damit auch Zugriff auf eine Artenvielfalt, die im Norden historisch schon größtenteils Monokulturen zum Opfer gefallen ist. Der Süden plädierte darauf, daß dann auch die Produkte dieser Vielfalt ein Gemeingut sein müßten, was auf den erbitterten Widerstand der Pharma- (die, wie unten behandelt wird, Bioressourcen als Grundlage neuer Arzneistoffe nutzen) und Lifetech-Konzerne stieß. Als Ergebnis wurde den Entwicklungsländern das Recht zugesprochen, über ihre eigenen natürlichen Ressourcen zu verfügen und somit die Unternehmen verpflichtet, sich die jeweilige nationale Erlaubnis einzuholen. Es klafft allerdings eine erhebliche Lücke zwischen Anspruch und Realität: Bisher wurden diese Rechte noch nicht implementiert, es beschäftigt sich gegenwärtig eine unbefristete Ad hoc-Gruppe damit. Zudem sind lokale Entscheidungsträger bei der Verhandlung mit den mächtigen multinationalen Konzernen überfordert – ganz zu schweigen von indigenen Gruppen.

Deswegen sind möglicherweise die Hauptprobleme bei TRIPS nicht jene Bereiche, die es regelt, sondern jene, die es ausläßt. So wird die Leistung der Bauern und der lokalen Züchter, die erst die Biodiversität der Feldfrüchte erzeugte, überhaupt nicht geschützt, was somit dem Recht auf einen gerechten Vorteilsausgleich, der in der Biodiversitäts-Konvention festgehalten wurde, widerspricht. Somit findet de facto eine Biopiraterie vieler nördlicher Lifetech-Unternehmen statt, obwohl von jenen genau dieser Vorwurf gegenüber den „Entwicklungsländern“ erhoben wird.

Der bestehende Trend einer Verarmung der Artenvielfalt wird zudem beschleunigt, da sich immer mehr Bauern – zunehmend auch im Süden – den einheitlichen Design-Samen zuwenden und die einstige lokale Vielfältigkeit verkümmert. Oft durch Versprechungen wie höherer Ertragskraft und Resistenz geködert, befinden sich viele Bauern in einem Abhängigkeitsverhältnis zu den Lifetech-Firmen. Sie können einen Teil der Ernte nicht zur erneuten Aussaat verwenden, teils aufgrund von Lizenzverträgen, teils, und dies ist zumindest ernsthaft erwägt worden und nicht vom Tisch, aufgrund gentechnischer Veränderungen, dem sogenannten „Terminator-Gen“. Die natürliche Eigenschaft von Feldfrüchten, sich ohne menschliches Zutun zu reproduzieren, steht im Widerspruch zum Verwertungsinteresse der Agrotech-Industrie, die langfristige Gewinne einfahren will. Schließlich fallen oft die Ernten auch nicht so gut wie erwartet aus, da die Pflanzen primär für die großen Märkte im Norden entwickelt wurden und nicht unbedingt auf die Gegebenheiten des Südens passen.

Aber die Artenvielfalt, auch als ökologisches Gut, wird zudem durch eine zweite Entwicklung gefährdet: dem Versuch, mit dem Vehikel des TRIPS weltweit Patente auf gentechnisch manipulierte Organismen (GMOs) durchzusetzen und quasi nebenbei nationalstaatliche Einschränkungen in diesem sehr sensiblen Bereich zu unterwandern. Die Freisetzung von GMOs bringt besonders delikate Risiken mit sich, was die Gentechnik von anderen Umweltrisiken unterscheidet: Erstens breiten sie sich aus, was die Möglichkeit, sie aus dem Verkehr zu ziehen, wie zum Beispiel bei giftigen Chemikalien, unterbindet. Zweitens mutieren Lebewesen, und es ist unmöglich, alle Formen unter Laborbedingungen vorzusehen und gefährliche Mutationen auszuschließen. Drittens können die neu eingefügten Gene auch Artgrenzen überschreiten und dort zu unerwünschten Nebenwirkungen führen, gerade weil der eingefügte Code hochspezialisiert ist und ein aggressives Wirkungspotential enthält.

5.2.3.3 *TRIPS und Gesundheit*

Die Art und Weise, wie sich TRIPS auf den Gesundheitssektor in den Ländern Afrikas und der dritten Welt auswirkt, kann als symptomatisch für die Auswirkungen auf den für eine Weiterentwicklung bitter notwendigen Technologietransfer überhaupt gelten

(vgl. im folgenden Oxfam 2001). Generell wird das Interesse des Innovateurs, aus seiner Erfindung Kapital zu schlagen, einseitig über das Interesse der Allgemeinheit gestellt, die an einer breiten Verbreitung der Innovation interessiert sind. Herkömmliche Abkommen über den Schutz des geistigen Eigentums sehen eine Schutzfrist von etwa 16 bis 20 Jahren vor, in vielen Entwicklungsländern, beispielsweise Indien, liegen sie deutlich darunter. Mehr noch, es läßt sich zeigen, daß weder die Industrieländer noch die aufsteigenden Schwellenländer historisch in ihrer kritischen Entwicklungsphase ein System des Patentschutzes besaßen, also die weite Verbreitung und auch Kopie von Technologien ein unabdingbarer Erfolgsfaktor war. TRIPS hingegen schreibt ein überaus strenges und kontraproduktives Patentrecht vor, dessen Schutzfrist mehr als 20 Jahre betragen muß.

Im Gesundheitssektor sind diese Auswirkungen direkt spürbar: der Verzicht auf generische Medikamente, also lokal produzierte billige Varianten, erhöht den Preis oft auf das Zehnfache, was de facto das Todesurteil für viele Arme bedeutet. Die Ursachen für Krankheiten sind zwar in den meisten Fällen sehr komplex, oft könnte jedoch mit einer ausreichenden Versorgung an Medikamenten Abhilfe geschaffen werden, beispielsweise sterben Jahr für Jahr in den Entwicklungsländern 14 Millionen Menschen an einfachen Infektionskrankheiten (ebd.).

Offiziell sieht es das TRIPS-Regelwerk zwar vor, daß Ausnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit möglich sind. Trotzdem verklagt ein Konsortium von 39 Pharmakonzernen Südafrika wegen des Imports günstiger HIV/AIDS-Medikamente und die USA wollten kurz darauf Brasilien in einem ähnlichen Fall vor das WTO-Schiedsgericht bringen. Beide Mal standen die Chancen für die Verteidiger schlecht und es waren massive internationale Proteste, die eine wahrscheinliche Niederlage abwenden konnten. Die Vorgangsweise sieht gänzlich anders aus, wenn nationale Interessen der Industrieländer betroffen sind: So hatten die USA und Kanada keine Skrupel zu drohen, Patentrechte außer Kraft zu setzen, als sie sich der Anthrax-Gefahr durch Bioterrorismus ausgesetzt sahen. Diese Drohung wurde zwar nicht wahr gemacht, zahlte sich jedoch in Verhandlungen durch massive Preissenkungen der betreffenden Gegenmittel aus. Beim Leben der eigenen Landsleute und bei den Millionen, die durch AIDS bedroht sind, wird also mit unterschiedlichen Maßen gemessen.

Rechtlicher Knackpunkt für dieses Problem ist das Verbot des Exports von nachgeahmten Arzneimitteln, die national in Ausnahmefällen durchaus hergestellt werden dürfen. So werden gerade die ärmsten Länder, die am dringendsten Billigvarianten brauchen würden, stark benachteiligt, da sie diese selber nicht produzieren können und der Import zum Beispiel von Indien nicht mehr gestattet ist.

Hier besteht dringender Handlungsbedarf, der auch offiziell anerkannt worden ist – bis Ende 2002 soll eine Lösung gefunden werden. Aber, seitdem das Thema nicht mehr im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit liegt, verabschieden sich große Industrieländer unter dem Druck mächtiger Wirtschaftslobbies mehr und mehr von ihren Versprechen.

5.2.4 GATS

5.2.4.1 Was ist GATS?

Im institutionellen Rahmen der WTO wurde zum ersten Mal der Versuch gestartet, den Dienstleistungsbereich zu liberalisieren, dies soll im GATS (General Agreement on Trade in Services) geregelt werden (vgl. im folgenden Wahl 2001). Das besondere In-

teresse läßt sich damit erklären, das 60% des Weltsozialproduktes bereits jetzt in diesem Bereich erwirtschaftet werden. Doch nicht von daher rührt die besondere Brisanz.

Zum einen sind Wirtschaftsbereiche betroffen, die aus zweierlei Gründen für eine Gesellschaft von besonderer Bedeutung sind. Erstens handelt es sich dabei um sogenannte Schlüsselbereiche, die zukünftige Entwicklungspotentiale und die Struktur einer Volkswirtschaft direkt bestimmen, wie zum Beispiel die Informationstechnologien, der Finanzdienstleistungsbereich oder der Sektor Forschung und Entwicklung. Zweitens fallen darunter auch Dienstleistungen, von denen die Lebensqualität und –chancen des einzelnen unmittelbar betroffen sind. Das Gesundheitssystem sowie der Bildungsbereich sind wohl zwei der gewichtigsten Beispiele.

Zum anderen, und hier liegt die eigentliche Gefährdung, sind die bedeutendsten Hemmnisse für Handel mit Dienstleistungen nicht traditionelle Zollschränken, sondern innerstaatliche Regelungen. Damit greift das GATS tief in die Souveränitätsrechte der Staaten ein, und berührt auch sehr sensible Bereiche. Ziel ist es letztlich, durch eine Schleifung nationaler Regulierung den Weg für eine durchgreifende Ökonomisierung des Dienstleistungsbereiches zu ermöglichen.

Die in das Vertragswerk eingebauten Ausnahmeregelungen sind zu schwammig und ungenügend, um einen ausreichenden Schutz des Allgemeininteresses zu bieten.

- Erstens sind prinzipiell nur die Dienstleistungen ausgeschlossen, die „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“ (Art. I) bereitgestellt werden. Allerdings darf dies nicht in Konkurrenz zu privatwirtschaftlichen Anbietern geschehen (zum Beispiel im Falle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks) und auch teilweise privatisierte Bereiche würden wohl unter das GATS fallen.
- Zweitens fällt auch eine nähere Beschreibung möglicher politischer Ziele (denkbar wären zum Beispiel Umweltverträglichkeit und Verbraucherschutz), die handelbeschränkende Auflagen rechtfertigen könnten, dürftig aus.
- Drittens stehen Regulierungsbestrebungen unter einem Generalverdacht und –vorbehalt. So soll die Notwendigkeit einer Regelung vom GATS geprüft werden und es muß dargelegt werden, ob es nicht auch liberalisierungsfreundlichere Alternativen gegeben hätte. Bereits durch Parlamente verabschiedete Gesetze würden so noch einmal zu Verhandlungsmasse – was fast immer zu einer Senkung der Standards führen dürfte.
- Viertens soll der bisherige flexible Positiv-Ansatz, nachdem das GATS nur für die Bereiche gilt, in denen die Staaten ausdrücklich zugestimmt haben, einem verbindlicheren Setting weichen, in dem die Liberalisierung sensibler Bereiche wie Gesundheit und Bildung festgeschrieben werden soll. Zusätzlich fehlen Sonderregeln, welche die besondere Situation der „Entwicklungsländer“ berücksichtigen (special and differential treatment) vollständig.

5.2.4.2 *Auswirkungen auf die Umwelt*

GATS hat potentiell weitreichende Auswirkungen auf die Möglichkeit von Staaten, eine effektive Umweltpolitik zu betreiben (vgl. Wandel et al. 2001). Vor allem der Energiebereich, der auch in den Dienstleistungssektor fällt, ist ein aus Umweltgesichtspunkten höchst sensibler – und angesichts dessen vielerorts chronisch unterregulierter – Bereich, bei dem nun die letzten Schranken fallen könnten. So wären folgende Staatseingriffe zum Schutz der Umwelt unter Umständen nicht mehr möglich:

- Quantitative Begrenzung der Extraktion von Öl und Gas in einer bestimmten Region.
- Festschreibung eines bestimmten Anteiles von erneuerbaren Energien im Energiemix eines Anbieters.
- Verbot von Kernenergie, da dies einen ausländischen Atomkraftbetreiber benachteiligen würde.

Das normale Verhältnis, nach dem es Aufgabe der Produzenten ist, glaubhaft zu machen, daß keine unangemessene Umweltbeeinträchtigung durch sie entsteht, wird gegen den Staat gewendet, der nun begründen muß, ob dieses oder jenes Umweltgesetz denn nun wirklich sein müsse. Damit wird das Verursacherprinzip als elementarer Bestandteil der Umweltpolitik ad absurdum geführt.

5.2.4.3 *Auswirkungen auf Entwicklung – nicht nur im Süden*

Es gibt drei wichtige Bereiche, welche vor allem für sogenannte „Entwicklungsländer“ von zentraler Bedeutung sind: Wasser, Gesundheit und Bildung. Sollte GATS diese Bereiche vollständig liberalisieren, könnten sie sich von Hoffnungsträgern für eine bessere Zukunft in schwerwiegende gesellschaftliche Problemfelder verwandeln.

Die internationalen Wassermärkte (vgl. Zagema 2001) haben laut Weltbank einen Wert von etwa 800 Milliarden Dollar und das mögliche Profitvolumen in diesem Bereich wird wohl durch absehbare Wasserknappheiten in vielen Regionen zunehmen, weshalb Wasser auch als das Öl des 21. Jahrhunderts bezeichnet wird. GATS soll als Vehikel für die Öffnung dieser traditionell staatlichen Domäne dienen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Privatisierung dieses Sektors sind ernüchternd: In Großbritannien blieben die erhofften privaten Investitionen in die Wasserinfrastruktur aus, die Profite wurden ans Management und die Anleger verteilt. In allen Ländern führte eine Privatisierung langfristig zu erheblichen Preisanstiegen – was insbesondere für „Entwicklungsländer“ eine lebensbedrohliche Tendenz sein kann. GATS macht es hier besonders schwierig, Fehlentwicklungen zu korrigieren und staatliche Einflußnahme wiederzuerlangen.

Eine für alle ausreichende Gesundheitsversorgung zu schaffen, war das Ziel vieler gesellschaftlicher Auseinandersetzungen (vgl. Sexton 2001). Als generelles Prinzip gilt in den meisten westlichen Industriestaaten mittlerweile, die Leistungen nach Bedürftigkeit zu vergeben und die Beiträge nach Zahlungsfähigkeit zu staffeln. Das britische und kanadische Gesundheitssystem kommt dem am nächsten, indem die Kosten aus den Steuereinnahmen beglichen werden. Auf der anderen Seite des Kontinuums findet sich das System der Vereinigten Staaten wieder, das zwar das teuerste der Welt ist, jedoch bei vielen Gesundheitsindikatoren auf den letzten Plätzen zu finden ist.

Bei der Durchsetzung des GATS droht eine gesundheitspolitische Zwei-Drittel-Gesellschaft. Private Anbieter würden sich die Rosinen aus dem Kuchen picken und die zahlungskräftige Klientel mit besonderen Angeboten locken. Notfälle, die Pflege der älteren Bevölkerung und chronisch Kranke – also gerade diejenigen, die am nötigsten medizinische Hilfe bräuchten – müßten von einem unterfinanzierten öffentlichen Sektor bewältigt werden. Bestärkt würde dies durch die Schwierigkeit, Quersubventionierungen aufrechtzuerhalten, durch die bisher profitable Bereiche diejenigen mittragen, die keinen Gewinn erwirtschaften, da dies den GATS-Prinzipien widerspricht.

Der Bildungsbereich (vgl. Nunn/Worth 2001) ist aufgrund zweier grundlegender Funktionen, die er für eine Gesellschaft erfüllt, von besonderer Bedeutung: Er bietet dem

einzelnen das nötige Wissen, um seinen Lebensunterhalt zu verdienen und an der Entwicklung aller mitzuwirken. Außerdem ist er ein unverzichtbarer Pfeiler einer funktionierenden Demokratie, besonders in einer Welt, in der Problemzusammenhänge zusehends komplexer werden.

Beides ist durch eine einseitige Privatisierung potentiell gefährdet. In den USA ist die Kooperation zwischen Schulen besonders weit gediehen: so sendet Channel One mit äußerst ertragreichen Werbespots gespickte Nachrichten in 350.000 Klassenzimmer und ein Windelhersteller liefert eine Bildungsbroschüre namens „Decision Earth“, in dem die besondere Umweltverträglichkeit der Einzweck-Wegwerfwindel gegenüber der Stoffvariante gelehrt wird. Aus Sicht der Unternehmen bieten sich hier vorzügliche Möglichkeiten der frühen und langanhaltenden Kundenbindung. Auch bei den weiterführenden Bildungsinstitutionen wie Universitäten hat eine ungebremste Kommerzialisierung schwerwiegende Folgen: Direktoren können so unter Rechtfertigungszwang geraten, warum ein kritischer Geist bei ihnen immer noch so eine wichtige Rolle spielt.

Das GATS würde es den Staaten sehr schwer machen, eine Förderung auf die staatlichen Bildungseinrichtungen zu begrenzen, hier würde das Meistbegünstigungsprinzip gelten, wonach Vergünstigungen für einen Anbieter allen gewährleistet werden. Ähnlich wie beim Gesundheitssektor würde dies eine qualitativ minderwertige Basisversorgung für die Allgemeinheit bedeuten. Um auf das vorherige Niveau zu kommen, muß man dann schon zahlungskräftig sein – oder eine einseitig ausgerichtete Ausbildung unter dem Markennamen eines Unternehmens in Kauf nehmen.

5.2.5 Gesamtbewertung

Die neue Verhandlungsrunde der WTO gibt wenig Anlaß zum Optimismus. Drängende Probleme, die vor allem bestehende Ungerechtigkeiten gegenüber „Entwicklungsländern“ betreffen, werden nicht oder nur sehr zaghafte angegangen. Statt dessen wird ein wahrlich atemberaubendes Liberalisierungs- und Deregulierungsvorhaben in Angriff genommen, welches erhebliche Gefährdungen für die Umwelt, die Entwicklungschancen der Länder des globalen Südens, die Lebensqualität von Menschen in Nord und Süd sowie für die Gestaltungsmöglichkeiten demokratischer Prozesse in sich birgt. Erste monetäre Abschätzungen liegen mit den „Global Economic Prospects 2002“ der Weltbank bereits vor:

Zwar werden 355 Milliarden Dollar Mehreinnahmen durch die Handelsliberalisierungen vorausgesagt – die größten Anteile davon werden jedoch in den Industrieländern anfallen. Gerade die ärmsten Länder der Subsahara und aus Südasien werden nur minimal dazugewinnen – und in beiden Fällen werden die Gewinne niedriger sein als die Verluste durch negative Auswirkungen der WTO-Runde (Joint Statement 2002a).

5.3 Einflußmöglichkeiten des Südens und Umweltbelange in der WTO – strukturelle Benachteiligungen

Nach der gescheiterten Ministerkonferenz in Seattle 1999 versprach die WTO, eine grundlegende institutionelle Reform einzuleiten, die für mehr Transparenz sorgen und zu einer besseren Beteiligung der Zivilgesellschaft führen sollte. Zudem sollte die Rolle der „Entwicklungsländer“ gestärkt werden. Inhaltlich ist von einem Kurswechsel, wie im vorangegangenen Kapitel gezeigt wurde, nicht viel zu spüren, das neoliberale Freihandelsparadigma wird nicht reflektiert. Dies wirft die Frage auf, wie durchlässig die

Strukturen der WTO eigentlich sind, um neue Ideen aufzunehmen, kurz, wie es um die Lernfähigkeit bestellt ist.

Die Vertreter von „Entwicklungsländer“ und NGOs haben als starke Befürworter der hier beschriebenen Anliegen – Umwelt und Entwicklung – einen schlechten Stand bei den WTO-Verhandlungen. Sowohl die internen als auch die externen Prozeduren zeichnen sich durch ein hohes Maß an Intransparenz und fehlenden Beteiligungschancen aus (vgl. actionaid u.a. 2001).

Die Verhandlungen waren bis nach Seattle durch den berüchtigten „green-room“-Prozeß bestimmt, in dem der Konferenzvorsitzende die, aus seiner Sicht, „wichtigen“ Länder zu exklusiven Beratungsgesprächen hinter verschlossener Tür einlud. Hier wurden die Agenda und letztlich auch die wichtigsten Entscheidungen festgelegt, wobei klare Verfahrensregeln fehlten und der Vorsitzende den Prozeß vorantrieb. Die Nicht-OECD-Länder waren bei diesen Treffen vielfach nicht beteiligt und viele Delegierte empfanden die offenen Plenartreffen lediglich als Öffentlichkeitsarbeit, da sie nicht feststellen konnten, ob und wie ihre Positionen in den Prozeß Eingang fanden. Dies verstärkt das ohnehin unausgewogene Kräfteverhältnis, nach dem die Delegationen der „Entwicklungsländer“ generell deutlich kleiner als die der Industrieländer sind.

Wenn schon viele der verhandelnden Staaten de facto vom Verhandlungsprozeß ausgeschlossen bleiben, verwundert es nicht, daß auch die Informationsflüsse zu und die Beteiligungschancen von Akteuren der Zivilgesellschaften ungenügend sind. Anders als bei vielen anderen internationalen Verhandlungen gibt es kein formelles Verfahren, nach dem NGO-Vertreter den Verhandlungen zumindest als Beobachter beiwohnen können. Auch gibt es im Vorfeld keinen Prozeß, bei dem zivilgesellschaftliche Meinungen einfließen und im weiteren Verlauf berücksichtigt werden. Dies hat zu einer einseitigen Einflußnahme der Wirtschaftslobbyisten auf den Prozeß geführt, da diese mit den Delegationen der Handels- und Wirtschaftsministerien traditionell gute Kontakte pflegen und nicht ausbalanciert werden. Letztlich schmälert dies die Legitimation und Akzeptanz der Ergebnisse der WTO-Verhandlungen – und damit auch der Organisation als solcher.

An Reformvorschlägen für die WTO mangelt es nicht: Ideen zur besseren Integration der Südländer reichen von einer besseren finanziellen Unterstützung über klarere Verfahrensregeln des Verhandlungsprozesses bis hin zu einer Aufhebung der strukturellen Unterrepräsentation des Südens in den wichtigen Organen – so kommen gerade einmal 20% der Mitarbeiter des WTO-Sekretariats aus Nicht-Industrielländern. Die NGOs fordern die Schaffung eines Akkreditierungssystems ähnlich dem des UN Wirtschafts- und Sozialrates, die Aufnahme eines Dialog- und Austauschprozesses mit anderen betroffenen Regimen und Organisationen (wie mit dem Sekretariat der Biodiversitäts-Konvention) und die Initiierung von nationalen Stakeholder-Dialogen, deren Beiträge in den Prozeß mit einfließen müssen, mit finanzieller Unterstützung solcher Dialoge im Süden.

Die letzte Ministerkonferenz in Doha zeigen allerdings keine Schritte in diese Richtung (vgl. Joint Statement 2002b). Allein schon die große Anzahl der Themen machte es für die Delegationen aus dem Süden schwer, den Überblick zu bewahren und ihre Interessen effektiv zu vertreten. Ohne weitere Unterstützung sehen sie sich nicht in der Lage, bei dem gestiegenen Tempo durch die häufiger werdenden Treffen, die sich zudem oft überschneiden, mitzuhalten. Außerdem sind an der Neutralität des Verhandlungsführers starke Zweifel angebracht: So legte er ein Kompromißpapier vor, das den Eindruck erweckte, die meisten Fragen seien geklärt, und das sich für eine umfassende neue Runde aussprach, obwohl viele „Entwicklungsländer“ dagegen opponiert hatten. Während der

Konferenz wurden in nicht transparenter Weise sechs „Freunde des Vorsitzenden“ gewählt, die alle für eine neue Runde waren, und die Beratungen über bestimmte Themen koordinierten sowie Vertragstexte entwarfen. In Anlehnung an die nicht mehr stattfindenden „green-room“-Treffen wurden diese sechs heimlichen Verhandlungsführer auch als „Green Men“ bezeichnet. Während der gesamten Verhandlungen war nicht klar, durch welches Prozedere die Vertragstexte letztlich zustande kamen, und die „Entwicklungsländer“ klagten über einen enormen Druck, der auf sie ausgeübt worden sei. Sie stellten fest, daß ihre Belange letztlich keinen Eingang in den Verhandlungsprozeß gefunden haben.

Auch die NGOs kritisierten die Politik der geschlossenen Tür ihnen gegenüber. Dazu trug als erstes der Verhandlungsort im Scheichtum von Qatar bei, der eine Einbeziehung der Zivilgesellschaft erschwerte. Des weiteren gab es keine Möglichkeit, am Verhandlungsgeschehen teilzunehmen, weswegen die etwa 100 NGO-Vertreter und Vertreterinnen versuchten, durch gezielte Veranstaltungen die Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen. Schließlich weisen einige wissenschaftliche Begleiter des Prozesses darauf hin, daß beispielsweise die Expertise für Umweltfragen komplett fehlte. Unter den Delegierten war nur ein Umweltminister vertreten, der auch nicht direkt in die Verhandlungen eingebunden war. Somit ist höchst fraglich, ob diese Belange überhaupt adäquat in die Überlegungen miteinbezogen werden konnten. Die Ernsthaftigkeit der Zielsetzung, die neue Runde werde unter dem Stern von Sustainable Development stehen, muß demnach stark bezweifelt werden, wenn es auf den Verhandlungen keinen gibt, der sich damit überhaupt auskennt (International Institute for Sustainable Development 2002).

Zusammengefaßt müssen die Versprechungen der WTO, sich zu öffnen und transparenter zu werden, aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit großer Vorsicht betrachtet werden.

6 AUSBLICK UND HANDLUNGSPERSPEKTIVEN

In diesem Kapitel werden Wege und Möglichkeiten aufgezeigt, wie von der in den vorhergehenden Abschnitten kritisierten Situation eine Entwicklung hin zu einem nachhaltigen (Welt-)Handel ermöglicht werden kann. Internationaler Handel muß aus Sicht einer nachhaltigen Entwicklung nicht per se negativ sein, da er ökonomische Vorteile wie etwa Effizienzerhöhung und die Möglichkeit des Technologietransfers mit sich bringt. Sofern die Rahmenbedingungen entsprechend angepaßt werden, kann internationaler Handel nach Meinung einiger einflußreicher Entwicklungs-NGOs auch ein wirksames Instrument zur Armutsbekämpfung sein (siehe, zum Beispiel, OXFAM 2002). In ökologischer Hinsicht kommt dem Transfer von umweltschonenden Technologien von Nord nach Süd eine wichtige Rolle zu, um die negativen Umweltauswirkungen zukünftiger Wachstumsprozesse im Süden möglichst gering zu halten.

Nachhaltige Entwicklung auf globaler Ebene kann jedoch nur durch eine Reform des derzeit etablierten Handelssystems erreicht werden, welche die ausschließliche Orientierung an ökonomischen Zielen aufhebt und eine gleichberechtigte Einbindung der Interessen der Südlichen Länder ermöglicht (Costanza et al. 1995). Solange Handelspolitik getrennt von umwelt- und entwicklungspolitischen Zielen (wie etwa Armutsbekämpfung) diskutiert wird, laufen die Umweltziele (etwa Klimastabilität, Erhalt der Biodiversität, etc.) selbst Gefahr, nicht erreicht zu werden. Ein zentrales Prinzip ist daher die verstärkte Integration von Handels-, Entwicklungs- und Umweltpolitiken auf allen Ebenen, um eine bestmögliche Kompatibilität zu erreichen (siehe Kapitel 6.3).

6.1 Ökologisch ausgeglichener Handel

Ein möglicher Ansatz in Richtung nachhaltiger Handel ist das Konzept des „ökologisch ausgeglichenen Handels“, welches propagiert, daß jede Weltregion (oder Nation) innerhalb ihrer eigenen ökologischen Kapazität leben sollte und somit keine Nettoimporte von ökologischer Kapazität erfolgen würden (Andersson 2002). Diese Vision wurde schon von Vordenkern der Bioregionalität vorgebracht (Sale 1985). Ökologisch ausgeglichene Regionen summieren sich zu einem ökologisch ausgeglichenen Planeten – aber noch wichtiger wäre, daß eine Rückkoppelung zwischen lokaler Biokapazität und lokalem Konsum die ökologische Belastung spürbar machen würde (Princen 1996, Steininger 1998).

Dies ist aber kein Argument gegen den Handel per se, es ist lediglich ein Argument gegen den ökologisch unausgeglichenen Handel, der aus den gegenwärtigen internationalen Wirtschaftsstrukturen entsteht. Während in heutigen Handelsbeziehungen versucht wird, den Wert der Importe und Exporte (bis auf wenige Prozentpunkte genau) auszugleichen, muß unter heutigen Handelsbedingungen keinerlei Ausgleich in ökologischer Hinsicht angestrebt werden (eine Quantifizierung von Reduzierungszielen für die EU im Rahmen eines Verzichts auf „Landimport“ durch biogene Ressourcen findet sich in Spangenberg 1995). Einige Länder können daher ständig Ökokapazität exportieren (zum Beispiel Holz), während sie Produkte und Dienstleistungen importieren, deren Produktion wenige ökologische Ressourcen verbraucht hat (zum Beispiel Computerprogramme).

Reduzierung ist keine Katastrophe, sondern Innovationsprogramm. Es geht nicht um einen verringerten ökonomischen Wert des Außenhandels, sondern um eine Reduktion seines physischen Volumens. So kann durch eine Strategie der Verbreiterung der wirt-

schaftlichen Basis und Diversifizierung der Volkswirtschaft in Richtung Herstellung von Halbwerten und Fertiggütern eine Handelsstruktur erreicht werden, die eher der zwischen den Industriestaaten entspricht und sich durch einen wesentlich höheren Wert je Tonne Handelsgut auszeichnet. Insbesondere bei zunehmender Dematerialisierung im Norden wird eine solche Strategie für den Süden unausweichlich, denn mit dem Export von Rohstoffen ist dann kein hinreichendes Einkommen (mehr) zu erzielen. Die Strategie der exportorientierten Weltmarktintegration ist damit allerdings gescheitert und muß durch eine intelligente länder- und branchenspezifische Kombination von Weltmarkt-, Regionalmarkt- (EU, MERCOSUR, ASEAN, ...) und Binnenmarktorientierung abgelöst werden. Wird durch weitergehende Verarbeitungsschritte ein höheres Wertschöpfungsniveau erreicht, so steigt der im Süden verbleibende Anteil, und eine Stärkung der Binnennachfrage infolge höherer Kaufkraft setzt ein. Eine derartige Entwicklung böte weit mehr Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten für die Armen als die gegenwärtige Hoffnung auf Wachstum durch ausländische Direktinvestitionen – sofern sie gegen die Interessen der von der gegenwärtigen Situation profitierenden Eliten, Akteure und Institutionen durchgesetzt werden kann.

Diese Diskussion zeigt die enge Verknüpfung der ökologischen und sozialen Dimension der Nachhaltigkeit. Sobald wir feststellen, wie viel ökologische Kapazität weltweit existiert, und wer davon wie viel beansprucht, tritt die soziale Dimension der gegenwärtigen Ressourcenverteilung in den Vordergrund. Diese Informationen stellen die Voraussetzung für sachlich fundierte Verhandlungen über einen nachhaltigen Handel zwischen Ländern mit unterschiedlichen wirtschaftlichen und ökologischen Ausgangslagen dar. Tatsache ist, daß alle Länder zu einer Lösung kommen müssen, die nicht darauf aufbaut, systematisch ein globales ökologisches Defizit zu akkumulieren. Dies ist eine unabwendbare und unverhandelbare Bedingung der globalen Nachhaltigkeit.

6.2 Reformen der WTO

6.2.1 WTO und Umwelt

Die Frage bleibt aber, wie mit Konflikten zwischen dem Handels- und Umweltregimen umzugehen ist, und welche Anforderungen sich daraus für die WTO ergeben (vgl. Althammer 2001, S. 107ff). Dabei ist zu klären, in welchen Fällen nationalstaatliche handelspolitische Maßnahmen für den Schutz von Umwelt und Gesundheit zulässig sind (Art. XX GATT).

Strittig ist vor allem die Frage, wie der Begriff „gleichartige Produkte“ zu verstehen ist, da diese bei der Einfuhr nicht diskriminiert werden dürfen. Bisher wurde dies vor allem an den Eigenschaften des Endproduktes festgemacht, nicht jedoch, wie es produziert wurde. Hier deutet sich jedoch ein Wandel dahingehend an, auch den Herstellungsprozeß als Produkteigenschaft zu verstehen. Dies ist etwa in dem Sinne wichtig, um zu klären, ob delphinfreundlich gefangener Thunfisch ein anderes Produkt ist wie Thunfisch, bei dem auf Sicherheitsmaßnahmen verzichtet wurde.

Zweitens ist das Vorsorgeprinzip im WTO-Recht zu verankern. Es ist momentan hinderlich, daß umwelt- und gesundheitspolitische Maßnahmen oft an den (eindeutigen) wissenschaftlichen Nachweis ihrer Notwendigkeit gebunden sind. Wenn ein potentielles hohes Risiko besteht, kann es zu spät sein, politische Maßnahmen erst dann zu ergreifen, wenn die wissenschaftlichen Untersuchungen zu einem Ergebnis gekommen sind, zumal diese sich aufgrund der Komplexität des Problems lange hinziehen können.

Drittens muß als grundsätzliche Anforderung die Kapazität der WTO, umweltrelevante

Folgen ihres Handelns abzuschätzen und zu integrieren, stark erhöht werden. Dazu gehören unter anderem detaillierte Folgeabschätzungen für die Nachhaltigkeit (Sustainable Impact Assessments, siehe oben), die sowohl für neue Vorhaben, aber auch rückwirkend für bisherige Folgewirkungen erstellt werden müssen.

Und schließlich muß auch der demokratische Wille eines Gemeinwesens akzeptiert werden, Risikotechnologien nicht oder nur sehr stark begrenzt einzuführen, auch wenn die genaue Gefährdung (noch) nicht wissenschaftlich belegt wurde.

Die Klärung der Stellung von multilateralen Umweltabkommen zum WTO-Recht war eines der vielgefeierten Ergebnisse des UN-Weltgipfels in Johannesburg. Vereinbart wurde die Gleichstellung internationaler Umweltabkommen mit den Regeln der WTO, was bedeutet, daß Umweltgesetze nicht mehr durch die WTO außer Kraft gesetzt werden können. Bei der Diskussion um das Verhältnis zwischen Handel, Umwelt und nachhaltiger Entwicklung beinhalteten frühere Textversionen innerhalb des Aktionsprogramms noch den Zusatz der „Sicherstellung der Wahrung von WTO-Vereinbarungen“, was zu einer Höherstellung aller WTO-Interessen geführt hätte. Nach zähen Verhandlungen wurde dieser Zusatz aber letztendlich aus dem Text entfernt. Dieser Beschluß ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Dennoch bleibt zu bedenken, daß rechtliche Gleichstellung nicht automatisch auch die faktische Gleichstellung mit sich zieht. WTO-Belange sind durch Sanktionen geschützt, Umweltbelange können bis zum jetzigen Zeitpunkt in erster Linie nur auf freiwilliger Basis verfolgt werden. In logischer Folge muß der Beschluß der Gleichstellung erst mit konkreten Aktionsprogrammen unterstützt werden, damit es auch faktisch zu einer solchen kommen kann.

6.2.2 WTO und Entwicklung

Auch auf die Frage, inwiefern die WTO-Politik der offenen Märkte den Ländern des globalen Südens geholfen hat, gibt es zunächst keine eindeutige Antwort – auf der einen Seite haben die ostasiatischen Tigerstaaten auch durch eine exportorientierte Strategie einen immensen Entwicklungsschub verbuchen können (siehe oben). Leer sind allerdings große Teile Afrikas und auch die LDCs (Least Developed Countries), die ärmsten Länder der Welt ausgegangen. Der Welthandel spielte sich so im Jahre 1994 zum allergrößten Teil (70%) immer noch zwischen der Triade Europäische Union, Vereinigte Staaten sowie Japan ab, der Anteil Afrikas betrug gerade mal 2,1% (Report der Weltbank, zit. in: Höll 1999, S. 47). Und ob davon die lokale Bevölkerung in hohem Masse profitiert hat, ist aufgrund der Art der Exporte zweifelhaft – es handelt sich in diese Ländern vor allem um die Ausfuhr von Rohstoffen, was oft die lokale Umwelt als Lebensgrundlage beeinträchtigt und auf der anderen Seite keine bleibenden Investitionen in Bildung und Gesundheit nach sich zieht.

Warum waren also einige Länder erfolgreicher, andere wiederum nicht? Eine genauere Betrachtung der Positivbeispiele hebt die Fähigkeit des Staates, eine industriepolitische Strategie umzusetzen, und so eine Marktöffnung sowohl vom Zeitpunkt als auch in der Art und Weise selber zu bestimmen, als zentrales Erfolgskriterium zur Erlangung „systemischer Wettbewerbsfähigkeit“ hervor (Altenburg et al. 1998). Nicht die Marktöffnung als solche war also der Schlüssel zu wirtschaftlichem Wachstum. Die „Tigerstaaten“ hatten ihre einheimischen Industrien durch nationale Politiken und protektionistische Maßnahmen zunächst wettbewerbsfähig gemacht, um danach von einer Liberalisierung zu profitieren. Wie aber schon mehrfach angedeutet wurde, hatte auch dieses Wachstum seinen Preis, weswegen diese Entwicklung nicht mit nachhaltiger Steigerung des Lebensstandards gleichgesetzt werden kann.

Auf jeden Fall bleibt festzustellen, (vgl. hierzu: Fischermann 2001) daß Marktöffnung in der Regel einen schmerzhaften Prozeß darstellt, bei dem vorher geschützte Branchen zusammenbrechen. Für strukturpolitische Maßnahmen fehlen aber oft in diesen Ländern die Mittel und Kapazitäten – von einem Sozialstaat ganz zu schweigen. Unter diesen Bedingungen führt offener Handel aber zunächst zu einer Zunahme des Elends in den armen Ländern – ohne Garantie der Besserung.

In Anlehnung an das Vorgehen innerhalb der EU, das auf der Erkenntnis beruht, daß ein freier Markt durch strukturelle Transferzahlungen an die schwachen Länder abgedeckt werden muß (Struktur- und Kohäsionsfonds), ist eine Entwicklungshilfe nötig, die an der Armutsbekämpfung, Bildung, Gesundheit und Förderung der Frauen ansetzt. Von dem an sich schon minimalistischen 0,7%-Ziel aus Rio ist man jedoch immer noch weit entfernt, und hat es in Johannesburg noch einmal nach unten korrigiert.

Der Wachstumskuchen, der durch den freieren Welthandel entsteht, ist zudem noch sehr ungleich verteilt (im folgenden: OXFAM 2001). Während seit Mitte der 80er Jahre die Länder der Dritten Welt – auch unter dem Druck konditionaler Kreditvergabe durch den Internationalen Währungsfond – alle Zölle im Durchschnitt um die Hälfte gesenkt haben, sind die der Industrieländer in den für den Süden wichtigen Bereiche unvermindert hoch (siehe auch unten).

Unter diesen Gesichtspunkten müssen folgende Themen auf der Tagesordnung der WTO stehen, um die prekäre Situation vieler „Entwicklungsländer“ nicht zu verschlimmern, sondern einen positiven Beitrag zu leisten.

- Erstens müssen – eigentlich selbstverständlich – die Märkte des Nordens für den Süden geöffnet werden. An den Widerständen in den eigenen Ländern zeigt sich, welche Opfer und Umwälzungen jahrelang ohne Gegenleistung von den „Entwicklungsländern“ verlangt wurden.
- Dabei muß der Süden, zweitens, die Möglichkeit haben, seine Entwicklung in die eigenen Hände zu nehmen. Wenn „Entwicklungsländer“ nicht steuern können, ob und falls ja, welche Bereiche sie wann und unter welchen Umständen für den Welthandel öffnen wollen, werden sie weiterhin die verlängerte Werkbank transnationaler Firmen bleiben – ohne, daß langfristige positive Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung in Südlichen Ländern gesetzt werden (Sachs und Agarwal 2002).
- Drittens darf die Umsetzung (durch Gesetze und Maßnahmen) der rechtlich oft komplexen WTO-Abkommen die knappen administrativen Ressourcen der Entwicklungsländer nicht zusätzlich belasten.

6.3 Sustainability Impact Assessment (SIA)

Ein zentrales Integrationsinstrument, welches in den letzten Jahren zunehmenden Einfluß gewann, ist das sogenannte „Sustainability Impact Assessment (SIA)“.² SIAs, wie

² Eine ausführliche Beschreibung der Methode zur Durchführung von SIAs findet sich bei Lee und Kirkpatrick (2000), UNEP (2001) und WWF (1998). Hintergrundmaterial und eine Reihe an Fallstudien finden sich auf den Webseiten des WWF (<http://www.panda.org/resources/programmes/trade/>), des UN Environmental Programmes (UNEP, www.unep.ch/etu/etp/acts/manpols/) und des Institute for Development Policy and Management (IDPM, Universität Manchester, <http://idpm.man.ac.uk/iasdu/pub.html>, <http://idpm.man.ac.uk/sia-trade/links.htm>).

sie etwa von der EU konzipiert werden (European Commission 2000), ermöglichen die Evaluation der potentiellen Nachhaltigkeitsfolgen von Liberalisierungen des Handels. SIAs sollten Voraussetzung für jede erwogene weitere Liberalisierung, aber auch Mittel zur Überprüfung und gegebenenfalls Revision bisheriger Deregulierungen sein. SIAs dienen zur Feststellung der Auswirkungen von handelspolitischen Maßnahmen auf Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft. Neben der Identifikation (und wenn möglich Quantifizierung) der Auswirkungen sollen SIAs Entscheidungsträger mit Informationen über mögliche Vor- und Nachteile von Entwicklungen des Handels versorgen und können somit als Grundlage zur Entwicklung von Verhandlungspositionen und politischen Maßnahmen herangezogen werden. Hauptziel von SIAs ist es daher, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie Handels- und Umweltpolitikmaßnahmen ausgestaltet werden können, um sich wechselseitig zu fördern und zu harmonisieren. SIAs werden meist auf nationaler Ebene angewandt, sollten aber flexibel genug sein, um sowohl lokale wie auch grenzüberschreitende und globale Auswirkungen beschreiben zu können.

Eine Reihe von Methoden steht bei der Durchführung von SIAs zur Auswahl und sollten parallel zum Einsatz kommen (UNEP 2001). Eine zentrale Methode ist die integrierte ökonomisch-ökologische Modellierung von zukünftigen Entwicklungsszenarien. Weitere methodische Zugänge sind die Durchführung von Risikoanalysen, Multikriterienanalysen, Produktlebenszyklusanalysen und Kosten-Nutzen-Analysen. Die Evaluierung eines SIAs basiert auf einer Reihe von ökonomischen (zum Beispiel Wirtschaftswachstum, Investitionen), sozialen (zum Beispiel Beschäftigung, Einkommensverteilung, Armutsbekämpfung) sowie umweltbezogenen Indikatoren (Wasser- und Luftqualität, Biodiversität, Ressourcennutzung), wodurch die gleichberechtigte Berücksichtigung aller drei Dimensionen gewährleistet ist (Kirkpatrick et al. 1999).

Eine derartige Evaluierung des Handels sollte durchgeführt werden, bevor endgültige Entscheidungen getroffen beziehungsweise Handelsverträge unterzeichnet werden und stellt somit einen grundsätzlich neuen (ex ante) Zugang zur Lösung von Umweltproblemen und negativen sozialen Auswirkungen als Folge von Handelsliberalisierung dar. Damit bleibt der Politik Zeit, rechtzeitig und vorausschauend auf zu erwartende Entwicklungen des (Welt-) Handels zu reagieren. Dabei sollten SIAs nicht einer Methode oder einem analytischen Rahmen folgen, sondern auf die jeweilige Fragestellung und Situation abgestimmt sein (zum Beispiel länderspezifisch oder in bezug zu den untersuchten Sektoren). Wichtig für eine erfolgreiche Durchführung eines SIA ist der einfache Zugang zu Informationen, Daten und bestehenden ähnlichen Studien. Die Durchführung sollte partizipativ und unter Einbeziehung der relevanten Stakeholder erfolgen.

Mögliche zu untersuchende Fragestellungen eines SIA könnten sein: (a) eine gerechte Wohlstandsverteilung auf globaler und nationaler Ebene; (b) die Möglichkeit für Regierungen, faire und lebenswerte ökonomische Bedingungen für das Volk zu schaffen; (c) demokratische, partizipative Beteiligungsmöglichkeiten auf nationaler und internationaler Ebene; (d) ökologische Nachhaltigkeit; (e) Gesundheit; (f) Menschenrechte; (g) Arbeitsrechte und (f) der Einfluß auf das Leben von Frauen und Kindern (FOEI 2002).

1998 führte der WWF gemeinsam mit der Entwicklungs-NGO „Oxfam“ eine der ersten SIA-Studien durch (WWF 1998). Untersucht wurden dabei die ökologischen und sozialen Auswirkungen von Liberalisierungsmaßnahmen im mexikanischen Getreidesektor, welche im Zuge der NAFTA-Integration durchgeführt wurden. Ziel war es, aufzuzeigen, daß Handelsliberalisierung in einem größeren Kontext von ökonomischem, sozialem und ökologischem Wandel verstanden werden muß.

Die Liberalisierung der Getreidemärkte in Mexiko führte zu einem Verfall der Getreidepreise und einem starken Anstieg an Getreideimporten aus den USA. Der Umstieg auf andere Anbauprodukte stand nur einer kleinen Gruppe an wettbewerbsfähigen Produzenten offen. Die große Zahl an weniger produktiven Kleinbauern wurde zur Migration zumeist in städtische Ballungsräume gezwungen. Die Umstrukturierung des Getreidesektors führte weiters zu einer Verschärfung des Erosionsproblems durch zunehmende Intensivierung der Landnutzungsform.

Um diesen negativen Trends entgegenzuwirken, schlug die Studie folgendes Maßnahmenpaket vor, welches nicht nur Agrarpolitik, sondern auch allgemeine Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik mit einbezieht:

1. Landwirtschaftliche Produktion sollte durch flankierende wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen unterstützt werden, um die Umstellung der Produktion kleiner Betriebe zu ermöglichen, welche dem Wettbewerb mit stark subventionierten Importen aus den USA nicht gewachsen sind.
2. Die Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion sollte durch ökologische Maßnahmen (wie etwa Fruchtwechsel, Mehrfruchtanbau) begleitet werden.
3. Gezielte und zeitlich beschränkte Subventionen sollten die Bewahrung und Weiterentwicklung traditionellen landwirtschaftlichen Wissens fördern.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß SIAs ein wichtiges Instrument zur Integration von Handelspolitiken mit anderen Politikbereichen darstellen. Zentrale Problembereiche liegen jedoch in der Festlegung geeigneter Methoden und Indikatoren, in der Auswahl der zu untersuchenden Politikbereiche sowie der zu analysierenden Auswirkungen (UNEP 2001). Hier sind international koordinierte Anstrengungen vonnöten, um eine standardisierte und allgemein anerkannte Vorgangsweise bei der Durchführung von SIAs zu erarbeiten.

6.4 Instrumente zur Reform des Handelssystems in Richtung Nachhaltigkeit

Die konkrete Umsetzung und Realisierung der oben beschriebenen Ziele muß durch den Einsatz konkreter politischer Instrumente erfolgen. Die hohe Komplexität sowohl des sozio-ökonomischen als auch der natürlichen Systeme machen die Definition eines bestgeeigneten Einzelinstrumentes unmöglich (Hinterberger et al. 1996). Viel mehr geht es darum, den richtigen Mix an Instrumenten zu definieren und synergistische Wirkungen durch die gleichzeitige Einführung mehrerer Politikmaßnahmen zu nützen.

Das breite Spektrum an möglichen Instrumenten reicht von eher freiwilligen Vereinbarungen über marktorientierte Instrumente bis hin zu staatlichen oder regionalen (etwa EU) Gebots- und Verbotsmaßnahmen. Im folgenden werden einige Instrumente und Maßnahmen beschrieben, welche entscheidend für eine Reform des internationalen Handelssystems in Richtung eines fairen und nachhaltigen Handels beitragen können.

Globale Material-Input-Zertifikate

Bislang wurden Lösungen handelbarer Zertifikate vor allem für die Reduktion von Emissionen (etwa im Rahmen des Kyoto-Protokolls) eingesetzt. Ein Material-Input-Zertifikat wäre die Erlaubnis, eine bestimmte Menge an Material zu extrahieren. Eine internationale Behörde könnte dann entsprechend dem globalen Reduktionsziel die zulässige Extraktionsmenge als ökologische Leitplanke festlegen und dementsprechend Zertifikate vergeben, während dem Markt die Preissetzung für die Ressourcennutzung überlassen würde. Die Menge an handelbaren Zertifikaten könnte dann auch je nach vereinbartem Reduktionsziel stetig verringert werden.

Reform des Zollsystems

Trotz allgemeiner Freihandelsrhetorik, praktizieren die Industriestaaten gegenüber den sogenannten „Entwicklungsländern“ nach wie vor eine Strategie verschiedener Standards. Während „Entwicklungsländer“ ihre Ökonomien unter dem Druck etwa von Strukturanpassungsprogrammen in rasantem Tempo öffnen müssen, sind wichtige Sektoren in den Industrieländern nach wie vor durch hohe Zollschranken geschützt, so etwa im Textil- oder Agrarsektor. Importzölle in den Industrieländern für Waren aus sogenannten „Entwicklungsländern“ sind im Durchschnitt etwa 4mal so hoch wie jene für Exporte aus dem Norden in den Süden (OXFAM 2002). Wenn sich die Industrieländer tatsächlich zu Armutsbekämpfung durch internationalen Handel bekennen, müßte zuerst ein faires und international ausgeglichenes Zollsystem etabliert werden.

Abbau von umweltzerstörenden und sozial unverträglichen Subventionen

Subventionen tragen in mehrerer Hinsicht zur Verschärfung von Umwelt- und Sozialproblemen bei. Sie führen in einigen Sektoren zu Überproduktion (Landwirtschaft) beziehungsweise Übernutzung natürlicher Ressourcen (Fischerei) und führen zu billigen Exporten meist von Nord nach Süd (etwa Nahrungsmittel), welche die lokale Produktion im Süden zerstören und ganze Länder in Abhängigkeit von Nahrungsmittelimporten treiben. Die Streichung von umweltschädigenden und marktverzerrenden Subventionen ist ein wichtiges Instrument zur Erzielung oben genannter Ziele (Sachs und Agarwal 2002).

Importrestriktionen

Ländern sollte es erlaubt sein, Importrestriktionen für Produkte einzuführen, welche durch „Ökodumping“ Wettbewerbsvorteile gegenüber einer umweltfreundlicheren heimischen Produktion erlangt haben, um so eine nachhaltiger strukturierte heimische Produktion zu schützen. Die Anhebung der Preise für Naturressourcen würde die Entwicklung effizienterer Technologien stimulieren und somit zur Senkung des Ressourcenverbrauchs beitragen („Dematerialisierung“), was als unabdingbare Voraussetzung für die Erreichung von ökologischer Nachhaltigkeit vor allem im Norden angesehen wird (Hinterberger et al., 1996). Auf der anderen Seite würde die Position der Südlichen Länder im internationalen System gestärkt und die Rückkoppelung zwischen Ressourcenübernutzung einerseits und fallenden Exporteinnahmen und einer ökonomisch nicht zukunftsfähigen Entwicklung andererseits durchbrochen. Südlichen Ländern sollte es überdies möglich sein, ihren heimischen Nahrungsmittelmarkt gegen Billigimporte aus dem Norden zu schützen, um eine eigenständige Versorgung mit Nahrungsmitteln sicherzustellen.

Förderung von „Fair Trade“-Initiativen

Die aktive Förderung von „Fair Trade“-Initiativen, welche Konsumenten im Norden direkt mit Produzenten im Süden verbinden und Produkte zu Preisen anbieten, welche über denen des Weltmarkts liegen, können (temporär) einen Beitrag in Richtung nachhaltiger Handel leisten. Die höheren Preise erlauben den Produzenten im Süden, Investitionen in ökologische und sozial nachhaltige Nutzungssysteme zu tätigen. Längerfristig birgt die Stabilisierung und Erhöhung der Preise für diese Produkte jedoch auch die Gefahr, daß ein Strukturwandel verhindert wird, der die Abhängigkeit vom Primärsektor verringert (LeClair 2002). „Fair Trade“-Initiativen sollten daher in Abstimmung mit einem gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsleitbild durchgeführt werden.

7 SCHLUßFOLGERUNGEN

Das gegenwärtige Entwicklungsparadigma, welches nicht nur die Diskussion, sondern auch die Praxis dominiert, versucht das Unmögliche zu erreichen, nämlich ein auf Dauer unbegrenztes Wirtschaftswachstum. Weltweit propagieren fast alle Politiker und Entwicklungsexperten die Illusion, daß ärmere Gesellschaftsschichten den Lebensstandard der Wohlhabenden ihrer Länder und die Staaten des Südens insgesamt das Einkommensniveau der Industrienationen erreichen können, während gleichzeitig reichere Gesellschaften und Gruppen unbehelligt fortfahren können, ihren eigenen Konsum zu erhöhen. Die Extraktionsökonomien im Süden geraten so in die Falle einer steigenden Abhängigkeit von Rohstoffereisen bei geringer Wertschöpfung, sodaß bei begrenzter Marktmacht Einnahmesteigerungen nur über die Erhöhung der Exportvolumina erreichbar erscheinen, die wiederum die Weltmarktpreise drücken. Statt des Aufbaus vollständiger, diversifizierter Ökonomien, die gleichberechtigte Handelspartner des Nordens wie auch untereinander sein könnten, ergibt sich eine Zweiteilung in Veredelungswirtschaften im Norden und Veredelungswirtschaften im Süden.

Hinzu kommt die Akkumulation ökologischer Belastungen durch einen steigenden Durchsatz an Ressourcen. Der Traum vom unbegrenzten Wachstum für alle und von Armutsabbau ohne Umverteilung des Ressourcenkonsums von Nord nach Süd ist ökologisch nicht auf Dauer realisierbar. Das OECD-Wohlstandsmodell ist nicht verallgemeinerbar: nicht alle Nationen können auf Dauer Nettoimporteure von natürlichen Ressourcen sein. Nur kurzfristig ist es möglich, vom Abbau des Naturkapitals und daher auf Kosten der Zukunft zu leben. Gemäß jüngsten Abschätzungen expandiert die Menschheit ihre Aktivitäten bereits heute über die Regenerationsfähigkeit des Globus hinaus (Wackernagel et al. 1999).

Die Folgen eines derartigen „über das Ziel hinaus Schießens“ ist die systematische Erschöpfung der globalen Reserven an Naturkapital und eine Reihe möglicher unvorhersehbarer Reaktionen der Umwelt. Diese bekommen zuerst jene Teile der Weltbevölkerung zu spüren, die schon heute ökologischen und ökonomischen Knappheiten ausgesetzt sind. Letztendlich bedeutet eine reduzierte Regenerationskapazität der Biosphäre auch, zunehmende Beschränkungen der ökonomischen Möglichkeiten zukünftiger Generationen, insbesondere für diejenigen, denen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Lage die Mittel fehlen, um effektive Schadensbegrenzung zu betreiben (zum Beispiel kann Deichbau gegen Klimafolgen in den Niederlanden praktiziert werden, nicht aber in Bangladesch).

Diese fehlgeleiteten Entwicklungsstrategien dienen höchstens dem Vorteil derer, die ohnehin schon einen ressourcenintensiven Lebensstil führen. In der Hoffnung, ebenfalls einen Lebensstandard wie in den Industrieländern zu erreichen, verkaufen die Eliten der ärmeren Länder ihr Vermögen an Naturkapital. Die Wirtschaftsgeschichte hat gezeigt, daß finanzielle Guthaben aus dem Verkauf von Ressourcen nur in wenigen egalitär ausgerichteten Ländern zu denen gelangt sind, die es wirklich brauchen und deren Konsum Basis einer sich selbst tragenden wirtschaftlichen Entwicklungsdynamik wurde. Meist endeten die finanziellen Guthaben aus dem Verkauf von Ressourcen in der Hand der international agierenden Öl- und Bergbaukonzerne, im importierten Luxuskonsum der Eliten oder auf deren Auslandskonten.

Die weitaus überwiegende Zahl von Menschen wird bei Fortschreiten des gegenwärtigen Entwicklungspfades letzten Endes schlechter dastehen, als es bei einer konsequent

nachhaltigen Entwicklungs- und Handelspolitik der Fall gewesen wäre (auch wenn es vielen von ihnen dann immer noch besser gehen mag als heute). Statt die natürlichen Grundlagen des Wirtschaftens für alle dauerhaft zu erhalten und für eine gerechtere Verteilung ihrer Nutzungsmöglichkeiten einzutreten, ermöglicht die vorherrschende Politik der kurzfristigen Ausbeutung natürlicher Ressourcen und des globalen Handels von Naturkapital eine nahezu unbegrenzte Versorgung der reichen Länder.

Es ist Zeit für eine grundlegende Änderung der globalen Rahmenbedingungen und für eine Resozialisierung der Ökonomien des Nordens und der Konsum- und Produktionsmuster der globalen Konsumentenklasse. Ohne Gerechtigkeit in den internationalen Beziehungen, ohne ökologisch gerechten Ressourcenzugang im gemeinsamen Umwelt- raum und ohne Beachtung der angehäuften ökologischen Schulden des Nordens wird dies nicht möglich sein.

7.1 Zehn Thesen zu Handel und Nachhaltigkeit

In diesem abschließenden Abschnitt werden die zentralen Argumente des Papiers in Form von zehn Thesen zu Handel und Nachhaltigkeit zusammengefaßt.

1. Differenzierte internationale Arbeitsteilung kann den Wohlstand der Nationen fördern, wenn die Rahmenbedingungen stimmen. Diese Voraussetzung gilt gerade angesichts der Notwendigkeit einer ökologisch und sozial nachhaltigen Entwicklung. Gleichwohl dürfen dabei nicht die Rechte lokaler Gruppen vernachlässigt werden – ihre Rolle muß im Gegenteil gestärkt werden.

2. Die als Globalisierung bezeichnete Vertiefung und Beschleunigung internationaler Arbeitsteilung hat sowohl positive als auch negative ökonomische, ökologische und soziale Effekte. Die ideologisierte Forderung nach „freiem Handel“ wird weder der mehrdimensionalen Zielsetzung einer nachhaltigen Entwicklung gerecht, da sie sich ausschließlich auf ökonomische Aspekte bezieht, noch spezifiziert sie die Bedingungen positiver wie negativer Effekte. Deshalb ist eine Diskussion über die Rahmenbedingungen nötig, und darüber, in welchen Wirtschaftssektoren eine Liberalisierung angebracht ist und in welchen andere Maßnahmen bessere Ergebnisse versprechen.

3. Wirtschaftswachstum, dessen Förderung regelmäßig als Argument für Globalisierung und „Freihandel“ genannt wird, kann gewisse Probleme lösen, es schafft jedoch auch neue. Insofern kann Wachstum an sich nicht eigenständiges Politikziel oder gar oberste Priorität sein, sondern ist ein mögliches Mittel zum Zweck der Realisierung einer nachhaltigen Entwicklung, sofern es ökologisch verträglich und sozial ausgeglichen ist.

4. Eine Entwicklung, welche sich ausschließlich an Wirtschaftswachstum und Exportsteigerung orientiert, führt zu beschleunigtem Abbau und Durchsatz von natürlichen Ressourcen. Dies fördert nicht-nachhaltige Wirtschaftsaktivitäten im Süden, während im Norden der Überkonsum stimuliert wird. Im begrenzten globalen Umweltraum kann diese Expansion auf Dauer nicht nachhaltig sein.

5. Eine Welt der Ungleichheit und Ungerechtigkeit ist mit Nachhaltigkeit nicht vereinbar. Ungleichheit ist aber in ökologischer (Ressourcenverbrauch), wirtschaftlicher (Wettbewerb, Technologie) und sozialer (Einkommen, Arbeitsbedingungen) Hinsicht die zentrale Eigenschaft der aktuellen Globalisierungsprozesse. Dies zeigen auch die hier erörterten Fallbeispiele.

6. Das Wohlstands- und Wirtschaftsmodell des Nordens ist nicht global übertragbar. Eine solche Übertragung des zunehmend ressourcenintensiven Wirtschaftsstils ist schon allein deshalb nicht möglich, weil er auf Ressourcenimport-Überschüssen beruht. Im begrenzten globalen Umweltraum können jedoch nicht alle Nationen gleichzeitig Netto-Importeure von natürlichen Ressourcen sein. Dies muß endlich auch im Hinblick auf Handelspolitik zur Kenntnis genommen werden.

7. Die Welthandelsorganisation (WTO) spielt in diesem Zusammenhang bislang eine Rolle, die nachhaltiger Entwicklung nicht förderlich ist. Die Zielorientierung der WTO und ihre interne Machtstruktur sind reformbedürftig. Notwendige Reformen in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung stehen jedoch oft nicht im Einklang mit den Interessen der herrschenden Eliten im Norden wie im Süden. In der machtvollen Durchsetzung bestimmter Interessenlagen liegt ein wichtiges, aber nicht das einzige Hindernis für eine nachhaltigkeitsgerechte Gestaltung der Globalisierung.

8. Nachhaltige Handelspolitik muß in dieser Situation darauf gerichtet sein, bereits gegebene Versprechen des Nordens an den Südens zu realisieren und falsche Weichenstellungen für die Zukunft zu vermeiden bzw. Fehler der Vergangenheit rückgängig zu machen. Dies gilt für die Struktur der WTO an sich, aber auch für die unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten zentralen Abkommen GATS und TRIPS. Hier besteht akuter Handlungsbedarf, sollen nicht Nachhaltigkeitsinteressen auf lange Sicht ins Hintertreffen geraten.

9. Institutionelle und instrumentelle Reformen müssen aber weiter gehen, wenn bestehende Globalisierungsprozesse überprüft, und nachhaltige Entwicklung die Handlungsmaxime zukünftiger Politik werden soll. Ziel dieser Reformen ist die Umstrukturierung von Einflußmöglichkeiten auf globale Entscheidungsprozesse, welche rückwirkenden Charakter auf nationale oder regionale Entwicklungen besitzen. Damit muß auch die Möglichkeit einer Re-Regionalisierung in einzelnen Bereichen eröffnet werden.

10. Nachhaltiger Handel im 21. Jahrhundert ist möglich, bedarf aber einer grundlegenden Umorientierung der Handelspolitik auf das Ziel einer sozioökonomischen und ökologischen Entwicklung. Diese Entwicklung muß einerseits die Erhöhung des Wohlstands vor allem der derzeit marginalisierten Teile der Weltbevölkerung gewährleisten und andererseits die Lebenschancen kommender Generationen wahren.

LITERATUR

Altenburg, T.; Hillebrand, W.; Meyer-Stamer, J. (1998): Building Systemic Competitiveness, Concept and Case Studies from Mexico, Brazil, Paraguay, Korea and Thailand. German Development Institute, Reports and Working Papers 3/1998, Berlin.

Althammer, W.; Biermann, F.; Dröge, S.; Kohlhaas, M. (2001): Handelsliberalisierung kontra Umweltschutz?, Berlin.

Altvater, E. (1987): Sachzwang Weltmarkt. Verschuldungskrise, blockierte Industrialisierung, ökologische Gefährdung – der Fall Brasilien. VSA Verlag, Hamburg.

Altvater, E.; Mahnkopf, B. (1996): Grenzen der Globalisierung – Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft. Westfälisches Dampfboot, Münster.

Andersson, J.O. (2002): The ethics of trade in a full and unequal world. Paper presented at the Seventh Biennial Conference of the International Society for Ecological Economics, Sousse, Tunisia.

Arden-Clarke, C. (1992): South-North Terms of Trade: Environmental Protection and Sustainable Development. *International Environmental Affairs* 4 (2), 122-139.

Barry, T.; Browne, H.; Sims, B. (1994): The Great Divide. The Challenge of U.S. – Mexiko Relations in the 1990s. Grove Press, New York.

Beck, U. (1997): Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.

Bertram, Z. (2001): GATS and Water, in: Seattle to Brussels Network 2001, GATS and Democracy.

Bhagwati, J. (1994): Ein Plädoyer für freien Handel. *Spektrum der Wissenschaft* (Januar), 34-39.

Bois, D.; Hirschhorn, K. (1996): The North American Free Trade Agreement (NAFTA). Consequences of Neoliberal Market Strategies for Mexico and Canada. Arbeitspapiere der Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften (FEG) Nr. 16, Marburg.

Borkowski, S.C. (1997): The transfer pricing concerns of developed and developing countries. *The International Journal of Accounting* 32 (3), 321-336.

Brand, U.; Görg, C. (2002): „Nachhaltige Globalisierung?“ Sustainable Development als Kitt des neoliberalen Scherbenhaufens, in: Görg, Christoph; Brand, Ulrich (Hrsg.): Mythen globalen Umweltmanagements. Rio+10 und die Sackgassen „nachhaltiger Entwicklung“, Münster, 12-47.

Brown, Lester; Worldwatch (Hrsg.) (1999): State of the World 1999, W.W. Norton New York.

Brunnengräber, A. (2000): Global Governance – Zur Karriere eines politikwissenschaftlichen Begriffs, in: Brand, Ulrich; Brunnengräber, Achim; Schrader, Lutz; Stock, Christian; Wahl, Peter: Global Governance. Alternativen zur neoliberalen Globalisierung?, Münster.

Cabeza-Gutés, M.; Martinez-Alier, J. (2001): L'échange écologiquement inégal, in: Damian, M.; Graz, J.-C. (Hrsg.): Commerce international et développement soutenable. Economica, Paris.

- Chile Sustentable (1999): Por un Chile Sustentable. Propuesta Ciudadana para el Cambio. Chile Sustentable, Santiago de Chile.
- Collins, J.; Lear, J (1995): Chile's Free-Market Miracle: A Second Look. Institute for Food and Development Policy, Oakland.
- Cosbey, A. (1999): The Sustainable Development Effects of the WTO TRIPS Agreement: A Focus on Developing Countries, <http://www.iisd.org/trade/trips.htm>
- Costanza, R.; Audley, J.; Borden, R.; Ekins, P.; Folke, C.; Funtowicz, S.; Harris, J. (1995): Sustainable trade. A new paradigm for world welfare. *Environment* 37 (5), 16-20, 39-44.
- Daly, H. (2000): Ecological economics and the ecology of economics. Essays in criticism. Cheltenham (Edward Elgar).
- de Pury, D.; Hauser, H. ; Schmid, B. (1995): Mut zum Aufbruch: Eine wirtschaftspolitische Agenda für die Schweiz. (Courage to get going again: an economic policy agenda for Switzerland). Orell Füssli Verlag, Zurich.
- Dollar, D.; Kraay, A. (2000): Growth Is Good for the Poor. Development Research Working Paper. World Bank, Washington.
- Ehrlich, P.R.; Wolff, G.; Daily, G.C.; Hughes, J.B.; Daily, S.; Dalton, M.; Goulder, L. (1999): Knowledge and the environment, in: *Ecological Economics*. Vol. 30, No. 2.
- Erb, K.-H. (2002): "Die Globalisierung der Landnutzung: Österreichs Inanspruchnahme von Landfläche in der Welt." *Natur und Kultur* 3(1): 35-56.
- European Commission (2000): Sustainability impact assessment to underpin EU approach on sustainable development. DG Trade, Brussels.
- Fischer-Kowalski, M.; Amann, C. (2001): Beyond IPAT and Kuznets Curves: Globalization as a Vital Factor in Analysing the Environmental Impact of Socio-Economic Metabolism. *Population and Environment* 23 (1), 7-47.
- Fischermann, T. (2001): Die Armen müssen draussen bleiben. Die dritte Welt und die Globalisierung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 3/4, 2001.
- Fritz, T. (2001): Die Europäische Union in der WTO, in: *WEED, Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung*, 3-4/2001.
- Giljum, S. (2002): Trade, material flows and economic development in the south: the example of Chile. Paper presented at the 7th Biennial Conference of the International Society for Ecological Economics, Sousse, Tunisia.
- Giljum, S.; Hubacek, K. (2001): International trade, material flows and land use: developing a physical trade balance for the European Union. Interims Report. No. 01-059. IIASA, Laxenburg.
- Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.) (2000): Arbeit und Ökologie, Endbericht. Düsseldorf, Hans Böckler Stiftung.
- Harborth, Hans-Jürgen (1991): Dauerhafte Entwicklung statt globaler Selbstzerstörung. Eine Einführung in das Konzept des "Sustainable Development". Berlin: Edition Sigma.
- Harborth, Hans-Jürgen (1992): Sustainable Development – dauerhafte Entwicklung, in: Nohlen, Dieter; Nuscheler, Franz (Hrsg.): *Handbuch der Dritten Welt* 1; 3. Auflage. Bonn: Dietz Nachf., 231-247.

- Hauff, Volker (Hrsg.) (1987): *Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung*. Greven: Eggenkamp.
- Hinterberger, F.; Luks, F.; Stewen, M. (1996): *Ökologische Wirtschaftspolitik. Zwischen Ökodiktatur und Umweltkatastrophe*. Birkhäuser Verlag, Berlin, Basel.
- Hinterberger, Friedrich; Welfens, Maria J. (1994): *Stoffpolitik und ökologischer Strukturwandel*, in: *Wirtschaftsdienst* 74 (8), 403-408.
- Höll, O. (1999): *Die "neue Weltordnung": zwischen Globalisierung und Fragmentierung*, in: Gruber, Petra C.; Zapotoczky, Klaus (Hrsg.): *Globalisierung versus Demokratie?*, Frankfurt/M.
- Holtz-Eakin, D.; Selden, T.M. (1995): *Stoking the Fires? CO₂ Emissions and Economic Growth*. *Journal of Public Economics* 57 (1), 85-101.
- Hualde, Alfredo (1995): *Die mexikanischen Maquiladoras – Wegweiser des Integrationsprozesses*, in: Hoffmann, Reiner; Wannöffel, Manfred (Hrsg.): *Soziale und ökologische Sackgassen ökonomischer Globalisierung: Das Beispiel NAFTA*, 1. Auflage Westfälisches Dampfboot, Münster, 122-150.
- Hufbauer, Gary Clyde; Schott, Jeffrey J. (1992): *North American Free Trade: Issues and Recommendations*. Institute for International Economics, Washington, D.C.
- IEA (2000): *The road from Kyoto. Current CO₂ and Transport Policies in the IEA*. International Energy Agency, Paris.
- International Institute for Sustainable Development (2002): *After Doha – Assessing the Outcomes of the WTO Fourth Ministerial*.
- Joint Statement of actionaid, Christian Aid, Cafod, Fairtrade, ITDG, Oxfam, Save the Children, Traidcraft, World Development Movement and World Vision (2002a): *A genuine development agenda for the Doha round of WTO negotiations*.
- Joint Statement of NGOs and Social Movements – *Our World is not for Sale* (2002b): *Final Statements on WTO and Doha. Second Statement*, <http://www.ourworldisnotforsale.org/state/state04b.htm>
- Kelly, M. E. (1992): *Free Trade. The Politics of Toxic Waste*, in: *Report on the Americas*. Volume XXVI, Number 2 (September 1992).
- Kirkpatrick, C.; Lee, N.; Morrissey, O. (1999): *WTO new round: sustainability impact study. Phase one and phase two reports*. University of Manchester, Manchester.
- Kopfmüller, J.; Brandl, Volker; Jörissen, Juliane; Paetau, Michael; Banse, Gerhard; Coenen, Reinhard; Grunwald, Armin (2001): *Nachhaltige Entwicklung integrativ betrachtet*, Berlin: edition sigma.
- LeClair, M.S. (2002): *Fighting the Tide: Alternative Trade Organizations in the Era of Global Free Trade*. *World Development* 30 (6), 949-958.
- Lee, N.; Kirkpatrick, C. (2000): *Methodologies for Sustainability Impact Assessments of Proposals for New trade Agreements: Some Issues Relevant to their Future Development*. Paper presented at the Conference on Trade, Poverty and the Environment: Methodologies for Sustainable Impact Assessment of Trade Policy. University of Manchester, 17. November 2000. Download unter: <http://idpm.man.ac.uk/iasdu/pub.html>
- Lipschutz, R.D. (1997): *From Place to Planet: Local Knowledge and global environmental governance*, in: *Global Governance* 3/1997, 85-102.

- Lorek, S.; Spangenberg, J.H. (2001): "Environmentally Sustainable Household Consumption. From Aggregate Environmental Pressures to Indicators for Priority Fields of Action." Wuppertal Paper 117: 57.
- Manytz, R. (1998): New Challenges to Governance Theory. Jean Monnet Chair Paper RSC No. 98/50.
- Martínez-Alier, Juan (1998): "Ecological Debt versus External Debt: A Latin American Perspective". Paper presented at the Fifth Biennial Meeting of the International Society of Ecological Economics, Santiago de Chile, November 15-19, 1998.
- Matthews, E. et al. (2000): The weight of nations. Material outflows from industrial economies. World Resources Institute et al., Washington, D.C.
- Meadows, D.; Meadows, D.; Randers, J. (1992): Die neuen Grenzen des Wachstums. Die Lage der Menschheit: Bedrohung und Zukunftschancen. 5. Auflage, Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Meadows, D., Meadows, D.; Zahn, E.; Milling, P. (1990 [1972]): Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. 15. Auflage, Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Minsch, J. (1993): Nachhaltige Entwicklung. Idee – Kernpostulate. Ein ökologisch-ökonomisches Referenzsystem für eine Politik des ökologischen Strukturwandels in der Schweiz. Teilstudie des Forschungsprojektes 'Ökologischer Strukturwandel und Innovation in der Schweiz' im Rahmen des SPP Umwelt. IWÖ-Diskussionsbeitrag Nr. 14, November, St.Gallen: Institut für Wirtschaft und Ökologie.
- Muradian, R.; Martinez-Alier, J. (2001): Globalization and poverty: an ecological perspective. Heinrich Böll Foundation, Berlin.
- Nunn, A.; Worth, J. (2001): GATS and Education, in: Seattle to Brussels Network 2001, GATS and Democracy.
- OECD (1997): Globalisation and Environment: Preliminary Perspectives. OECD, Paris.
- OXFAM (2001): Eight broken Promises – Why the WTO isn't working for the world's poor, London.
- OXFAM. (2002): Rigged rules and double standards. Trade, globalisation and the fight against poverty. OXFAM International, Oxford.
- Princen, T., (1996): "The Shading and Distancing of Commerce: When Internalization is not Enough". School of Natural Resources and Environment, The University of Michigan, Ann Arbor, Michigan.
- Raffer, K. (1997): Helping Southern Net Food Importers after the Uruguay Round: A Proposal. World Development 25 (11), 1901-1907.
- Reichert, T. (2002): "Development-Box statt weiterer Marktöffnung." Ökologisches Wirtschaften 2002(2-3): Spezial, 7.
- Rocholl, M. (2001): From environmental space to ecological debt: a European perspective. Speech given at the conference on Globalisation, ecological debt, climate change and sustainability, Republic of Benin.
- Røpke, I. (1994): Trade, development and sustainability – a critical assessment of the "free trade dogma". Ecological Economics 9, 13-22.
- Rosenau, J. (1992): Governance, Order, and Change in World Politics, in: Rosenau,

- James; Czempiel, Ernst-Otto (Hrsg.)(1992): *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, 1-29.
- Rothman, D.S. (1998): Environmental Kuznets curves – real progress or passing the buck? A case for consumption-based approaches. *Ecological Economics* 25 (2), 177-194.
- Sachs, W. (1999): *Planet Dialectics – Explorations in Environment and Development*. Zed Books, London.
- Sachs, W. (2000): *Wie zukunftsfähig ist die Globalisierung? Über ökonomische Entgrenzung und ökologische Begrenzung*, Studie der Heinrich Böll-Stiftung Nr. 3, Berlin.
- Sachs, W.; Agarwal, H. (Hrsg.)(2002): *Das Jo'burg Memo: Ökologie – die neue Farbe der Gerechtigkeit. Memorandum zum Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung*, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.
- Sale, K. (1985): *Dwellers in the Land*. San Francisco: Sierra Club Press.
- Schaper, M. (1999): *Impactos ambientales de los cambios en la estructura exportadora en nueve países de América Latina y el Caribe: 1980 – 1995*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Schmidt-Bleek, F. (1994): *Wie viel Umwelt braucht der Mensch? MIPS – das Maß für ökologisches Wirtschaften*. Birkhauser, Berlin, Basel.
- Schmidt-Bleek, F. (1998): *Das MIPS-Konzept – Faktor 10*. München: Droemer Knauer.
- Senti, R. (1999): *Handel und Umweltschutz in der neuen Welthandelsordnung WTO*, in: Bernauer, Thomas; Ruloff, Dieter: *Handel und Umwelt – Zur Frage der Kompatibilität internationaler Regime*, 96-114.
- Seppälä, T.; Haukioja, T.; Kaivo-oja, J. (2001): *The EKC Hypothesis Does Not Hold for Direct Material Flows: Environmental Kuznets Curve Hypothesis Tests for Direct Material Flows in Five Industrial Countries*. *Population and Environment* 23 (2), 217-238.
- Sexton, S. (2001): *GATS and Health Care*, in: *Seattle to Brussels Network 2001, GATS and Democracy*.
- Shrybman, S. (1993): *Trading Away the Environment*, in: Grinspun, Ricardo; Cameron, Maxwell A. (Hrsg.): *The Political Economy of North American Free Trade*. St. Martins Press, New York, 271-294.
- Spangenberg, J.H. (1991): *Umwelt und Entwicklung*. Marburg: Schueren.
- Spangenberg, J.H. (1992): *Das Grüne Gold der Gene*. Wuppertal: Peter Hammer Verlag.
- Spangenberg, J.H. (Hrsg.)(1995): *Towards Sustainable Europe. A Study from the Wuppertal Institute for Friends of the Earth Europe*. Luton/Bedfordshire: Friends of the Earth Publications.
- Spangenberg, J.H.(2001): *The environmental Kuznets curve: a methodological artefact?* *Population and Environment* 23 (2), 175-191.
- Spangenberg, J.H. (2002a): *Pathways to a sustainable future – criteria, indicators and policies*. International Sustainable Development Research Conference, Manchester, ERP Environment, 465-474.

Spangenberg, J.H.; Omann, I.; Hinterberger, F. (im Erscheinen): "Sustainable growth criteria. Minimum benchmarks and scenarios for employment and the environment." *Ecological Economics* accepted for publication.

Stagl, S. (1999): Delinking economic growth from environmental degradation? A literature survey on the Environmental Kuznets Curve Hypothesis. Working Paper Series of the Research Focus "Growth and Employment in Europe: Sustainability and Competitiveness. No. 6. Wirtschaftsuniversität Wien, Vienna.

Steininger, K., (1998): "Spatial Discounting and the Environment: An Empirical Investigation into Human Preferences." Draft. Department of Economics, University of Graz.

Sturm, A.; Wackernagel, M.; Müller, K. (1999): Die Gewinner und die Verlierer im globalen Wettbewerb: Warum Öko-Effizienz die Wettbewerbsfähigkeit stärkt: 44 Nationen im Test, Verlag: Rüegger, Chur.

Tamayo, J.; Tamayo, L. (1995): Die Maquiladoras – Umweltdumping als Entwicklungsmodell?, in: Hoffmann, Reiner; Wannöfel, Manfred (Hrsg.): Soziale und ökologische Sackgassen ökonomischer Globalisierung: Das Beispiel NAFTA. 1. Auflage Westfälisches Dampfboot, Münster, 151-169.

Tewolde Berhan Gebre Egziabher (2002): Bedrohte Ernährungssouveränität, internationales Recht und Farmer's Rights in Afrika, in: Görg, Christoph; Brand, Ulrich (Hrsg.): Mythen globalen Umweltmanagements. Rio+10 und die Sackgassen „nachhaltiger Entwicklung“, Münster.

UN (1983): Resolutions of the 38th General Assembly, on the establishment of the World Commission for Sustainable Development, including suggestions for its work and providing for the final report to be submitted to the 1987 42nd General Assembly. United Nations, New York.

UN (1992): Results of the World Conference on Environment and Development: Agenda 21. UNCED United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, United Nations.

UN (Hrsg.)(1993): Earth Summit: Agenda 21, the United Nations programme of action from Rio. New York, United Nations.

UNEP (1999): Trade Liberalisation and the Environment. Lessons learned from Bangladesh, Chile, India, Philippines, Romania and Uganda. United Nations Environmental Programme, New York and Geneva.

UNEP (1999a): Environmental Impacts of Trade Liberalization and Policies for the Sustainable Management of Natural Resources. A Case Study on Chile's Mining Sector. United Nations Environmental Programme, Geneva.

UNEP (2001): Reference Manual for the Integrated Assessment of Trade-Related Policies. United Nations Environmental Programme. UN. New York, Geneva. Download unter: <http://www.unep.ch/etu/etp/acts/manpols/index.htm>

van Hauwermeiren, S.; De Wel, B. (1997): Europas ungleicher ökologischer Tausch – der Fall Chile, in: Raza, W.; Novy, A. (Hrsg.): Nachhaltig reich – nachhaltig arm?, Brandes & Apsel; Südwind, Frankfurt/Main.

van Veen-Groot, D.B.; Nijkamp, P. (1999): Globalisation, transport and the environment: new perspectives for ecological economics. *Ecological Economics* 31 (3), 331-346.

- Wackernagel, M. (1998): The Ecological Footprint of Santiago de Chile. *Local Environment* 3 (1), 7-25.
- Wackernagel, M.; Giljum, S. (2001): Der Import von ökologischer Kapazität: Globaler Handel und die Akkumulation von ökologischen Schulden. *Natur und Kultur* 2 (1), 33-54.
- Wackernagel, M.; Onisto, L.; Bello, P.; Callejas Linares, A.; López Falfán, I.S.; Méndez García, J.; Suárez Guerrero, A.I.; Suárez Guerrero, G. (1999): "National Natural Capital Accounting with the Ecological Footprint Concept", *Ecological Economics*. Vol. 29, No. 3, 375-390.
- Wahl, P. (2001): WTO-Gespräche über Dienstleistungen, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 10/2001.
- Wandel, A.; Waskow, D.; Yu, V. (2001): GATS and the Environment, in: *Seattle to Brussels Network 2001, GATS and Democracy*.
- WCED World Commission on Environment and Development (1987): *Our Common Future*. Oxford, Oxford University Press.
- Weterings, R.; Opschoor, J.B. (1992): *The Eco-capacity as a Challenge to Technological Development*. Rijswijk, Netherlands: Advisory Council for Research on Nature and Environment, Publication RMNO 74a.
- Wilkinson, B. (1993): Trade Liberalization, the Market Ideology, and Morality: Have We a Sustainable System?, in: Grinspun, Ricardo; Cameron, Maxwell A. (Hrsg.): *The Political Economy of North American Free Trade*, St. Martin's Press, New York, 27-43.
- World Bank (1992): *World Development Report 1992: Development and the Environment*. World Bank, Washington, D.C.
- World Bank (2000): *World Development Indicators 2000*. World Bank, Washington, D.C.
- World Bank (2001): *Global economic prospects and developing countries 2002*. World Bank, Washington, D.C.
- World Bank (2002): *Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy*. World Bank, Washington, D.C.
- World Bank (2002a): *Global Economic Prospects 2002*, World Bank, Washington, D.C.
- WTO (1999): *Trade and Environment*. Special studies. No. 4. WTO, Geneva.
- WTO (1999a): *The WTO in brief*. WTO, Geneva. Download unter: www.wto.org.
- WTO (1999b): *WTO. The World Trade Organization. Trading into the Future*. World Trade Organization, Geneva. Download unter: www.wto.org.
- WTO (2000): *World Trade Statistics*. World Trade Organization, Geneva.
- WTO (2001): *International trade statistics 2001*. World Trade Organization, Geneva.
- WWF (1998): *Developing a Methodology for the Environmental Assessment of Trade Liberalisation Agreements*. WWF International Discussion Paper. Download unter: <http://www.panda.org/resources/programmes/trade/>
- WWF (2000): *Sustainability Assessment of Trade: A Summary of Key Issues*. WWF International Position Statement. Download unter: <http://www.panda.org/resources/programmes/trade/>

SUSTAINABLE EUROPE RESEARCH INSTITUTE (SERI)

The Sustainable Europe Research Institute (SERI) is a Pan-European think tank aiming to explore sustainable development options for European societies. It was set up in September 1999. SERI's research agenda and methodology is based on previous work carried out by Friends of the Earth and the Wuppertal Institute under the auspices of Friends of the Earth's Sustainable Europe Campaign. The Institute aims to develop the concept of environmental space and show ways to substantially reduce the material through-put of modern industrial societies.

Sustainability strategies must be integrated or they are not sustainable. SERI aims therefore at a comprehensive view at sustainability both empirically and in its policy recommendations.

SERI's headquarter is in Vienna. The affiliated academics and researchers live throughout Europe. The Sustainable Europe Research Institute

- investigates environmental, economic, social and institutional conditions for sustainable development
- develops and disseminates information on through-put limits and makes possible steps towards sustainability apparent
- develops scientifically accurate and practical policy solutions which allow sustainable development to become a reality in Europe (and beyond).

SERI addresses all relevant agents: businesses, households, civil society agents, administrators and politicians.

Sustainable Europe Research Institute (SERI), Schwarzspanierstr. 4/8, A-1090 Vienna (Austria), Phone & Fax: +43-1-969 07 28; vienna@seri.at; www.seri.at

DIE HEINRICH-BÖLL-STIFTUNG

Die Heinrich-Böll-Stiftung mit Sitz in den Hackeschen Höfen im Herzen Berlins ist eine politische Stiftung und steht der Partei Bündnis 90/Die Grünen nahe. Die Stiftung arbeitet in rechtlicher Selbständigkeit und geistiger Offenheit. Ihre Organe der regionalen Bildungsarbeit sind die 16 Landesstiftungen.

Heinrich Bölls Ermutigung zur zivilgesellschaftlichen Einmischung in die Politik ist Vorbild für die Arbeit der Stiftung. Ihre vorrangige Aufgabe ist die politische Bildung im In- und Ausland zur Förderung der demokratischen Willensbildung, des gesellschaftspolitischen Engagements und der Völkerverständigung. Dabei orientiert sie sich an den politischen Grundwerten Ökologie, Demokratie, Solidarität und Gewaltfreiheit.

Ein besonderes Anliegen ist ihr die Verwirklichung einer demokratischen Einwanderungsgesellschaft sowie einer Geschlechterdemokratie als ein von Abhängigkeit und Dominanz freies Verhältnis der Geschlechter. Darüber hinaus fördert die Stiftung Kunst und Kultur als Element ihrer politischen Bildungsarbeit und als Ausdrucksform gesellschaftlicher Selbstverständigung.

Die Stiftung engagiert sich in der Welt durch die Zusammenarbeit mit rund 200 Projektpartnern in 60 Ländern auf vier Kontinenten.

Jedes Jahr vergibt das Studienwerk der Heinrich-Böll-Stiftung rund 90 Stipendien an Studierende und Promovenden.

Die Heinrich-Böll-Stiftung hat ca. 170 hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch rund 350 Fördermitglieder, die die Arbeit finanziell und ideell unterstützen.

Die Mitgliederversammlung, bestehend aus 49 Personen, ist das oberste Beschlussfassungsorgan und wählt u.a. den Vorstand.

Den hauptamtlichen Vorstand bilden z. Zt. Ralf Fücks und Barbara Unmüßig. Die Geschäftsführung hat Dr. Birgit Laubach inne.

Die Satzung sieht für die Organe der Stiftung und die hauptamtlichen Stellen eine Quotierung für Frauen sowie für Migrantinnen und Migranten vor.

Zur Zeit unterhält die Stiftung Auslands- bzw. Projektbüros bei der EU in Brüssel, in den USA, in Tschechien, Rußland, Südafrika, Kenia, Israel, El Salvador, Pakistan, Nigeria, Indien, Kambodscha, Bosnien-Herzegowina, Brasilien, Thailand, der Türkei und dem arabischen Nahen Osten.

Jährlich stehen der Stiftung rund 35 Millionen Euro aus öffentlichen Mitteln zur Verfügung.

Geschäftsstelle: Heinrich-Böll-Stiftung, Hackesche Höfe, Rosenthaler Str. 40/41, 10178 Berlin, Tel. 030-285340, Fax 030-28534109; info@boell.de; www.boell.de

WORLD SUMMIT PAPERS

The Jo'burg Memo - Fairness in a Fragile World

Memorandum for the World Summit on Sustainable Development.,
[World Summit Papers Special Edition](#), Berlin, April 2002, 80 pages

Also available in German, Spanish, Italian. In preparation is a Russian, Arabic; Portuguese, Turkish and Hungarian version. www.joburgmemo.org

Globale Öffentliche Güter – Zukunftskonzept für die internationale Zusammenarbeit?

Ein WEED-Arbeitspapier von Jens Martens und Roland Hain

World Summit Paper No. 20, Berlin, August 2002, 40 Seiten

Managing Sustainability - World Bank-Style: An Evaluation of the World Development Report 2003

With contributions from Liane Schalatek & Barbara Unmüssig, et al.

World Summit Paper No. 19, Johannesburg, August 2002, 60 Seiten

Debating the Jo'Burg Memo

With contributions from José Ramos Horta, David Fig, Angel Ibarra, Wangari Maathai, et al.

World Summit Paper No. 18, Berlin, November 2002, 44 pages

Zukunftsfähiges Deutschland: Ein Blick aus dem Süden 10 Jahre nach Rio

Eine Studie von Meena Menon, Bernardo Reyes, Jane Ngige, Batir Wardam, Ute Sprenger (Koordinatorin)

World Summit Paper No. 17, Berlin, August 2002, 52 Seiten

Sustainable Germany - A View from the South 10 Years After Rio

An assessment by Meena Menon, Bernardo Reyes, Jane Ngige, Batir Wardam, Ute Sprenger (Co-ordinator)

World Summit Paper No. 16, Johannesburg, August 2002, 92 pages

Energy Turnround 2020 - The path to a sustainable energy system in Germany

An Öko-Institut Study by Dr. Felix Chr. Matthes and Martin Cames

World Summit Paper No. 15, Johannesburg, July 2002, 96 pages

Debating Limits to Sustainable Development

A case study of Thailand from a cultural perspective on sustainable development in Southeast Asia. By Karl H. Segsneider

World Summit Papers No. 14, Chiang May 2002, 110 pages

Sustainability and Justice

Documentation of a Conference in Berlin, September 2000

World Summit Papers No. 13, Johannesburg, July 2002, 92 pages

Generación Jo'Burg

Una nueva visión para la Cumbre Mundial. Una recopilación de informes por Mohammed Rabah Aghbarieh, et al.

World Summit Papers No. 12, Berlin, mayo 2002, 28 páginas

Generation Jo'Burg

A new vision for the World Summit on Sustainable Development. A Compilation of reports by Mohammed Rabah Aghbarieh, et al.

World Summit Papers No. 11, Berlin, May 2002, 28 pages

Gender and Sustainable Development

A briefing Paper by Minu Hemmati and Rosalie Gardiner

World Summit Papers No. 10, Berlin 2002, 56 pages

The Road to Johannesburg after September 11, 2001

Documentation of the online-debate on www.worldsummit2002.org

World Summit Papers No. 9, Berlin 2002, 54 pages

Rio + 10 and the North-South Divide

An essay by Wolfgang Sachs

World Summit Papers No. 8, Berlin 2001, 16 pages

Globalization and Poverty – an Ecological Perspective

By Roldan Muradian and Joan Martinez-Alier

World Summit Papers No. 7, Berlin 2001, 36 pages

Globalización y Sustentabilidad

Un ensayo de Wolfgang Sachs

World Summit Papers No. 6, San Salvador 2001, 30 pages

From Rio to Johannesburg. Contributions to the Globalization of Sustainability

By Jürgen Trittin, Uschi Eid, Sascha Müller-Kraenner and Nika Greger

World Summit Papers No. 5, Berlin 2001, 36 pages

Von Rio nach Johannesburg. Beiträge zur Globalisierung der Nachhaltigkeit

Von Jürgen Trittin, Uschi Eid, Sascha Müller-Kraenner und Nika Greger

World Summit Papers No. 4, Berlin 2001, 40 Seiten

Breaking the Impasse. Forging an EU Leadership Initiative on Climate Change

A policy paper by Hermann E. Ott and Sebastian Oberthür

World Summit Papers No. 3, Berlin 2001, 36 pages

10 Years After Rio. Debating Development Perspectives

A concise outlook on sustainable development implementation

By Karl H. Segsneider

World Summit Papers No. 2, Chiang Mai 2001, 70 pages

Towards the World Summit on Sustainable Development

A discussion paper by the South African NGO Caucus on the World Summit for Sustainable Development

World Summit Papers No. 1, Berlin 2001, 32 pages

Bestelladresse:

Heinrich-Böll-Stiftung, Rosenthaler Str. 40/41, 10178 Berlin

Tel.: ++49 30/285 340; fax: ++49 30/285 34 109

E-mail: info@boell.de; for downloads: www.boell.de; www.worldsummit2002.de