

Rundbriefe.

Rundbrief IV/99

Inhaltsverzeichnis

Editorial - Jürgen Maier

Schwerpunktthema: WTO

- **Kungeleien, Proteste und Tränengas** - Peter Fuchs
- **Agrarverhandlungen auch ohne WTO-Abschlussklärung** - Silke Spielmans
- **Kunterbunt und erfolgreich in Seattle** - Martina Schaub und Rainer Engels
- **Machtlos in Seattle** - Klaus Liebig
- **Freier Handel, freies Abholzen** - Jürgen Knirsch

Brennpunkt **Umwelt- und Sozialstandards**

- TWIN-SAL: Jetzt reicht's! **Protektionismus des Nordens**
- ICFTU: **Genug der Ausbeutung: eine Antwort auf TWIN-SAL**

Aktuell: **CSD 2000**

- **Keine guten Noten** in puncto Nachhaltige Landwirtschaft - Frieder Thomas

Aus den Arbeitsgruppen

- **Klimaverhandlungen in Bonn** - eine kleine Nachlese - Oliver Rapf
- **Grundstein für den Erfolg gelegt** - Manfred Treber
- **Internationale Agrarforschung** - Susanne Gura
- **Biosafety-Protokoll**: "Informelle Streitpunkte in Wien bestärken Streitpunkte" - Hartmut Meyer
- **3. Vertragsstaatenkonferenz in Recife** - Jürgen Gliese

Weitere Berichte

- **Ziele suchen und Maße finden** - Indikatoren in unseren Südbeziehungen - Hans-Joachim Döring
- **Es ist Zeit zu handeln!** - Reduktion des Pestizideinsatzes - Heike Schmitt

Editorial

Ausnahmezustand, Ausgangssperre, Tränengas, brennende Müllcontainer - die Bilder aus Seattle gingen um die Welt. Auch wenn sich gerade in den USA der Unmut über die WTO und andere Freihandelsabkommen wie die NAFTA schon seit längerem aufgestaut hatte, mit einer solchen Wucht an Protesten hatte niemand gerechnet, nicht einmal die Protestierenden selbst. Die WTO-Ministerkonferenz konnte nur mit erheblicher Verspätung beginnen. Am Ende musste sie ohne Ergebnis beendet werden. Die anvisierte Millenniumsrunde war vorerst gescheitert. Gescheitert ist sie allerdings vorwiegend an den unvereinbaren Interessengegensätzen innerhalb der WTO-Mitgliedsstaaten, die von den Protesten nur noch zugespitzt wurden. Die politische Landschaft hat sich in den wenigen Jahren seit Gründung der WTO radikal geändert. Der Abschluss der Uruguay-Runde und die Abkommen zur Gründung der WTO 1994 wurde von der Öffentlichkeit noch mehr oder weniger ignoriert und im Bundestag durchgewunken, ohne dass mehr als eine Handvoll Abgeordnete ansatzweise verstand, was sie da ratifizierte. Die erste Ministerkonferenz vor 3 Jahren in Singapur fand noch im Elfenbeinturm unter weitestgehendem Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Allmählich beginnt die Öffentlichkeit zu begreifen, auf was sich die Regierungen mit der WTO eingelassen haben, welch weitreichender Demokratieabbau hier beschlossen wurde. Wie kann es sein, dass der demokratische Wille von 15 EU-Nationen, keine Wachstumshormone für Rindfleisch zuzulassen, von drei nicht gewählten WTO-Schiedsrichtern in einem nichtöffentlichen Verfahren annulliert wird? Bisher sind in allen Verfahren vor den WTO-Schiedsgerichten Umwelt- und Verbraucherinteressen, beschlossen von demokratisch gewählten Parlamenten, von den WTO-Funktionären als "Handelshemmnisse" bezeichnet und annulliert worden. Mit nachhaltiger Entwicklung hat dies nichts zu tun. Die WTO in ihrer jetzigen Verfassung ist zu einseitig einem "Freihandel über alles" verpflichtet, dass sie in dieser Form keinen Bestand haben kann. Der Reformbedarf ist unübersehbar: Wenn die WTO intellektuelle Eigentumsrechte schützen kann, dann kann sie auch die Schutzrechte der Umwelt und der Verbraucher schützen. Wenn die WTO Patente schützen kann, kann sie auch die Ernährungssicherheit schützen. Auch Patente sind schließlich monopolistische Handelshemmnisse, im Interesse von Innovationsanreizen. Wenn die WTO Hollywoodfilme schützen kann, kann sie auch

Mindestrechte von Arbeitern schützen.

Das Unbehagen mit der Schiefelage der WTO-Verträge beginnt auch auf die Regierungen überzugreifen. Wenn US-Präsident Clinton die Strassenschlachten von Seattle als *"rather interesting hoopla"* bezeichnet und hinzufügt *"I disagree with a lot of what they say, but I'm glad they're here, because they count in this debate"*, dann spricht das Bände.

Doch die Widersprüche und Interessensgegensätze der WTO ziehen sich bis tief in das Lager der Kritiker und Gegner der WTO. In Seattle demonstrierten US-Gewerkschaften für Mindest-Sozialstandards - ein Ziel, für das auch die USA und die EU, vor allem die Bundesregierung eintraten, gegen den erklärten Widerstand der Entwicklungsländer. Während etwa die deutschen Umwelt- und Entwicklungsorganisationen verbesserten Marktzugang für Entwicklungsländer fordern, gibt es andere WTO-Kritiker und Globalisierungsgegner, die zwar nichts gegen eigene Exportüberschüsse haben, aber genau diesen verbesserten Marktzugang für Entwicklungsländer heftig bekämpfen.

Ein zentrales Hindernis für die Millenniumsrunde sind auch die Agrarsubventionen der EU und Japans. Die Forderung nach ihrem Abbau oder ihrer Abschaffung eint die USA und die Entwicklungsländer. Auch nach unserer Meinung müssen viele davon gestrichen werden, insbesondere die Exportsubventionen. Viele der agrarischen WTO-Gegner in Europa gehen aber auf die Straße, um genau das zu verhindern. Seattle war wohl auch das definitive Ende der Geheimdiplomatie der Industrieländer, die es bisher noch immer verstanden hatten, in informellen Runden vollendete Tatsachen auszuhandeln, die die große Mehrheit der Entwicklungsländer nur noch schlucken konnte. Doch gleichzeitig wird die von den NRO geforderte Öffnung der WTO für die Zivilgesellschaft insbesondere von wichtigen Entwicklungsländern am heftigsten bekämpft.

Widersprüche gibt es also genug. Wie weiter? Es wäre weltfremd zu glauben, die WTO in Genf könne nun ihre aus der Uruguay-Runde verbliebene Tagesordnung über Landwirtschaft und Dienstleistungen abarbeiten und einen neuen Anlauf für eine "große Runde" nach den US-Präsidentschaftswahlen machen. In Seattle wurde unmissverständlich deutlich, dass in einem demokratischen Prozess nun alle Interessen, die bisher dem Freihandel untergeordnet wurden, angemessen berücksichtigt werden müssen. Der Welthandel braucht multilaterale Regeln, wenn sich nicht das Recht des Stärkeren durchsetzen soll. In diesem Sinne braucht er eine Welthandelsorganisation. Aber deren Regeln müssen auch die Umwelt, die Ernährungssicherheit, den Verbraucherschutz, soziale Mindeststandards und andere Werte vor den zerstörerischen Folgen nicht-nachhaltigen Wirtschaftens schützen und den Auftrag der Agenda 21 einlösen, nämlich das Umsteuern zu einer nachhaltigen Form von Entwicklung, die nicht ihre eigenen Grundlagen zerstört.

Das heißt im Klartext: Nicht das Verbot von Hormonen im Rindfleisch, sondern die

Hormone selbst sind das Handelshemmnis für dieses Fleisch. Die Politik ist nun aufgerufen, die Konstruktionsfehler der WTO-Verträge gründlich zu analysieren und zu beheben. Das ist die Lektion von Seattle. Wird sie ignoriert, war Seattle wohl nur der Anfang vom Ende der WTO.

Jürgen Maier

Kunzeleien, Proteste und Tränenqas

Nach dem Scheitern der WTO-Ministerkonferenz ist es höchste Zeit für ein Umdenken in der Handelspolitik

Die WTO-Konferenz in Seattle ist gescheitert. Man hatte sich viel vorgenommen: Eine Jahrtausendrunde hatte es werden sollen, in der eine breite Palette von Themen aufgenommen und so für Verhandlungen über weitere Liberalisierung freigegeben werden sollte. Nun ist das kleinste denkbare Paket dabei herausgekommen: Im kommenden Jahr wird es - wie in der Uruguay-Runde vereinbart - Verhandlungen über Agrarfragen und den Dienstleistungssektor geben. Damit ist das eingetreten, was die VertreterInnen des Forum Umwelt & Entwicklung im Vorfeld als "kein Beinbruch" bezeichnet hatten. Die Gründe für das Scheitern und die Chancen, die sich ggf. daraus ergeben, analysiert *Peter Fuchs*. Aufregende Tage und Nächte liegen hinter den 15 VertreterInnen verschiedener deutscher Umwelt- und Entwicklungsorganisationen, mit der die Arbeitsgruppe Handel des Forums Umwelt & Entwicklung bei der 3. Ministerkonferenz der WTO 30.11. bis 3.12.1999 in Seattle (USA) vertreten war. Die offizielle Konferenz sollte - wäre es nach dem Willen der EU und auch der rot-grünen Bundesregierung gegangen - die Verhandlungsagenda einer neuen, breit angelegten Welthandelsrunde festlegen.

Schon der Konferenzbeginn verzögerte sich jedoch, da am Eröffnungstag eine unüberwindbare Vielzahl von DemonstrantInnen, überwiegend gewaltfreien BlockiererInnen und völlig überforderten Polizisten den Handelsdiplomaten den Weg zum Konferenzzentrum versperrte. Die nachfolgenden Tage sollten dann von scharfen Auseinandersetzungen zwischen Protestierenden und Sicherheitskräften auf den Straßen der geschockten Westküsten-Metropole ("the battle of Seattle") sowie von ebenfalls sehr verärgerten Fronten in den sich mühsam dahin schleppenden WTO-Verhandlungen geprägt sein. Am späten Abend des 3.12.99 schließlich mussten WTO-Generaldirektor Mike Moore, die Konferenzvorsitzende und US-Handelsbeauftragte Charlene Barshefsky sowie EU-Kommissar Pascal Lamy frustriert das Scheitern der Konferenz eingestehen und versuchen, vor der versammelten Weltpresse die deutlich gewordene tiefe Krise der Welthandelsorganisation (*World Trade Organisation* - WTO) schön zu reden. Woran sind die Verhandlungen gescheitert?

Die genauen Hintergründe dieser dramatischen Entwicklungen lassen sich gegenwärtig noch nicht vollständig analysieren, aber folgende Faktoren dürften eine Rolle beim Scheitern der Konferenz gespielt haben:

- Im Vorfeld und im Verlauf der Konferenz konnten die Meinungsverschiedenheiten und Interessenswidersprüche vor allem der großen Handelsblöcke (USA - EU/Japan) nicht in einem tragfähigen Kompromisspaket aufgefangen werden. Hauptstreitpunkte lagen in den Themenbereichen Landwirtschaft (s. Artikel von Silke Spielmans in diesem Heft), Biotechnologie, sowie grundsätzlich im EU-Ansatz einer breiten Runde mit Verhandlungen auch zu Investitionen, Wettbewerbs- und öffentlichen Beschaffungsregeln sowie zu Umwelt- und Sozialstandards (s. hierzu den *Brennpunkt* in diesem Heft).
- In den USA hat der Wahlkampf für die Präsidentenwahl Ende 2000 begonnen. Der Gewerkschaftsbund AFL-CIO mit seinen Forderungen nach Sozialstandards im internationalen Handelsgeschehen, aber auch die ansonsten lautstarke Umwelt- und VerbraucherInnen-Szene repräsentiert eine für den 'Demokraten' Al Gore sehr wichtige Wählerklientel. Offensichtlich wollte die Clinton/Gore-Regierung diese Klientel gegenwärtig nicht weiter mit ihrer Freihandelspolitik verprellen, sondern durch eigene Untätigkeit sowie mit der für Entwicklungsländer inakzeptablen Sozialstandard-Rhetorik lieber ein Scheitern der WTO-Konferenz in Kauf nehmen. Eine Zeitung in Seattle quittierte diese Politik treffend mit der Überschrift: "Out of the WTO ashes, the winner is... Gore".
- Die USA, aber auch die anderen Industrieländer waren gegenüber zentralen Anliegen der Entwicklungsländer hinsichtlich einer Aufarbeitung und Korrektur der Ergebnisse der Uruguay-Runde (etwa bzgl. der Anti-Dumping-Praktiken gegen billige Entwicklungsländer-Exporte oder beim TRIPS-Abkommen zu geistigen Eigentumsrechten) nicht zu ausreichenden Zugeständnissen bereit. Ferner empörte der unverschämte exklusive Verhandlungsstil in den berüchtigten *Green Rooms* - das sind informelle, kleinere Verhandlungszirkel - die Mehrheit der Entwicklungsländer-Delegationen. Unklar bleibt aber, ob die Konferenz am Ende tatsächlich am Entwicklungsländer-Widerstand gegen eine Nord-Agenda, wenn es diese denn erst gegeben hätte, gescheitert wäre (vgl. hierzu die Ausführungen von Klaus Liebig in diesem Heft).
- Zu guter Letzt hat wohl die neue Qualität der Proteste und Bündnisse der WTO-KritikerInnen einen ? wenngleich kaum eingestandenen - Einfluss auf die offizielle Politik gehabt. Nicht mehr ganz so leicht wie früher konnte über Umwelt-, Entwicklungs- und soziale Anliegen hinweg verhandelt werden, da die WTO mittlerweile im breiten Licht öffentlicher Wahrnehmung und Kritik

steht.

Inwieweit dieser letzte Punkt zutrifft, wurde u.a. auch beim skandalösen Einknicken der EU-Kommission hinsichtlich der Einrichtung einer Biotechnologie-Arbeitsgruppe im WTO-Rahmen deutlich. Nachdem die Kommission Mitte der Woche einen entsprechenden *Deal* mit den Japanern und Amerikanern eingegangen war, gab es einen empörten Aufschrei in Kreisen der Nichtregierungsorganisationen (NRO), aber auch der anwesenden Umweltminister und EU-Parlamentarier. Der politische Preis für das eigenmächtige Agieren der Kommission schnellte in die Höhe und ließ diese plötzlich wieder zurück rudern, indem sie zumindest verbal allerlei für die Amerikaner inakzeptable Bedingungen an eine solche Biotechnologie-Arbeitsgruppe knüpfte. Sicherlich war die EU-Kommission in ihrem weiteren Ringen um eine große neue WTO-Runde nach diesem Ärger an der 'Heimatfront' geschwächt.

Für die NRO heißt es weiterhin wachsam bleiben

Noch in Seattle hatten die NRO-VertreterInnen darauf hingewiesen, dass sie auch weiterhin ein Auge auf die Entwicklungen in der WTO werfen werden. Neben einer Überprüfung und Ergänzung erster Analyseansätze wird es für NRO in den nächsten Monaten darum gehen,

- die weiteren WTO-Entwicklungen in Genf zu verfolgen, denn dort werden ab Januar 2000 ohne konkrete Agenda- und Zeit-Vorgaben die bereits verabredeten Verhandlungen zum Agrar- und Dienstleistungsbereich beginnen.
- Ferner werden wir in der bundesdeutschen, europäischen und internationalen Reformdiskussion, die nach dem Seattle-Debakel hoffentlich um so ernsthafter geführt werden wird, auf gründliche Nachhaltigkeits-Analysen und ein wirkliches Umdenken in der Handelspolitik drängen.

Zunächst aber ist in einer positiven Zwischenbilanz festzuhalten:

1. Die offizielle WTO-Konferenz scheiterte am Versuch, eine neue große Welthandelsrunde einzuläuten und somit wurde ungewollt die Schlüsselorderung vieler NRO aus aller Welt - "Nein zur Millenniums-Runde! - Ja zu einer Denkpause in der Handelspolitik" - erst einmal Wirklichkeit.
2. Die chaotisch und extrem intransparent geführten Verhandlungen in Form der *Green Room*-Kungeleien haben zu einem großen Legitimationsverlust der WTO und zu deutlichen Protesten der zumeist ausgeschlossenen Entwicklungsländer geführt. Eine solche Vorgehensweise werden sich die großen Player der Handelspolitik zukünftig vermutlich nicht mehr erlauben können. Nach Seattle ist daher der

Reformdruck in Richtung auf mehr Transparenz und Demokratisierung der Handelspolitik deutlicher und mächtiger als je zuvor.

3. Mit zahllosen Veranstaltungen, Demonstrationen und überwiegend gewaltfreien Aktionen gab ein breites Spektrum zivilgesellschaftlicher Organisationen aus der Umwelt-, Entwicklungs-, Gewerkschafts-, VerbraucherInnen-, Frauen- und Menschenrechtsbewegung dem Protest gegen die neoliberale Globalisierung und die bisherige Handelspolitik auf lebendige und sehr beeindruckende Weise Ausdruck. Auch die Forums-Mitglieder beteiligten sich an diesen Aktivitäten und fanden in bisher ungekanntem Maße Eingang in Presseberichte, zahlreiche Radio-Interviews und sogar einem Tagesschau-Beitrag mit Jürgen Maier, Geschäftsführer der Projektstelle in Bonn. Ferner stellten wir in einem "WTO-Special" täglich aktualisierte Bilder und Pressemitteilungen auf der Webseite des Forums Umwelt & Entwicklung zur Verfügung [1].

4. Die interne Kooperation und Arbeitsteilung in der AG Handel und mit der Bonner Projektstelle klappte hervorragend. Darüber hinaus wurden in Seattle wertvolle neue Kontakte aus der nationalen und internationalen NRO-Szene gewonnen. Für die zukünftige Bündnispolitik in Deutschland sind sicherlich die Gespräche mit dem (dessen Intendant Fritz Pleitgen für die öffentlich-rechtlichen Medien vor Ort war), mit der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände sowie mit den anwesenden deutschen GewerkschaftsvertreterInnen besonders interessant.

Peter Fuchs

Der Autor ist Mitglied der AG Handel und war während der Ministerkonferenz in Seattle vor Ort.

Kontakt für weitere Infos: AG Handel des Forums Umwelt & Entwicklung, Peter Fuchs, c/o HWP, Von Melle Park 9, 20146 Hamburg, Tel.: 040 - 42838-3099, Email: fuchsp@hwp.uni-hamburg.de

[1] Diese Berichte, Bilder und Pressemitteilungen sind auch heute noch abzurufen auf der Forums-Homepage unter www.oneworldweb.de/forum

Agrarverhandlungen auch ohne WTO-Abschlusserklärung

Über Landwirtschaft wird jetzt für sich verhandelt

Auch wenn die Ministerkonferenz in Seattle ergebnislos verlaufen ist, starten im Januar 2000 in Genf die Agrarverhandlungen; darauf hatten sich die HandelsministerInnen bereits während der letzten GATT-Runde, der Uruguay-Runde, verständigt. Mit einem zähen Verhandlungsverlauf ist zu rechnen, da es der EU nicht gelungen ist, die Agrarfrage in einer neuen großen Verhandlungsrunde unterzubringen, wo sie zu Zugeständnissen in der Frage der Exportsubventionen im Austausch mit Vorteilen in anderen Bereichen bereit gewesen wäre.

Durch die "built in agenda" ist zwar der Beginn der Verhandlungen festgelegt, nicht aber deren zeitlicher Rahmen. Andererseits bietet die Tatsache, dass jetzt über das Agrarabkommen für sich verhandelt wird, wie es von NRO-Seite gefordert wurde, die Chance zu einer grundlegenden Korrektur und Reform des Abkommens - jenseits einer reinen Liberalisierungslogik. Entwicklungspolitische Organisationen müssen sich jetzt dafür stark machen, dass die von vielen Entwicklungsländern bitter beklagten Defizite und Ungleichgewichte und die Auswirkungen auf sogenannte nicht handelsbezogene Anliegen, insbesondere auch auf die Ernährungssicherheit, im Mittelpunkt der Verhandlungen stehen!

Die Kontrahenten im Vorfeld von Seattle

Die Kontroversen im Agrarbereich hatten bereits während der Vorbereitung auf die Ministerkonferenz dafür gesorgt, dass vor dem Abflug der Delegationen nach Seattle kein brauchbarer Entwurf mehr zustande kam. Die Hauptkontrahenten sind die USA in Allianz mit der *Cairns Group*, einem Zusammenschluss bedeutender Agrarexporteure, dem auch eine Reihe Entwicklungsländer angehören^[1], und die EU mit ihren Mitstreitern, im Vorfeld von Seattle waren dies Japan, Südkorea, Norwegen und die Schweiz. Die einen fordern eine weitere Liberalisierung des Agrarsektors und die Abschaffung der Exportsubventionen, die anderen wollen ihren Agrarbereich weiter schützen und führen als Argument dafür den multifunktionalen Charakter der Landwirtschaft ins Feld. Die Interessen der nicht-Cairns Entwicklungsländer bleiben bei diesem Kampf der großen Blöcke um Marktanteile allzu leicht auf der Strecke.

Positionen der Entwicklungsländer

Im Vorfeld der Ministerkonferenz in Seattle haben alle Mitgliedsstaaten der WTO ihre Verhandlungsvorschläge schriftlich in Genf eingereicht. Sehr viele der Vorschläge der Entwicklungsländer betrafen die Frage der Umsetzung der bestehenden Abkommen, mit einer Betonung auf der notwendigen Korrektur dieser Abkommen, als Voraussetzung für weitere Liberalisierungsschritte, diese allgemeine Tendenz trifft auch für den Agrarbereich zu. So forderten in einem gemeinsamen Vorschlag Kuba, die Dominikanische Republik, Ägypten, El Salvador, Honduras, Indien, Indonesien, Malaysia, Nigeria, Pakistan, Sri Lanka und Uganda, mit Indonesien und Malaysia also auch zwei Mitglieder der Cairns Gruppe, dass Entwicklungsländern mit von der Landwirtschaft dominierten Volkswirtschaften ausreichend Flexibilität zur Berücksichtigung ihrer *Non Trade Concerns* wie Ernährungssicherheit und ländliche Entwicklung eingeräumt werden muss, und diesbezügliche Maßnahmen nicht unter die Bestimmungen zum Abbau von Unterstützungsmaßnahmen fallen dürften. Unter bestimmten Bedingungen sollte es ihnen erlaubt sein, das Unterstützungsniveau anzuheben.

Sie fordern außerdem eine Revision der Marrakesh-Entscheidung zur Unterstützung der am wenigsten entwickelten netto-nahrungsmittelimportierenden Länder vor dem 1. Januar 2001, um deren effektive Umsetzung durch konkrete operationalisierbare Maßnahmen zu gewährleisten. Die Marrakesh-Entscheidung sah vor, bei einer Verschlechterung der Situation dieser Länder aufgrund der Umsetzung des Agrarabkommens Kompensationsmaßnahmen zu ergreifen. Zwar hat sich seit 1995 die Situation in vielen Ländern erheblich verschlechtert, von den Industrieländern sind jedoch bisher Kompensationsmaßnahmen mit der Begründung abgelehnt worden, die Verschlechterungen seien auf andere Entwicklungen als auf die Umsetzung des Agrarabkommens zurückzuführen.

Positionen der Nichtregierungsorganisationen

Die NRO-Gemeinschaft hatte sich vor Seattle nahezu geschlossen gegen weitere Liberalisierungen im Agrarbereich ausgesprochen und Korrekturen am bestehenden Agrarabkommen bzw. die neuerliche Loslösung des Agrarbereiches aus der WTO gefordert. Die meisten NRO im Süden wie im Norden sind der Auffassung, die Unterstützung bzw. der Schutz des Agrarsektors durch nationale Agrar- und Strukturpolitik sei aufgrund der fundamentalen Bedeutung für Ernährungssicherheit, Beschäftigung und soziale Strukturen auf dem Lande, Lebensweise und kulturellen Vielfalt legitim bzw. notwendig. Die Position der EU zur Multifunktionalität der Landwirtschaft genießt allerdings wenig Glaubwürdigkeit. Sie versucht damit ihre Subventionspolitik zu rechtfertigen, andererseits ist sie aber nicht bereit, die Exportsubventionen einzustellen und hat sich mit den Beschlüssen zur Agenda 2000 weiterhin auf eine exportorientierte und energieaufwendige Intensivlandwirtschaft festgelegt. Vor allem von NRO aus dem Süden wird diese Position als Vorwand für Protektionismus scharf attackiert.

La Via Campesina, ein weltweiter Zusammenschluss der Landarbeiter- und Kleinbauernorganisationen, fordert die Herausnahme des Agrarbereiches aus der WTO. Auch in Seattle wurde die Forderung "take Agriculture out of the WTO" (s. Photo) während der zentralen Demonstration am Eröffnungstag, sowie bei weiteren Aktionen und Demonstrationen von Mitgliedsorganisationen aus allen fünf Kontinenten vorgetragen. Die CPE (*Coordination Paysanne Européenne*) bezeichnet die EU-Verhandlungsposition bezüglich der Multifunktionalität der Landwirtschaft als heuchlerisch, die gemeinsame Agrarpolitik der EU habe zerstört bzw. zerstöre weiterhin, was sie weltweit zu schützen vorgibt.

Verhandlungsverlauf in Seattle

Einige Tage vor Beginn der Ministerkonferenz hatte es ein Treffen zwischen dem US-Landwirtschaftssekretär und Vertretern der Cairns-Gruppe gegeben, auf dem die Forderung nach Abbau der Handelsbarrieren im Agrarbereich bekräftigt und die Abschaffung der Exportsubventionen verlangt wurde. Die Landwirtschaft dürfe nicht anders behandelt werden, als jeder andere Wirtschaftssektor. Dieser Schulterchluss zwischen USA und Cairns-Ländern, in Verbindung mit Gerüchten, Indien als mächtigster Vertreter der sogenannten "like-minded-group" von Entwicklungsländern hätte sich der Cairns-Position angenähert, hat die EU, die sich bereits im Vorfeld durch eine sehr defensive Haltung bezüglich des Agrarbereiches ausgezeichnet hat, anscheinend stark in Bedrängnis gebracht.

Bereits am ersten Verhandlungstag zeigte sich die EU in einem mit Ungarn, Japan, Korea, Schweiz und der Türkei abgestimmten Papier dann auch kompromissbereit und erklärte ihre Bereitschaft zur substantiellen Reduktion der Exportsubventionen und anderer handelsverzerrender Unterstützungsmaßnahmen. Sie betonte aber dabei die multifunktionale Rolle der Landwirtschaft, wobei soziale und wirtschaftliche Funktion für ländliche Gebiete, Schutz der Umwelt, Ernährungssicherheit, Verbraucherschutz und Tierschutz erwähnt wurden. Im gleichen Entwurfstext erklärte die EU-Kommission ihre Bereitschaft zur Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Biotechnologie. Die Einrichtung einer solchen Arbeitsgruppe versucht die USA voranzutreiben, um Exportmärkte für gentechnisch veränderte Produkte in der EU und anderswo zu öffnen.

Kompromissvorschlag im Rahmen der WTO gescheitert

Am letzten Verhandlungstag kursierte unter JournalistInnen und NRO-VertreterInnen ein Entwurf der Abschlusserklärung, in der Multifunktionalität als Begriff nicht mehr auftauchte, jedoch die oben genannten Punkte, mit Ausnahme des Tierschutzes, als nicht handelsbezogene Anliegen genannt wurden. Der Entwurf sah eine substantielle Reduktion aller Exportsubventionen unter Einbeziehung anderer Formen der Exportförderung mit Subventionscharakter vor, mit dem Ziel der Abschaffung aller Exportsubventionen. Diese Formulierung war ein Kompromiss zwischen der USA/Cairns Position ("Abschaffung") und der EU-Position ("unter Einbeziehung

anderer Formen der Exportförderung").

Die Arbeitsgruppe zu Landwirtschaft, die in Seattle einberufen worden war, kam am letzten Verhandlungstag gar nicht mehr zusammen, ebensowenig die anderen Arbeitsgruppen zu den Bereichen Implementierung, Marktzugang, neue Themen und Transparenz. Die Verhandlungen hatten sich aus den Arbeitsgruppen in sogenannte *Green Room* Beratungen verlagert, deren Ort nicht bekanntgegeben wurde und zu denen nur VertreterInnen ausgewählter Länder auf Einladung der Leiterin der Konferenz, der US-Handelsministerin Charlene Barshefsky, Zugang hatten. Gegen dieses Vorgehen erhoben die Entwicklungsländer scharfen Protest und kündigten an, dem Abschlussdokument nicht zuzustimmen, wenn ihre Belange nicht berücksichtigt würden. Die Erklärung der Afrikanischen Staaten hierzu enthält folgende Forderungen für den Bereich Landwirtschaft: besondere Bestimmungen (*special and differential treatment*) für Entwicklungsländer, Modalitäten zur Erleichterung von Investitionen im Agrarbereich zur Förderung der Produktivität, Regelungen zur Unterstützung der am wenigsten entwickelten Nahrungsmittel importierenden Länder (*least developed net food importing developing countries*), Flexibilität für Entwicklungsländer zur Berücksichtigung ihrer nicht handelsbezogenen Anliegen. Eine Abschlusserklärung wurde dann tatsächlich nicht verabschiedet. Ob dies am Widerspruch der Entwicklungsländer lag, an der Unvereinbarkeit der US/Cairns-Positionen mit den EU/Mitstreiter Positionen im Agrarbereich, daran, dass die Amerikaner lieber den Start einer neuen Runde auf irgendwann nach den Präsidentschaftswahlen verschieben wollen, oder auf eine Mischung aus dem Genannten, ist schwer zu entscheiden. Auf der mitternächtlichen Pressekonferenz der EU-Kommission kurz nach Bekanntgabe des Scheiterns war der EU offensichtlich sehr daran gelegen, deutlich zu machen, dass die in Seattle ausgearbeiteten Kompromissvorschläge im Agrarbereich keinesfalls die Ausgangsbasis für die jetzt beginnenden Agrarverhandlungen darstellten. "Die Papiere sind vom Tisch", so Agrarkommissar Franz Fischler, "Grundlage der Verhandlungen ist jetzt Artikel 20 des Agrarabkommens". Darin erklärten die Mitgliedsstaaten, ein Jahr nach Abschluss der Implementierungsphase den Reformprozess fortsetzen zu wollen. Als langfristiges Ziel wurde die substantielle progressive Reduktion von Unterstützungsmaßnahmen und Protektionismus genannt. Dabei sollen die Erfahrungen bei der Umsetzung der bestehenden Vereinbarungen und die Effekte auf den Weltagrarhandel sowie auf nicht handelsbezogene Anliegen wie Umwelt und Ernährungssicherheit berücksichtigt werden.

Silke Spielmanns

Die Autorin ist Mitarbeiterin der BUKO Agrar Koordination und Mitglied der AG Handel und war während der WTO Ministerkonferenz vor Ort.

[1] Die Mitglieder der Cairns Gruppe sind zur Zeit Argentinien, Australien, Brasilien, Bolivien, Chile, Costa Rica, Guatemala, Indonesien, Kanada, Kolumbien, Malaysia,

Neu Seeland, Paraguay, Philippinen, Südafrika, Thailand und Uruguay.

Unterschiedliche Agrarexportpolitiken in den USA und der EU

Die EU und die USA haben sehr unterschiedliche Systeme der Exportförderungen entwickelt, dabei gibt es in den USA mittlerweile kaum direkte Exportförderung im engeren Sinn, dafür aber zum Beispiel Exportkreditprogramme. Die Exportpolitik der USA ist genauso schädlich für Entwicklungsländer wie die der EU. Darauf haben in Seattle auch US-NRO hingewiesen. So erläuterte zum Beispiel Mark Ritchie vom *Institute for Agriculture and Trade Policy*, Minnesota, die Schwierigkeiten bei der Definition von Exportsubventionen und schlug statt dessen vor, sich mehr auf den Begriff des Export-Dumping zu konzentrieren, wobei er Dumping als Verkauf unterhalb der Produktionskosten verstanden wissen möchte.

Kunterbunt und erfolgreich in Seattle

Die Zivilgesellschaft entdeckt die Globalisierung als Kampagnenziel

Spätestens als die ersten Bilder aus Seattle von Großdemonstrationen und Straßenschlachten zu den Hauptnachrichten der Medien wurden, kam die WTO auch in die deutschen Wohnzimmer und rückte in das Bewusstsein derer, über deren Interessen u.a. verhandelt werden sollte. Die Proteste äußerten sich jedoch bei weitem nicht nur in Krawallen. Eine sehr bunte Truppe von Kritikerinnen und Kritikern hatte sich in Seattle versammelt und leistete wertvolle Lobby- und Pressearbeit. Wie die vielen Nichtregierungsorganisationen (NRO) ihren Teilerfolg nach Hause fuhren, zeigen Martina Schaub und Rainer Engels:

Die Konferenz von Seattle hatte ein hochgestecktes Ziel: Eine "Millenniums-Runde" für weitere Handelsliberalisierungen sollte es werden. Dies ist mit Pauken und Trompeten begraben worden und es ist nun höchst ungewiss, wie die Welthandelsorganisation (WTO) weiterarbeiten kann. Die Forderungen im Vorfeld, transparenter und entwicklungsfreundlicher zu verhandeln, waren berechtigt, ebenso wie die Forderung, das Tempo aus dem Globalisierungsprozess herauszunehmen. Die Regierungen haben dies zu spät erkannt.

Nach dem Scheitern der 3. Ministerkonferenz der WTO in Seattle und den Bildern von großen Demonstrationen und Krawallen haben NRO in Medien und Öffentlichkeit an Interesse und Bedeutung gewonnen. Die Analyse des Einflusses eines weltweiten Aufbegehrens der Zivilgesellschaft auf die Macht und Befugnisse der WTO hat bereits begonnen.

Zahlreich und verschieden

Die Facetten des internationalen zivilgesellschaftlichen Auftretens und Protestes bei der 3. WTO-Ministerkonferenz in Seattle vom 30.11. bis 3.12.99 waren von einer kaum zu überbietenden Vielfalt geprägt. Die verschiedenen Interessen und Anliegen der Gruppen und Netzwerke waren ähnlich unterschiedlich und teilweise miteinander unvereinbar wie die der Regierungsdelegationen in den offiziellen Verhandlungen. Gemeinsam war ihnen jedoch der Ausdruck des Unbehagens mit und Protestes gegen die Auswirkungen von Globalisierung und Neoliberalismus. Der Inbegriff für deren Umsetzung ist die WTO mit ihrer Struktur und ihren einflussreichen Regeln. Die Auswirkungen dieses umfassenden Regelwerks für den internationalen Handel auf nachhaltige Entwicklung, Umwelt- und Verbraucherschutz, soziale

Menschenrechte, Ernährungssicherung, besonders benachteiligte Gruppen, Frauen, Arbeitnehmerrechte und Entwicklungsländer sind so gravierend, dass sich die internationale Zivilgesellschaft zahlreich in Seattle eingefunden hatte.

Über das Akkreditierungsverfahren der WTO waren insgesamt 779 NRO mit über 2000 Personen in Seattle vertreten. Hinzu kam noch eine große Anzahl von nicht akkreditierten Personen, die an den NRO-Veranstaltungen teilnahmen. Mehr als die Hälfte der NRO waren dem zivilgesellschaftlichen Spektrum zuzuordnen [1]. Etwa 17% der NRO stammte aus Entwicklungsländern, 30% aus Europa und über die Hälfte aus den USA und Kanada.

Aktiv und schnell

Das Spektrum der anwesenden Netzwerke, NRO und Gruppen reichte von Umweltorganisationen und -verbänden über Verbraucherverbände, Tierschützer, Menschenrechtsorganisationen, Kleinbauerngruppen, Entwicklungsorganisationen und Hilfswerken, Wissenschaftler, Menschenrechts-NRO, Fair trade-Initiativen, Gewerkschaften, Frauengruppen, kirchliche Initiativen usw. Selbst Medienvertreter wie der WDR-Intendant Fritz Pleitgen reihten sich mit ihrer Sorge um die kulturelle Vielfalt in die Reihe der Kritiker ein. Auch das deutsche Forum Umwelt & Entwicklung stellte mit 20 Teilnehmern von 10 Mitgliedsorganisationen eine beachtliche Delegation. Mit dieser geballten Präsenz schafften die deutschen NRO-Vertreter eine fundierte kritische Begleitung der Konferenz mit täglichen Presseerklärungen, die per e-mail und Fax an Presse und Rundfunk gingen und im Internet innerhalb kürzester Zeit inklusive Fotos abrufbar waren. Zahlreiche Rundfunk- und Zeitungsinterviews wurden gegeben, Vorgehen und Positionen mit anderen europäischen NRO abgestimmt, gemeinsame Positionen mit Gewerkschaften und Kulturschaffenden erarbeitet.

Organisiert und kreativ

Die Forderungen der internationalen NRO reichten von Abschaffung der WTO über konkrete politische Änderungs- und Verbesserungsvorschläge für das WTO-Regelwerk. Diese Vorschläge bezogen sich entweder auf die Ebene der Struktur der Welthandelsorganisation und ihrer intransparenten Arbeitsweise oder auf ganz präzise, thematische, je nach Arbeitsschwerpunkt der NRO ausgerichtete Forderungen nach Änderung einzelner Abkommen.

Die meisten NRO waren schon drei Tage vor Beginn der Konferenz angereist und nahmen an einem großen, eine Halle von 2500 Personen füllenden und vom *International Forum on Globalisation* organisierten sogenannten *teach-in* teil. Diese Veranstaltung versammelte die bekanntesten Kritiker der Globalisierung und der WTO weltweit. Unter den Rednern waren die indische Physikerin Vandana Shiva, der malayische Direktor des *Third World Network* Martin Khor, Lori Wallach von *Public Citizen* (USA) und Walden Bello von *Focus on the Global South* aus Thailand und viele andere. In diesen Tagen wurden Positionen gegen und Alternativen zur

ökonomischen Globalisierung diskutiert. Gleichzeitig schuf diese Veranstaltung eine gemeinsame Stimmung unter den Teilnehmern, die teilweise schon fast einpeitschend wirkte und ein starkes Wir-Gefühl erzeugte. Zur gleichen Zeit traf sich unter Ausschluss der Öffentlichkeit eine gut organisierte US-amerikanische Gruppe, *People's Direct Action*, die Aktionen des zivilen, gewaltfreien Widerstands mit großer Präzision einübte.

Während der vier Tage des erfolglosen Versuchs der WTO, eine gemeinsame Erklärung für die Tagesordnung einer neuen Welthandelsrunde zu verabschieden, gab es von den verschiedenen NRO ein breites Spektrum von Veranstaltungsangeboten. Dabei waren die einzelnen Tage immer unter ein Schwerpunktthema gestellt worden (wie Landwirtschaft, Demokratie und Entwicklung, Arbeits- und Menschenrechte oder Umwelt und Gesundheit). Regelmäßige Briefings, Diskussionsforen und Informationsveranstaltungen zu den verschiedensten Themen waren für die meisten Teilnehmer regelrechte Weiterbildung und sie gewährleisteten einen optimalen aktuellen Informationsfluss über die Entwicklungen während der Konferenz. Dazu trugen vor allem auch die vielen nationalen, europäischen und internationalen Koordinationstreffen der NRO bei, die Kräfte bündeln halfen.

Neben diesen Veranstaltungen machten die meisten nationalen NRO-Delegationen viel Presse- und Lobbyarbeit bei ihren nationalen Regierungen oder auch Delegationen anderer Länder. Die Staaten der EU hatten mit Ausnahme von drei, darunter Deutschland, jeweils einen NRO-Vertreter in ihre Delegation aufgenommen, die dann auf diesem Wege versuchten, Informationen zu erhalten und Lobbyarbeit zu betreiben. Einen Höhepunkt an Einfallsreichtum, Kreativität und Vielfältigkeit der verschiedenen zivilgesellschaftlichen Interessen bildete die Großdemonstration am 30.11. mit ihren über 50.000 Teilnehmern.

Und auch in Zukunft nicht zu übersehen!

Diese Tage, die Protestaktionen und das Auftreten der Zivilgesellschaft haben Politikern und der Öffentlichkeit gezeigt, dass man sich mit den verschiedensten Ängsten der Menschen vor den Auswirkungen der Liberalisierung auseinandersetzen muss und nicht weiter in der gleichen undemokratischen Weise in den Strukturen der WTO verbleiben kann. Sie haben auch gezeigt, dass bei vielen NRO eine enorme Expertise über die fachlichen Einzelfragen der verschiedenen WTO-Abkommen vorhanden ist. Sie können es problemlos in Diskussionen mit den Regierungsdelegationen aufnehmen und haben oft die besseren Argumente.

Nach dem Ende des Multilateralen Investitionsabkommens (MAI) ist dies nun bereits der zweite Sieg der Zivilgesellschaft über die Liberalisierungs-Apologeten, wenn man die Erlassjahrkampagne mitzählt, sogar der dritte. Allmählich kommt Schwung in das politische Leben, die Bürger erobern sich ihre Entscheidungsräume auch bei Globalisierungsfragen zunehmend zurück. Das ist das erfreulichste Ergebnis von

Seattle.

Martina Schaub und Rainer Engels

Autorin und Autor sind Mitarbeiter bei GERMANWATCH und waren mit der AG Handel in Seattle.

[1] Das Akkreditierungsverfahren unterscheidet nicht zwischen Lobby- und Interessenverbänden der Wirtschaft oder Banken und den politisch aktiven nicht-staatlichen Organisationen der Zivilgesellschaft wie Umwelt- und Entwicklungsorganisationen. Im Kontext dieses Artikels wird der Begriff NRO nur im Sinne dieser Gruppen verwendet.

Machtlos in Seattle

Die Rolle der Entwicklungsländer auf der WTO-Ministerkonferenz

Für das Scheitern der WTO-Ministerkonferenz in Seattle wurden verschiedene Gründe genannt: Die Konflikte zwischen den großen Handelsblöcken EU und USA, die chaotische und intransparente Organisation des Treffens, die innenpolitischen Erwägungen der USA und der zunehmende Druck der Zivilgesellschaft auf Reformen in der WTO. Darüber hinaus wurde gelegentlich auf die ("neue") Rolle der Entwicklungsländer hingewiesen. Diese hätten, so die These, sich das bevormundende Verhalten der Industrieländer nicht länger gefallen lassen und dadurch die Konferenz letztlich zum Scheitern gebracht [1]. Kann tatsächlich von einem fundamentalen Wandel in Bezug auf die Rolle der Entwicklungsländer in der WTO gesprochen werden?

Vor der Ministerkonferenz bemühte sich das WTO-Sekretariat monatelang, einen Entwurf für die Ministerratserklärung vorzulegen. Seine Aufgabe bestand darin, die zahlreichen Vorschläge der Mitgliedsstaaten zu sammeln, zusammenzufassen und - soweit möglich - Kompromissvorschläge zu entwickeln. Auch viele Entwicklungsländer haben Vorschläge zu verschiedenen Aspekten in die Beratungen eingebracht.

Entwicklungsländerinteressen im Seattle-Vorbereitungsprozess

Zunächst ist festzuhalten, dass es keine einheitliche "Entwicklungsländer-Position" zu allen WTO-Themen gab und gibt. Weder im wichtigen Agrarbereich, noch bei den "neuen Themen" (wie Wettbewerbspolitik und Investitionen) bestehen gleiche Interessen aller Entwicklungsländer. Relativ einheitlich lehnen alle Entwicklungsländer die Integration von Umwelt- und Sozialstandards in die WTO ab, weil sie dahinter versteckten Protektionismus der Industrieländer wittern (s. hierzu auch den *Brennpunkt* in diesem Heft).

Die meisten Entwicklungsländer eint das Gefühl, bei der Uruguay-Runde über den Tisch gezogen worden zu sein. Zwar gelang es ihnen erstmals, im Austausch für eigene Marktöffnungen auch den Agrar- und Textilbereich in das GATT zu integrieren. Allerdings bleiben beide Sektoren weiterhin stark geschützt, und die vollständige Umsetzung der Liberalisierung im Textilsektor muss erst im Jahre 2005 erfolgen, so dass die erhofften Exporterfolge noch nicht realisiert werden konnten. Darüber hinaus werden die Anti-Dumpingverfahren (vor allem der USA) als Beweis

dafür gewertet, dass Industrieländer immer dann zu protektionistischen Mitteln greifen, wenn Entwicklungsländer in bestimmten Sektoren wettbewerbsfähig werden.

Als wichtigstes Anliegen vieler Entwicklungsländer schälte sich daher ein Bereich heraus, der etwas kryptisch "Implementierung" genannt wird. Gemeint ist damit, dass der Inhalt und die Umsetzung bereits bestehender Abkommen (also die Verhandlungsergebnisse der Uruguay-Runde) überprüft und gegebenenfalls modifiziert werden sollten. Eine Gruppe von Entwicklungsländern legte zu diesem Thema zwei Papiere mit ausführlichen Verbesserungsvorschlägen vor [2]. Sie fordert unter anderem, die Anti-Dumping Bestimmungen zu verschärfen, die Umsetzung des Textilabkommens zu beschleunigen, das TRIPS-Abkommen im Sinne der Konvention über biologische Vielfalt zu reformieren und die Bestimmungen über die "spezielle und differenzierte Behandlung" von Entwicklungsländern weiterzuentwickeln. Die meisten dieser Vorschläge tauchten im ersten Entwurf für eine Ministerratserklärung vom 7. Oktober nicht auf, was zu erheblicher Missstimmung unter den Entwicklungsländern führte, die sich nicht ernst genommen fühlten. Daraufhin musste das WTO-Sekretariat am 19. Oktober einen überarbeiteten Text vorlegen, der nun zwar die Entwicklungsländervorschläge enthielt, dafür aber auch die genau entgegengesetzten Vorstellungen der USA und der EU. Insbesondere die USA lehnten es rundweg ab, die bestehenden Verträge kritisch zu überprüfen, mit dem Argument: "Beschlossen ist beschlossen".

Diese Vorgeschichte der Seattle-Konferenz verdeutlicht einerseits die Entschlossenheit vieler Entwicklungsländer, in Zukunft ihre Interessen in der WTO deutlicher einzufordern. Sie zeigt andererseits auch, dass Entwicklungsländer in vielen Bereichen weit auseinanderliegende Ziele verfolgen und dass die Industrieländer kaum bereit waren, im Vorfeld der Konferenz den zahlreichen Vorschlägen durch Kompromissangebote konstruktiv entgegenzukommen. Dadurch gelang es der WTO nicht, vor Seattle einen Entwurf für die Ministerratserklärung vorzulegen, und die Konferenz begann in einer Atmosphäre des Misstrauens.

Entwicklungsländer in Seattle

Manchmal sagen Zahlen viel über die Ausgangsbedingungen bei Verhandlungen aus: Während viele Delegationen ärmerer Entwicklungsländer nur aus drei bis fünf Personen bestand, umfasste die bundesdeutsche Delegation 35 Mitglieder und die japanische sogar 200. Die Bundesregierung hatte Mitarbeiter/innen aus sechs Ministerien geschickt, ohne deren Sachverstand, wie ein Ministerialdirigent es ausdrückte, kompetente Verhandlungen schließlich gar nicht möglich seien.

Die Verhandlungen über eine Abschlusserklärung, in dem das Mandat für eine neue Liberalisierungsrunde festgezurrt werden sollte, begannen am Mittwoch zunächst in fünf offiziellen Arbeitsgruppen, an denen alle Mitgliedsländer teilnehmen konnten.

Dieses Vorgehen wurde von Charlene Barshefsky, der US-amerikanischen

Sitzungsleiterin, als bedeutendes Zeichen für einen transparenten Verhandlungsprozess herausgestellt. Bereits am zweiten Tag erklärte sie jedoch, dass sie sich das Recht vorbehalte, ausgewählte Delegationen zu sogenannten Treffen in "grünen Räumen" einzuladen. Diese für die WTO typischen Geheimgespräche strukturieren in kleiner Runde die künftigen Ergebnisse vor. An ihnen nehmen in der Regel nur die mächtigsten Handelsnationen, also die USA, EU, Japan und Kanada, sowie strategisch ausgewählte Entwicklungsländer teil.

Während die offiziellen Arbeitsgruppen vor sich hin dümpelten bzw. ausgesetzt wurden, begann spätestens am Mittwoch Abend die intensive Arbeit in verschiedenen grünen Räumen. Dies führte zu weiterer Verstimmung bei den Entwicklungsländern, die nun weitgehend von den ernsthaften Verhandlungen ausgeschlossen waren. In einem diplomatisch recht ungewöhnlichen Schritt veröffentlichten einige lateinamerikanische und karibische Staaten sowie die Organisation für Afrikanische Einheit jeweils Protestnoten, in denen sie den intransparenten und undemokratischen Verhandlungsprozess beklagten. Sie drohten sogar damit, sich unter diesen Umständen einer Abschlusserklärung zu verweigern, was aufgrund des Konsensprinzips in der WTO zu einem Scheitern führen würde. Selbst die britische Regierung schloss sich am Freitag diesen Klagen an, als sie innerhalb der EU beantragte, die Verhandlungen zu vertagen, bis ein besseres Verhandlungsverfahren gefunden sei.

Dessenungeachtet begann die heiße Phase in den grünen Räumen am Donnerstag Abend, während mittlerweile die offiziellen Arbeitsgruppen vollständig ihre Arbeit aufgegeben hatten. Das Ergebnis ist bekannt: Eine Einigung auf eine Abschlusserklärung war nicht möglich. Letztlich dürften die Konflikte zwischen den USA und der EU für dieses Scheitern ausschlaggebend gewesen sein. Aufgrund des Verhandlungsablaufs ist der Einfluss der Entwicklungsländer hierauf als gering einzuschätzen. Es ist eine hypothetische Frage, die in den Gängen in Seattle am Freitag kontrovers diskutiert wurde, ob sich einige Entwicklungsländer tatsächlich einer Einigung der großen Handelsnationen, wenn sie denn zustande gekommen wäre, widersetzt hätten, oder ob sie doch - wie in Singapur - letztlich dem vorstrukturierten Beschluss zugestimmt hätten. Es spricht viel für die Einschätzung, dass die Entwicklungsländer weitgehend "machtlos in Seattle" gewesen sind.

Bewertung und Ausblick

Trotzdem kann nicht ausgeschlossen werden, dass mit dieser Ministerkonferenz ein Rollenwandel der Entwicklungsländer in der WTO verbunden ist. Seit der Uruguay-Runde wird behauptet, dass die Entwicklungsländer eine zunehmend aktivere Rolle in der WTO spielen. Dieser Trend hat sich fortgesetzt, wobei neben den inhaltlichen Kontroversen jetzt gleichberechtigt die Verfahrensfragen thematisiert werden. Den Entwicklungsländern ist es in Seattle gelungen, das Thema Transparenz und Demokratie innerhalb der WTO auf die Agenda zu bringen. Der Auftrag an den WTO-

Generaldirektor, in den nächsten Monaten in Ruhe in Genf nach neuen Verhandlungsprozeduren zu suchen, kann zu positiven Veränderungen führen. Damit rückt ein Bereich in den Mittelpunkt, der von vielen Nichtregierungsorganisationen und einzelnen Entwicklungsländern seit langem kritisiert wird: Die WTO ist zwar formal eine demokratische Organisation, faktisch unterscheiden sich aber die Mitwirkungsrechte und -möglichkeiten.

Es bleibt abzuwarten, ob die Entwicklungsländer in den nächsten Wochen überzeugende Reformvorschläge bei der WTO vorlegen oder ob letztlich wieder die Industrieländer den Reformprozess dominieren werden. Außerdem müssten die Industrieländer in den kommenden Monaten Farbe bekennen, wenn es darum geht, weniger entwickelten Ländern technische und finanzielle Hilfe zu geben, damit sie ihre Interessen bei der WTO wirkungsvoll vertreten können. Die ablehnende Haltung der Bundesregierung in Bezug auf die Finanzierung eines unabhängigen Rechtshilfefonds für Streitfälle in der WTO lässt zusammen mit den Kürzungen im Entwicklungshilfeetat nichts Gutes erwarten.

Das Fazit der WTO-Ministerkonferenz muss also lauten: Das Scheitern in Seattle kann für die Rolle der Entwicklungsländer in der WTO eine Chance bedeuten - es wäre aber verfrüht, bereits einen grundsätzlichen Wandel festzustellen.

Klaus Liebig

Der Autor ist Mitarbeiter der Uni Göttingen (VWL), Mitglied der AG Handel und für die AG in Seattle dabei.

[1] Für eine Einschätzung mit diesem Tenor vgl. Martin Khor vom 6.12.1999, abzurufen auf der Homepage des *Third World Network* unter:

www.twinside.org.sg/souths/twn.

[2] Kuba, die Dominikanische Republik, Ägypten, El Salvador, Honduras, Indien, Pakistan, Indonesien, Malaysia, Nigeria, Sri Lanka und Uganda.

Freier Handel, freies Abholzen

Das Scheitern in Seattle geben dem Wald eine kurze Ruhepause

Wald war neben Gentechnik das beherrschende Umweltthema der Aktivitäten der Nichtregierungsorganisationen (NRO) in Seattle. Durch Plakate im Demonstrationszug, durch Aktionen wie das Aufhängen von Bannern oder das Entrollen von Transparenten während einer WTO-Presskonferenz, durch Veranstaltungen und vor allen Dingen durch das Präsentieren von Studien wurden auf die Gefahren aufmerksam gemacht, die dem Wald durch die WTO drohen.

Als zum Beispiel die "Campaign to take forest off the chopping block at the WTO" im Pressecafé der 3. WTO-Ministerkonferenz am 2. Dezember 1999 eine ungenehmigte Pressekonferenz zu

"Wälder, Handel und das Abkommen über freien Holzeinschlag" abhielt, waren Sicherheitskräfte demonstrativ präsent. Doch angesichts der Presse schreckten sie vor einem Einschreiten gegen die Waldaktivisten zurück. Keine Zurückhaltung zeigte dagegen der Vertreter der Amerikanischen Wald und Papier Vereinigung (AF&PA). Er verteilte an die Medienvertreter "Tatsachenberichte" aus der Sicht der Holz- und Papierindustrie. In diesen Stellungnahmen wurde die Behauptung aufgestellt, dass der von den Ländern der asiatisch-pazifischen Wirtschaftszusammenarbeit (APEC) geforderte Zollabbau für Forstprodukte nicht - wie von den Umweltgruppen - zu einem vermehrten Holzeinschlag und zu Umweltschäden führen würde.

Was bedeutet ein Abkommen über freien Holzeinschlag?

Schon in den Monaten vor der Seattle-Konferenz waren immer wieder Vermutungen angestellt worden, dass auf der WTO-Ministerkonferenz ein Abkommen über freien Holzeinschlag (*Global Free Logging Agreement*) entweder direkt beschlossen oder auf die Tagesordnung der Millenniums-Runde gesetzt würde. Nahrung erhielt diese Vermutung durch die von den APEC-Ländern in die WTO hinein getragene ATL-Initiative (siehe Erläuterungen am Ende des Textes). ATL steht für einen beschleunigten Zollabbau für industrielle Produkte, darunter fallen auch Holz und Holzprodukte. Auch die Europäische Union ist für einen Zollabbau für industrielle Produkte, will diesen jedoch nicht wie APEC auf bestimmte Bereiche (Sektoren) beschränkt wissen.

Ein wichtiger Bestandteil des Abkommens über einen freien Holzeinschlag wäre die Reduktion von Importsteuern für Holz und Holzprodukte. Welche Auswirkungen

wären dadurch zu erwarten? Der "Safe Trade Report" von Greenpeace führt hierzu aus: "Die Liberalisierung des Handels mit Holzprodukten hat vielfältige Auswirkungen auf die Wälder. Es ist bekannt, dass sie vorhandene Handelsströme verstärkt und das Entstehen neuer Handelsströme begünstigt, und dazu beiträgt, dass Produktionstechniken intensiviert und Produktionskapazitäten ausgeweitet werden. Es ist zu bezweifeln, dass die Liberalisierung in diesem Bereich zu einer nachhaltigen Nutzung der Wälder führt, die allein ihr Bewahren sichern würde. Freihandelsmaßnahmen und -regeln beeinflussen auch die Umsetzung von Maßnahmen zum Schutz der Wälder. Wenn sich ein Land mit einem gewissen Waldschutzniveau für Importe aus einem Land mit niedrigerem Niveau öffnet, kann dies dazu führen, dass es im Interesse der eigenen Holzindustrie seine ökologischen Standards senken muss, weil die Holzproduzenten im anderen Land die ökologischen Kosten ihrer Aktivitäten abwälzen können. Darüber hinaus kann die Anwendung der Freihandelsregeln, so wie sie bislang interpretiert werden, mit den Gesetzen und Maßnahmen zur Erhaltung der Ressourcen in Konflikt geraten. Regelungen zur Subventionspraxis könnten allerdings Reformen fördern, die die Übernutzung reduzieren würden."

Die WTO und der Wald

Doch der geplante Zollabbau ist nicht die einzige Bedrohung des Waldes durch die WTO. Neben den Zöllen, den tarifären Maßnahmen, sollen auch die nichttarifären Maßnahmen beschränkt werden. Zu diesen "Non-Tariffs Measures (NTM)" zählen zum Beispiel Label für Holz wie das FSC-Label oder Ausfuhrverbote für unverarbeitetes Holz. Befürchtungen bestehen auch, dass die WTO dem Eindringen von unerwünschten Schadorganismen Vorschub leistet. Diese Tiere gelangen mit den Holzeinfuhren in neue Ökosysteme, in denen sie häufig keine natürlichen Feinde haben, sich dadurch massenhaft vermehren und die Biodiversität beeinträchtigen können. Importverbote oder ?beschränkungen zur Begrenzung dieser Invasionen könnten von der WTO als nicht mit deren Regeln übereinstimmend abgeschmettert werden.

Auch könnte sich die weitere Liberalisierung der Landwirtschaft negativ auf die Wälder auswirken, wenn dadurch Agrarprodukte billiger werden, die Nachfrage danach steigt und die zu ihrem Anbau benötigte Fläche durch Waldrodungen gewonnen wird. Ebenso hätte das ins Auge gefasste WTO-Übereinkommen zum Investitionsschutz Auswirkungen auf die Wälder, wenn Investitionen im Waldbereich nicht an Umweltauflagen gekoppelt werden. Schließlich ist noch das Vorhaben zu nennen, das öffentliche Beschaffungswesen zu liberalisieren. Die Initiativen von Kommunen und Behörden, bei öffentlichen Bauvorhaben auf tropische Hölzer aus einer nicht-nachhaltigen Forstwirtschaft zu verzichten bzw. in den Schulen und Behörden hauptsächlich Recycling-Papier zu verwenden, könnten durch ein WTO-Übereinkommen zum öffentlichen Beschaffungswesen als diskriminierend dargestellt

werden und müssten daraufhin eingestellt werden.

Das Scheitern der WTO-Verhandlungen in Seattle hat glücklicherweise dazu geführt, dass vorerst keine Entscheidung zu der ATL-Initiative bzw. zu einem Abkommen über freien Holzeinschlag getroffen wurde. Auch sind die neuen Themen Investitionen und öffentliches Beschaffungswesen zunächst einmal gestoppt worden. Dadurch hat der Wald eine Ruhepause gewonnen, die jedoch durch die Tatsache verkürzt wird, dass unabhängig von den in Seattle getroffenen Nichtergebnissen, ab Januar 2000 die WTO die Agrarverhandlungen wieder aufnehmen wird.

Jürgen Knirsch

Der Autor ist Mitarbeiter bei Greenpeace (Projektstelle Internationaler Handel/WTO) und war mit der AG Handel in Seattle.

Quellen: Earthjustice Legal Defense Fund & Northwest Ecosystem Alliance (Hrsg.): Our Forest at Risk: The World Trade Organization's Threat to Forest Protection. Seattle 1999.

Greenpeace International & Center for Environmental Law (CIEL): Safe Trade in the 21st Century. Amsterdam 1999.

Webadressen zu Forest & WTO:

American Forest & Paper Association (AF&PA): <http://www.afandpa.org>

APEC Sekretariat: <http://www.apecsec.org.sg>

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND): <http://www.snafu.de/~bund>
bzw. <http://www.bund.net>

Center for International Environmental Law (CIEL): <http://www.ciel.org>

Earthjustice Legal Defense Fund: <http://www.earthjustice.org>

Focus on the Global South (APEC watchdog): <http://www.focusweb.org>

Friends of the Earth Europe: <http://www.foeeurope.org>

Friends of the Earth Japan: <http://www.foejapan.org>

Friends of the Earth UK: Trade, Environment and Sustainability:
<http://www.foe.co.uk/foei/tes>

Greenpeace: <http://www.greenpeace.org> bzw. <http://www.greenpeace.de>

International Forum on Globalization: <http://www.ifg.org>

International Network of Forests and Communities (INFC):
<http://www.forestsandcommunities.org>

Japan NGOs on WTO/Timber: <http://www.kiwi-us.com/~scc/wto/>

National Wildlife Federation: <http://www.nwf.org>

New Zealand's APEC Chair for 1999: <http://www.apec.govt.nz>

Taiga Rescue Network (TRN): <http://www.snf.se/TRN>

United States Trade Representative (USTR): <http://www.ustr.gov/>

World Rainforest Movement: <http://www.wrm.org.uy>

World Resources Institute: <http://www.wri.org/wri>

World Wide Fund for Nature (WWF) <http://www.panda.org> bzw. <http://www.wwf.de>

APEC, EVSL, ATL

Hinter dem geplanten Abkommen zum freien Holzeinschlag stecken verschiedene Liberalisierungsinitiativen im nicht-agrarischen sprich industrialisierten Bereich. Wer sich dazu schlau machen will, muss sich mit Abkürzungen wie APEC, EVSL und ATL beschäftigen. APEC steht für Asiatisch-Pazifische Wirtschaftszusammenarbeit (*Asia-Pacific Economic Cooperation*). Die 1989 gegründete APEC ist ein Zusammenschluss von derzeit 21 Pazifikanrainerstaaten und umfasst Australien, Brunei, Chile, China, Hong Kong, Indonesien, Japan, Kanada, Süd-Korea, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Papua-Neuguinea, Peru, Philippinen, Russland, Singapur, Taiwan, Thailand, die Vereinigten Staaten und Vietnam. Die APEC-Länder haben sich 1994 in Bogor (Indonesien) darauf verständigt, in der asiatisch-pazifischen Region Handel und Investitionen von jeglichen Beschränkungen freizustellen. Dieses Ziel einer Freihandelszone soll von den APEC-Industrieländern spätestens bis 2010, von den APEC-Entwicklungsländern spätestens bis 2020 erreicht werden. 1997 beschlossen die APEC-Staaten, schon vor 2010 bzw. 2020 freiwillige Liberalisierungsmaßnahmen einzuleiten. Dieses Programm trägt den Namen Early Voluntary Sectoral Liberalization (EVSL) und umfasst 15 Sektoren, in denen Zölle wie Subventionen abgebaut werden sollen. APEC scheiterte jedoch bisher mit der EVSL-Umsetzung. Deshalb wurde versucht, über die WTO die Zollabbauvorgaben auch für andere Länder zu erzwingen. Auf ihrem diesjährigen Treffen beschlossen die APEC-Handelsminister unter dem Namen "Accelerated Tariff Liberalisation" (ATL) eine Zollreduktion für acht der 15 Sektoren von der WTO einzufordern. Die Sektoren, für die dieser beschleunigte Zollabbau erfolgen soll, sind: Chemikalien, Holz- und Forstprodukte, medizinische und wissenschaftliche Geräte, Umwelttechnologien, Energie, Fisch- und Fischereiprodukte, Edelsteine und Juwelen sowie Spielzeug. Parallel zu der ATL-Initiative haben auch einzelne APEC-Staaten vor Seattle bei der WTO ebenfalls die Reduzierung von Subventionen eingefordert.

Umwelt- und Sozialstandards

Neben der so genannten *built-in agenda* (hierzu zählen Liberalisierungen in Landwirtschaft und Dienstleistungen) und den Themen, die bereits seit der 1. Ministertagung der WTO in Singapur verhandelt werden (hierzu zählen Liberalisierung bei Investitionen, Wettbewerbspolitik, staatliches Beschaffungswesen und Handelserleichterungen) waren für die nächste WTO-Verhandlungsrunde u.a. auch "neue Themen" im Gespräch. Hierzu zählen die Sozial- und Umweltstandards im Welthandel, ein sehr umstrittenes Thema, das auch nach dem Scheitern der Ministerkonferenz in Seattle keineswegs an Dynamik und Brisanz verloren hat, sondern vielmehr auch in Zukunft einen wichtigen Brennpunkt darstellen wird. Auf der einen Seite stehen die Befürworter einer Aufnahme von Umwelt- und Sozialklauseln in das WTO-Regelwerk, eine Gruppe, die sich aus VertreterInnen von Gewerkschaften, Umweltverbänden und entwicklungspolitischen NRO zusammensetzt und deren Forderungen auch von den Regierungen einzelner Industriestaaten (darunter auch die Bundesrepublik) unterstützt werden. Ihr Ziel ist es, solche Standards in das Regelwerk der WTO aufzunehmen, bzw. die WTO-Regeln mit bestehenden Umweltabkommen kompatibel zu machen, so dass sie - im Gegensatz zu den Konventionen anderer internationaler Organisationen wie der ILO nicht nur völkerrechtliche Bindung haben, sondern auch Grundlage für Schiedsgerichtssprüche mit der Möglichkeit zu wirtschaftlichen Sanktionen werden können.

Auf der anderen Seite stehen die Gegner einer Einbeziehung dieser Fragen in das WTO-Verhandlungspaket, die eben hierin eine Form des Protektionismus sehen, der Entwicklungsländer benachteiligt. Hierzu gehört z.B. eine Gruppe von Intellektuellen und NRO aus der 3. Welt, darunter Jagdish Bhagwati und Walden Bello (ihre Stellungnahme - TWIN-SAL - ist im Folgenden abgedruckt). Die Gruppe fordert, dass sich die WTO sich auf ihr Organisationsprinzip, den Grundsatz eines Freihandels mit Profiten für alle Teilnehmer, besinnen soll, anstatt zunehmend Themen aufzunehmen, die mit Handel an sich nichts zu tun haben. Hinter dieser Position verbirgt sich auch die Sorge vor einem verkappten Protektionismus. Bessere Arbeits- und Umweltbedingungen, gerade wenn sie aus moralischen Gründen auch von alternativen Kräften gefordert werden, seien zwar erstrebenswert, aber es müsse in jedem Fall auf eine symmetrische Herangehensweise in der Verbindung von

Handelssanktionen und der Einhaltung von sozialen und ethischen Normen geachtet werden.

Vielfach wurde auch die Sorge geäußert, Umwelt- und Sozialstandards würden vor allem als taktisches und verhandlungsstrategisches Instrument angeführt: Werden sie zunächst auf die Agenda gesetzt, können Zugeständnisse in diesem Bereich in einem angeblichen Kompromiss für Vorteile in einem anderen Bereich (z.B. bei den Liberalisierungen der Dienstleistungen oder in den Agrarverhandlungen) eingekauft werden. Ob die Frage nach der Aufnahme von Umwelt- und Sozialstandards wesentlichen Anteil am Scheitern der WTO-Verhandlungsrunde gehabt hat, bleibt angesichts der umfangreichen Interessensschwerpunkte schwer zu beurteilen. Fest steht, dass das Verhalten der USA, die besonders stark auf deren Einführung gedrängt haben, gleichzeitig aber eine Vielzahl wichtiger ILO-Konventionen, sowie den UN-Sozialpakt noch nicht unterzeichnet haben, wenig glaubwürdig erscheint, und somit den Gegnern einer Einführung Vorschub leisten.

Im Folgenden haben wir sowohl die Position einiger Intellektueller aus der Dritten Welt, als auch die Antwort hierauf vom Internationalen Bund der Freien Gewerkschaften abgedruckt. Beide Positionen sind bereits im Vorfeld der Verhandlungen in Seattle entstanden, werden jedoch angesichts des Scheiterns ihre Relevanz behalten.

Die Redaktion

Protektionismus des Nordens

TWIN-SAL - eine Erklärung von Intellektuellen und NRO aus der Dritten Welt

Als Intellektuelle und NRO aus der Dritten Welt erklären wir unsere eindeutige Gegnerschaft gegen Sozial- und Umweltklauseln innerhalb des WTO-Regelwerks und anderen Handelsverträgen. Wir wollen erreichen, dass die Medien und die Regierungen in den Industrieländern sich von der Vorstellung befreien, dass diejenigen, die sich gegen solche Klauseln aussprechen, die Interessen multinationaler Konzerne und niederträchtiger Regierungen vertreten.

Die Forderung nach Sozialklauseln in der WTO (und ähnliche Bedingungen hinsichtlich des Umweltschutzes als Voraussetzung für den Marktzugang im Rahmen der WTO) ist Ausdruck der zunehmenden Tendenz, der WTO Themen aufzuzwingen, die mit dem Handel nichts zu tun haben. Dies ist auf eine Allianz zwischen zwei wichtigen Gruppen zurückzuführen:

- a) politisch mächtige Lobbygruppen, die "protektionistisch" sind und die Wettbewerbsfähigkeit der Entwicklungsländer untergraben wollen, indem dort die Produktionskosten gesteigert und verhindert werden soll, dass Investitionen in die Entwicklungsländer fließen.
- b) Gruppen, die sich aus Gründen der Moral für Menschenrechte einsetzen und die mit protektionistischen Absichten nichts zu tun haben.

Der ersten Gruppe geht es nicht darum, den Wohlstand in den Entwicklungsländern zu mehren; sie wird motiviert von der Sorge um die eigene Wettbewerbsfähigkeit und will daher aus egoistischen Gründen ihren Hinterhof schützen. Das zeigt sich z.B. deutlich in der Auswahl der Inhalte der vorgeschlagenen Sozialklauseln. Nur Themen, wie beispielsweise Kinderarbeit, bei denen davon ausgegangen wird, dass die Entwicklungsländer eher die Rolle der Angeklagten als der Ankläger einnehmen, werden aufgenommen.

In den entwickelten Ländern, die eine Sozialklausel befürworten, ist auch nicht die Rede davon, dass die entwickelten Länder die Rechte der Arbeitenden sehr viel deutlicher erweitern sollten als die Entwicklungsländer, die sich auf einem niedrigeren Entwicklungsstand befinden. Wenn also die Bildung von Gewerkschaften in den Entwicklungsländern erlaubt werden soll, sollten dann nicht auch die USA im Interesse einer wirklichen Demokratie ermöglichen, dass Gewerkschaftsvertreter in Aufsichtsräten sitzen, wie das in manchen europäischen Ländern der Fall ist? In den

USA kann man leider nicht einmal damit beginnen, weil es in den meisten Fabriken überhaupt keine Gewerkschaften gibt. [...]

Andererseits gibt es auch Gruppen, die aus moralischen Motiven handeln und die ernsthaft wünschen, dass in der Dritten Welt bessere Arbeits- und Umweltbedingungen herrschen sollten; diese Absichten verdienen uneingeschränkten Beifall. Aber die Forderung nach Verbesserung der Standards als Vorbedingung für die Teilnahme an der WTO und anderen Handelsverträgen und Institutionen ist, wenn nicht betrügerisch und egoistisch, doch auf jeden Fall fehlgeleitet und muss zurückgewiesen werden. Es gibt bessere Wege, diese Ziele und Themen zu verfolgen. Wir möchten auf Folgendes hinweisen:

a) Eine egoistische Selektivität, die den moralischen Anspruch zweifelhaft werden lässt: Wenn wir die vorgeschlagenen Standards als "soziale" und "ethische" Forderungen betrachten, die in allen Lebensbereichen gestellt werden sollten, müssen wir uns immer noch mit der Tatsache auseinandersetzen, dass diese Forderungen weiterhin unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsfähigkeit ausgewählt werden. Daher werden sie sich unvermeidlich immer gegen die Interessen der Entwicklungsländer richten. Sie werden auch verhindern, dass die entwickelten Länder in gleicher Weise ihre eigenen Verletzungen jedweder sozialer und ethischer "Menschenrechts"-Normen untersuchen, die zum Bestandteil internationaler Verträge geworden sind, wie die Bürgerrechts-Konvention und Kinderrechts-Konvention der Vereinten Nationen. Dies ist bereits der Fall. Eine wirklich neutrale und allgemein verbindliche Herangehensweise setzt voraus, dass der Einsatz von Handelssanktionen mit dem Ziel, Menschenrechte durchzusetzen, auf einem Übereinkommen zwischen Nationalstaaten beruht.

In den USA besteht beispielsweise die Möglichkeit, die Todesstrafe gegen jugendliche Straftäter zu verhängen, was eine eklatante Verletzung der Kinderrechtskonvention darstellt, die das moralische Empfinden fast aller zivilisierten Nationen verletzt und daher ein Motiv sein sollte, Handelsbeschränkungen für in den USA erzeugte Waren zu verhängen. [...]

[...] Kurz gesagt, eine Herangehensweise, die die Menschenrechte in den Vordergrund stellt, muss Ausdruck einer wirklichen Bereitschaft sein, sich mit dem ganzen Spektrum wichtiger Menschenrechte auseinanderzusetzen und die Frage von Sanktionen unparteiisch und symmetrisch zu behandeln, ohne auf Grenzen zu achten und ohne die reichen und mächtigen Nationen besonders zu begünstigen. [...]

b) Man kann nicht zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen: Wenn die moralischen Ziele auf diese Weise entwertet und verfälscht werden, auch wenn die Gruppen, die sie vertreten, wirklich moralische Absichten verfolgen und nicht nur ihre Sorge um die Wettbewerbsfähigkeit bemänteln wollen, wird dadurch sowohl die Liberalisierung des Handels untergraben (die das wirkliche Ziel der WTO ist) als auch der Fortschritt

auf sozialer und moralischer Ebene. Die Befürworter einer Liberalisierung des Handels streiten sich über die Angemessenheit dieser Klauseln: Die Entwicklungsländer sind dagegen und in den entwickelten Ländern streitet man sich darum.

c) Das bringt uns zu unserem wichtigsten Vorschlag: Wir brauchen eine zweite Klappe. Dabei müsste es sich um Klauseln oder Themen handeln, die in geeigneten Internationalen Organisationen wie z.B. der ILO, UNICEF oder UNEP auf die Tagesordnung gesetzt werden, wie z.B. moralische und finanzielle Unterstützung für NRO in den Entwicklungsländern. Die Gegner dieses Vorschlags argumentieren, dass z.B. die ILO ein zahnloser Tiger sei. Aber die Zähne sind ihm ausgefallen, weil die ILO an Bedeutung verlor, nachdem die USA ausgetreten sind. Wenn wir es ernst meinen, können wir das Maul der ILO öffnen und ihr ein neues Gebiss verpassen. Deshalb fordern wir nachdrücklich, dass die Klauseln abgeschafft werden. Sie sollten ersetzt werden durch geeignete Steuerungsmaßnahmen auf internationaler Ebene, indem jedes Thema in dafür geeigneten Institutionen auf angemessene Weise verfolgt wird. Das soll nicht heißen, dass es keine wichtigen Schnittstellen gibt. Das gilt besonders für UNEP und WTO, die sich mit Problemen befassen müssen, die sich naturgemäß überschneiden. Aber für solche Schnittstellen kann man auch phantasievolle Lösungen finden, bei denen weder hinsichtlich des Handels noch hinsichtlich der Umwelt Opfer gebracht werden müssen. [...]

Die WTO muss so gestaltet werden, dass das Prinzip des gegenseitigen Vorteils zum Tragen kommt. Es darf nicht zugelassen werden, dass diese Institution jeder Lobby oder Gruppe aus den Industrieländern hörig ist, die die Absicht verfolgt, ihre Ziele auf Kosten der Entwicklungsländer durchzusetzen. Das Spiel der Lobbys aus den Industrieländern, die ihre eigenen Ziele durchsetzen wollen, indem sie das Spektrum der Themen, mit denen sich die WTO befassen soll, ständig erweitern, wurde schon zu lange gespielt. Es ist Zeit, dass wir laut sagen: Jetzt reicht's!

Übersetzung aus dem Englischen: Christian Neven-du Mont.

Die Erklärung wurde von 37 Intellektuellen und NGO-VertreterInnen aus der Dritten Welt unterzeichnet, u. a. von Jagdish Bhagwati und Walden Bello.

Die Übersetzung dieses Papiers haben wir mit freundlicher Genehmigung von iz3w leicht gekürzt abgedruckt. Die vollständige Übersetzung ist in der iz3w

Sonderausgabe zur WTO abgedruckt: *Kuhhandel des Jahrtausends? Die "millennium round" der Welthandelsorganisation WTO*; 1999. Zu beziehen bei: iz3w (Hrsg.), Postfach 5328, 79020 Freiburg (6 DM).

Genug der Ausbeutung: eine Antwort auf TWIN-SAL

Eine Antwort des Internationaler Bund der Freien Gewerkschaften

[...] Die Autoren und Unterzeichner [von TWIN-SAL] bringen zwar ihr Interesse an der Einhaltung wichtiger Arbeitsstandards, einer Stärkung der International Labour Organisation (ILO) und der Notwendigkeit, dass auch die armen Menschen in der Dritten Welt von den Handelsabkommen profitieren müssen, zum Ausdruck, die Schlussfolgerungen, zu denen sie gelangen, sind jedoch fehlerhaft und unangemessen. Sie werden die Festschreibung der gegenwärtigen Freiheit repressiver Regierungen und Unternehmen nach sich ziehen, die Unterdrückung von Arbeitsrechten für die Exportmaximierung nutzen, während internationale Regelwerke machtlos bleiben, wirkungsvolle Maßnahmen als Antwort auf diese Ausbeutung zu ergreifen.

Diese Antwort wurde vom Internationalen Bund der Freien Gewerkschaften (ICFTU) vorbereitet, der 124 Millionen Arbeiter/innen in 143 Entwicklungs-, Transformations- und Industrieländern vertritt. Zwei Drittel der Mitglieder kommen aus Entwicklungsländern und die Politik-vorschläge des ICFTU wurden auf der Grundlage einer Problemlage vorbereitet, die täglich von diesen Gewerkschaftszentren identifiziert wird. [...]

Das ICFTU zieht aus der zunehmenden Ausbeutung der Arbeiter/innen im Handelssektor die Schlussfolgerung, dass diese schwerwiegenden Probleme im multilateralen Handelssystem durch die WTO behandelt werden müssen. Dies würde den sichersten Weg darstellen, um den Gewinntransfer der Handelsliberalisierung auch für die gemeine Bevölkerung in den Entwicklungsländern sicherzustellen (was das explizite Ziel der TWIN-SAL Erklärung ist). Daher werden die Vorschläge zur Aufnahme essentieller Arbeitsrechte in das Regelwerk der WTO von Gewerkschaften aus Entwicklungsländern aus der ganzen Welt unterstützt. Ihre Mitglieder sehen die alltäglichen und sich verschlimmernden Auswirkungen des internationalen Wettbewerbs auf die Arbeitsstandards. Und die Länder, die als Verlierer aus dem erbitterten Wettbewerb um einen Platz auf dem Weltmarkt hervorgehen, sind die Entwicklungsländer, die sich um verbesserte Lebens- und Arbeitsbedingungen bemühen. [...]

Die TWIN-SAL Erklärung bringt des Weiteren ihre Besorgnis über die vermeintliche

Selektivität der wichtigsten Arbeitsstandards zum Ausdruck, die in die WTO eingebracht werden sollen. Diese Standards wurden universell gutgeheißen, eben genau weil sie festlegen, was weltweit als ein Minimum an Arbeitsrechten erklärt wurde, die geschützt werden können und müssen. Es sind Standards, die über die Jahre hinweg durch die Internationalen Arbeitskonferenzen der ILO zwischen Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften aller Industrie- und Entwicklungsländer ausgehandelt wurden, um in allen Mitgliedstaaten der ILO, unabhängig von ihrem Entwicklungsstand Anwendung finden zu können.

Die Sichtweise der TWIN-SAL Unterzeichner, das Missachten grundlegender Arbeitsrechte in industrialisierten Staaten werde bei den Diskussionen um die Arbeitsrechte in der WTO nicht diskutiert, beruht auf einer Missinterpretation des Wesens der grundlegenden Arbeitsrechte. [...] die Befürworter einer Einführung von Kernarbeitsrechten in die WTO haben niemals beabsichtigt, bestimmte Sektoren oder Länder aus der Diskussion auszuklammern.

Der Kommentar der TWIN-SAL Erklärung, die Befürworter von Arbeitsstandards in der WTO riefen kein verstärktes Engagement für Arbeitsrechte in den industrialisierten Staaten hervor, ist unangebracht. Die Gewerkschaften haben für die Verbesserung der Arbeitsstandards gekämpft, so gut, wann und wo auch immer sie konnten [...]. Aber man muss unterscheiden zwischen dem, was in regionalen Foren mit ihrer begrenzten Mitgliedschaft erreicht werden kann, und dem, was auf einer weltweiten Bühne über die WTO getan werden muss, wo man sich auf globale Standards beziehen muss, die auf alle Arbeiterinnen und Arbeiter in der Welt anwendbar sind.

Die Autoren von TWIN-SAL sind schlecht informiert, wenn sie annehmen, dass die ILO-Konvention Nr. 138 gegen Kinderarbeit als Instrument für eine Vergeltung im Handelsbereich durch die WTO eingesetzt werden könne. Genaugenommen beinhaltet die ILO-Konvention 138 lediglich die Aufforderung an Staaten, eine Politik zu implementieren, die eine wirkungs-volle Abschaffung von Kinderarbeit ermöglicht. Sie besagt sogar, dass Länder gegebenenfalls bestimmte Sektoren oder Aktivitäten ausklammern können, wenn sie regelmäßige Berichte abliefern, wie sie die Konvention auch in diesen Bereichen umsetzen wollen. Diese Betonung auf Politik- und Aktionsprogramme zur Abschaffung von Kinderarbeit ist das weitreichendste mit Blick auf eine sofortige Abschaffung eines Umstandes, der weltweit als eines der größten Probleme in vielen Ländern angesehen wird. [...]

Die TWIN-SAL Erklärung spricht davon, der ILO einen "neuen Satz Zähne" zu geben, um Missachtungen der grundlegenden Arbeitsrechte wirkungsvoll anzugehen. Was die Erklärung jedoch in der Praxis fordert, ist ein Prozess von jährlichen Evaluierungsberichten mit Blick auf die Kernarbeitsstandards, wie sie bereits in der ILO Deklaration zu grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit vorgesehen sind. Während die Gewerkschaften einen wirkungsvollen Nachfolgeprozess für diese

Deklaration voll und ganz unterstützen, zeigt die Erfahrung der internationalen Gewerkschaftsbewegung über die Jahre, dass einige Länder kontinuierlich die Empfehlungen der ILO bezüglich einer Einhaltung der Kernarbeitsrechte missachten. [...] Die internationale Handelsgemeinschaft muss die Frage nach der Ausarbeitung von starken und wirkungsvollen Vorgehensweisen behandeln, die echte "Zähne" darstellen, um die Länder anzugehen, die Trittbrettfahrer in einem Handelssystem sind, in dem die Mehrheit der Länder die grundlegenden Arbeitsstandards respektiert.

[...] Es sind eben die Akteure, die bei einer Fortführung des Status quo, der es ihnen ermöglicht, ihre Ausbeutung der Arbeiterschaft ohne Einschränkungen fortzuführen, den größten Gewinn davon tragen. Und eben diese Regierungen, die jegliche Diskussion über grundlegende Arbeitsstandards in der WTO ablehnten, sind diejenigen, welche die größten Hindernisse während der gesamten Debatte um die 1998er ILO Deklaration zu grundlegenden Prinzipien und Arbeitsrechten darstellten. [...]

Wie die TWIN-SAL Erklärung selbst, konzentriert sich auch diese Antwort auf die Frage nach grundlegenden Arbeitsrechten, nicht auf die Umwelt. Die ICFTU will dennoch festhalten, dass vielfach mit den gleichen Argumenten, die hier in Bezug auf die Arbeitsrechte angeführt wurden, Umweltfragen ebenso in das Regelwerk der WTO wirkungsvoll eingebracht werden müssen. Auch dies ist eine Frage von allgemeiner Bedeutung für die Menschheit sowohl der Entwicklungs- als auch der Industrieländer [...].

Es sollte deutlich geworden sein, dass Kernarbeitsstandards keineswegs "Nicht-Handels-Themen" darstellen, sondern vielmehr aufs Engste verknüpft sind mit dem gegenwärtigen internationalem Handels- und Investitionssystem. [...] Angesichts der aufgeführten Argumente fordert der Internationale Bund der freien Gewerkschaften für die Verhandlungen in Seattle, dass die Regierungen:

- Kernarbeitsstandards auf die Agenda für zukünftige WTO-Verhandlungen setzen.
- eine Untersuchung darüber anstellen, wie die Frage nach Arbeitsstandards in WTO Mechanismen und Prozesse eingebaut werden kann. Ein solches Arbeitsprogramm sollte aus einer Zusammenarbeit zwischen WTO und ILO auf gleichberechtigter Weise hervorgehen.

September 1999

Übersetzung aus dem Englischen: Irene Knoke

Der vollständige Text ist auf Englisch im Internet abzurufen unter

www.icftu.org/english/els/esc99stattwinal.html

Keine guten Noten

in puncto Nachhaltige Landwirtschaft

Ein Überblick über das Positionspapier Nachhaltige Landwirtschaft für die CSD

Ende April 2000 tagt die *Commission on Sustainable Development* (CSD) in New York. Die jährlichen Tagungen dieser Kommission haben den Zweck, die Umsetzung der Agenda 21 zu überprüfen und voran zu bringen. Die nächste Sitzung beschäftigt sich ausführlich mit *Sustainable Agriculture*. Das Forum Umwelt & Entwicklung hat ein Positionspapier eingereicht, das vom Arbeitskreis Landwirtschaft und Ernährung erstellt wurde.

Die Agenda 21 bleibt systemimmanent

In der Agenda 21 bekennen sich die Regierungen zur nachhaltigen Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung (*Sustainable Agriculture and Rural Development* = SARD). Was das heißt, wurde in Kapitel 14 der Agenda 21 konkretisiert, beispielsweise in bezug auf Pflanzenschutz, Pflanzenernährung, biologische Vielfalt oder ländliche Energienutzung. Die Forderungen nach einer nachhaltigen Landwirtschaft, nach einer an der Ernährungssicherung der armen Bevölkerungsschichten orientierten Politik, nach Partizipation ("*Farmers Oriented Approach*") und nach einem bedächtigen Einsatz chemischer Hilfsmittel sind durchgängig. Überall werden Umdenkungsprozesse und eine Umorientierung eingeklagt. Trotzdem bleibt die Agenda 21 systemimmanent. Sie geht beispielsweise nicht so weit, dass sie den ökologischen Landbau als Leitbild propagiert, obwohl sie seine wichtige Funktion anerkennt. Der modernen Bio- und Gentechnologie und dem integrierten Pflanzenschutz wird das Wort geredet - vor allem als Strategie zur Überwindung des Hungers in der Welt.

Hier erhebt das Forum Umwelt & Entwicklung Widerspruch: "Nachhaltige Landwirtschaft ist nicht vereinbar mit gentechnologischen Methoden." Und dass weiterhin chemische Methoden den Pflanzenschutz dominieren - die Intensität des chemischen Pflanzenschutzes in Europa nimmt derzeit eher zu - liegt vor allem an den mächtigen Interessen der Industrie, am Verlust an (traditionellem) Wissen bei den Bauern und an einem Zeitgeist in Forschung und Ausbildung, der agrarökologische Visionen ignoriert.

Mit Blick auf das Problem des Hungers in der Welt vertritt das Forum Umwelt & Entwicklung die Meinung, dass weder eine Intensivierung der Landwirtschaft in den

Industrieländern - z.B. mit Hilfe der Gentechnologie ? noch eine stärkere Ausrichtung auf den Weltmarkt dienlich sind: Wir sehen in den niedrigen Weltmarktpreisen die Hauptursache für den rapide abnehmenden Selbstversorgungsgrad vieler armer Entwicklungsländer. Sie führen zu schlechten nationalen Preisen für die Bauern in Entwicklungsländern. Unsere Empfehlungen an die europäische Politik ist daher: Eine Beschränkung der Produktion in Europa auf die Mengen, die auf dem europäischen Binnenmarkt absetzbar sind. Agrarprodukte sollen nur im Rahmen von Programmen zur Ernährungssicherung in arme Abnehmerländer exportiert werden.

Die Agenda 21 muss als Richtschnur für die gesamte Politik gelten

Wer die Umsetzung der Agenda in Bezug auf eine nachhaltige Landwirtschaft politisch bewerten will, muss unterschiedliche Ressorts betrachten: vor allem die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit, die Umweltpolitik und die Agrarpolitik.

An das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) werden vom Forum Umwelt & Entwicklung durchaus gute Noten verteilt, was einzelne Projekte angeht; hier wird beispielsweise der Ökologische Landbau stärker unterstützt als in der heimischen Landwirtschaft. Aber insgesamt ist weltweit der Anteil der Entwicklungshilfe für den Agrarbereich von 25 % auf 18 % abgesackt. Im Entwicklungshaushalt der Bundesrepublik liegt der Anteil allerdings ein wenig höher; die Tendenz ist nicht so deutlich wie anderswo. Doch der Entwicklungsetat des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde relativ eingefroren und wird von der jetzigen Bundesregierung durch die aktuellen Sparbeschlüsse sogar überproportional gekürzt. Besonders gekürzt wurden gerade jene sensiblen Bereiche, die für die Nachhaltigkeit besonders bedeutsam sind, wie z.B. die internationale Agrarforschung.

Agrarumweltprogramme gehen in einer grundsätzlich falschen Agrarpolitik unter

Auch in der Agrarpolitik gibt es durchaus einzelne erfreuliche Ansätze, aber auch diese Politik konterkariert die Ansätze in ihrer Gesamtkonzeption! So konkurrieren z.B. die Agrarumweltprogramme mit den klassischen Anreizen zur Produktivitätssteigerung wie Marktordnungen und Agrarstrukturförderung. In Deutschland flossen 1998 allein beim Getreidebau rund acht Milliarden DM als Entschädigung für die seit 1992 sinkenden Garantiepreise an die Landwirtschaft. Für die Agrarumweltprogramme, mit denen gezielt freiwillig erbrachte Leistungen im Umwelt- und Naturschutz den Landwirten honoriert werden, hatte man statt dessen nur rund 900 Millionen DM übrig. So weist die Agrarpolitik zwei Wege: für Höfe, die bewusst nachhaltig Wirtschaften wollen oder für die, die gar nicht anders können (in Regionen, die von Natur aus benachteiligt sind), gibt es Förderprogramme. Aber für die, die so weiter machen wollen wie bisher, werden kaum Grenzen gesetzt. Im

Gegenteil: Zwar leidet die gesamte Landwirtschaft unter der staatlichen Liberalisierungspolitik, aber die Wachstumsbetriebe können das noch am ehesten verkraften. Und gerade wegen der immer knapper werdenden öffentlichen Mittel wird die Produktivitätssteigerung für die Betriebe wichtiger denn je (d.h. mehr billige Betriebsmittel einsetzen wie Dünger und Maschinen, mehr teure Betriebsmittel wegrationalisieren wie z.B. Arbeitskräfte).

Ein Problem der Politik liegt sicherlich darin, dass Nachhaltigkeit in all ihren Dimensionen vor allem mit freiwilligen Anreizen umgesetzt werden soll; und das sind in der Regel teure Förderprogramme. Eine Verschärfung des Ordnungsrechts - die billigere Variante - scheitert einerseits daran, dass man sich selbst gegenüber der internationalen Konkurrenz nicht schlechter stellen möchte, andererseits aber auch an dem sicherlich richtigen Grundsatz, dass nicht alles ordnungsrechtlich geregelt werden soll und die Eigenverantwortung der Menschen zu stärken ist. Das Beispiel der Entwicklung der Tierhaltung macht jedoch deutlich, dass man am Ordnungsrecht und an der Kontrolle nicht vorbei kommt. Eine Förderung artgerechter Tierhaltung kann nicht die einzige politische Antwort auf Lebensmittelskandale sein wie BSE, Dioxin und Klärschlämme im Tierfutter, Hormone als Tierdoping. Es ist auch keine Lösung für die zunehmenden Umweltprobleme regional konzentrierter Tierhaltung. Bodenunabhängige Tierhaltung muss verhindert, mindestens jedoch von jeglicher staatlichen Förderung ausgeschlossen werden. Die Nutzung betriebseigenen Futters muss erleichtert werden; dafür sind internationale Agrarhandelsabkommen in Frage zu stellen!

Auf Seiten der Umwelt (und des entsprechenden Ministeriums) ist wenig Erfolgreiches zu verbuchen. Im Gegenteil: Ein allumfassendes Bodenschutzkonzept, das auch den engen Zusammenhang zwischen Böden und Gewässern berücksichtigt, existiert bis heute nicht. So gibt es im Bodenschutzgesetz zwar sieben Kriterien für die "gute fachliche Praxis" der Landwirtschaft, doch enthalten sie überwiegend Selbstverständlichkeiten. Seit der Verabschiedung des Gesetzes ist die Belastung des Bodens weitgehend aus der politischen Diskussion verschwunden - aber die reale Situation hat sich nicht verbessert. Bezüglich des integrierten Pflanzenschutzes kommt das Forum Umwelt & Entwicklung zu dem Fazit: "Ende 1998 machte das BMELF (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten) "Grundsätze für die Durchführung der guten fachlichen Praxis im Pflanzenschutz" bekannt. Diese hätten zur Stärkung des integrierten Pflanzenschutzes genutzt werden können. Sie stellen jedoch einen Rückschritt dar und enthalten keinerlei systematische Konkretisierung des integrierten und des nicht-chemischen Pflanzenschutzes, die kulturspezifisch als Orientierung für die Praxis in der Beratung und im Anbau gelten könnten.?"

Weiterhin Produktivitätssteigerung und Globalisierung

Auch bei den sozialen Aspekten der Nachhaltigkeit kann das Forum Umwelt &

Entwicklung keine guten Noten verteilen. Der radikale Abbau von Arbeitsplätzen führt immer weiter weg von einer umweltverträglichen Landwirtschaft und von einer artgerechten Tierhaltung. Viele Arbeitsgänge, die unter ökologischen Gesichtspunkten notwendig wären, entfallen. Eine nachhaltige Landwirtschaft, die über die Vorgaben einer "ordnungsgemäßen Landwirtschaft" hinausgeht, erfordert mehr Arbeitskräfte. Viele Höfe können wegen der schlechten wirtschaftlichen Situation keine Lohnarbeitskräfte einstellen. Sie können nicht angemessen bezahlt werden. Und Deutschland verzichtet auch noch auf den geringsten Ansatz, den die AGENDA 2000 für eine soziale Staffelung der Ausgleichszahlungen gegeben hat: dass nämlich bei sehr großen Betrieben mit sehr geringer Beschäftigtenzahl bis zu 20% der Prämien einbehalten werden können. Flächenstarke Betriebe werden massiv gefördert, unabhängig von der Zahl ihrer Arbeitskräfte. Dies zeigt, dass die EU - und Deutschland im Besonderen - eine weitere Konzentration der Agrarproduktion auf einige wenige Agrarunternehmen will.

Das Forum Umwelt und Entwicklung begrüßt die sogenannte "Zweite Säule" der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik, das Programm zur Förderung des ländlichen Raumes. Mit diesem Programm stehen Mittel, die aus dem Interventionssystem abgezogen werden, für die Landwirtschaft und den ländlichen Raum zur Verfügung. Es ist jedoch noch überhaupt nicht ausgemacht, wie die "Zweite Säule" genutzt wird: mehr Rationalisierung oder Förderung von regionalen Wirtschaftskreisläufen und Schaffung bzw. Erhalt von Arbeitsplätzen. Bislang hemmt die regionale Wirtschaftsförderung in Deutschland die Regionalvermarktung eher, anstatt sie zu fördern. Fördermaßnahmen richten sich überwiegend an export- und fernabsatzorientierte Betriebe. Regional ausgerichtete Unternehmen bleiben weitgehend ausgeschlossen. Förderkriterien, die festschreiben, dass förderfähige Betriebe mindestens die Hälfte ihres Umsatzes außerhalb eines Umkreises von 50 Kilometern erwirtschaften, lassen kleine, lokal vermarktende Betriebe leer ausgehen. Dies führt dazu, dass besonders in der lebensmittelverarbeitenden Industrie kleine und mittlere Betriebe nicht mehr rentabel arbeiten können. Auch Vorschriften im Lebensmittel- und Hygienerecht - angeblich aus Gründen des Verbraucherschutzes - haben in der Vergangenheit den Strukturwandel zugunsten von Großunternehmen der Ernährungsindustrie beschleunigt. Mit überzogenen Hygienevorschriften wird regional wirtschaftenden kleinen Unternehmen der Boden unter den Füßen weggezogen und Arbeitsplatzvernichtung betrieben. Die Folge ist ein zunehmender Wegfall von kleinen dezentralen Verarbeitungsstätten. Damit wird der Regionalvermarktung die Grundlage entzogen.

Der AK Landwirtschaft des Forum und Entwicklung wird sich darum bemühen, dass die CSD-Konferenz dazu beiträgt, dass "von außen" mehr Druck auf die deutsche Regierung und auf die EU-Kommission ausgeübt wird. Wir werden das Positionspapier aber auch zum Anlass nehmen "von innen" eine intensive

Auseinandersetzung zu führen.

Frieder Thomas

Der Autor ist Mitglied der AG Landwirtschaft & Ernährung und war maßgeblich an Erstellung des Positionspapiers beteiligt.

Das Positionspapier Nachhaltige Landwirtschaft und ländliche Entwicklung gibt es in einer 16 seitigen Fassung jeweils auf Deutsch und Englisch und in der Langfassung (36 Seiten) auf Deutsch. Die Langfassung enthält neben dem Forderungskatalog eine detailliertere Bewertung der Aktivitäten der deutschen Regierung und der EU-Politik.

Klimaverhandlungen in Bonn

- eine kleine Nachlese

Die Klimadiplomaten aus aller Welt haben Bonn wieder verlassen, und so bleibt es der AG Klima des Forum Umwelt & Entwicklung, eine kleine Nachlese zu machen über all das, was eine Gruppe engagierter Mitstreiterinnen und Mitstreiter vor und in den heißen zwei Wochen der Verhandlungen auf die Beine stellte. Ein ganz besonderer Dank geht dabei an die Praktikantinnen des Forums für ihr Engagement! Beginnen wir mit einem kurzen chronologischen Abriss der Ereignisse: Schon vor Beginn der eigentlichen Verhandlungen lud das Forum gemeinsam mit der Heinrich-Böll-Stiftung zum einem Nord-Süd-Seminar ein. Am 22. und 23.10. trafen sich Vertreter von NRO aus Industrie- und Entwicklungsländern, um über die unterschiedlichen Sichtweisen des Kyoto-Protokolls aus Nord und Süd zu diskutieren und ein besseres Verständnis der Positionen zu erarbeiten. Die zweitägige Veranstaltung wurde von den Teilnehmern als sehr sinnvoll und gewinnbringend beurteilt. Auch für die "Newcomer" im Verhandlungsprozess war das Seminar ein guter Einstieg, so dass ein vergleichbares Seminar im Vorfeld des Klimagipfels 2000 in Den Haag in Planung ist.

Bei dem Seminar konnten 15 NRO-Vertreter aus dem Süden vor allem ihre Sichtweise über die Rolle der Entwicklungsländer in den Verhandlungen einbringen. Neben großen Übereinstimmungen über die Verantwortung der Industrieländer und die Notwendigkeit, dass sich Entwicklungsländer nicht in derselben Weise wie die heutigen Industrieländer mit hohem Verbrauch fossiler Brennstoffe entwickeln können, gab es aber auch unterschiedliche Einschätzungen insbesondere über die Rolle des *Clean Development Mechanism* des Kyoto-Protokolls und die politische Bedeutung der Forderung nach gleichen Pro-Kopf-Emissionsrechten.

Zahlreiche Aktivitäten zur Klimakonferenz

Der Konferenz ging mit einem intensiven Arbeitsprogramm los, denn nicht nur Kanzler Schröder hatte seinen Auftritt, sondern auch die AG Klima im Rahmen einer Pressekonferenz. Passend zur Ankündigung Schröders, Mitte 2000 einen nationalen Klimaschutzplan vorzulegen, präsentierte die AG ihre Vorstellungen, wie die Kernelemente einer nationalen Klimaschutzstrategie aussehen sollten. Die vorgelegten 11 Kernforderungen [1] zur Umsetzung der Klimakonvention in Deutschland, Ergebnis sechs Monate intensiver Arbeit, wurden von Jochen Flasbarth

(NABU), Heidrun Heidecke (BUND), Jürgen Maier (Forum) und Oliver Rapf (WWF) einer großen Anzahl Journalisten näher gebracht. Die Schrödersche Ankündigung eines nationalen Klimaschutzplans kaum eine Stunde vor der Pressekonferenz war Anlass zu betonen, dass die Umweltverbände den Kanzler beim Wort nehmen würden.

Ein täglicher Höhepunkt der deutschen NRO und auch des gesamten *Climate Action Network* wurde die Verleihung des "Fossil of the day". Die Auszeichnung in Form von Kohlebriketts wurde jeweils an das Land verliehen, das in den vorherigen 24 Stunden den Verhandlungsprozess am meisten blockiert oder mit besonders abstrusen Vorschlägen torpediert hatte. Schon bald war das "Fossil of the day" abends um sechs Uhr das "must"-Ereignis des Tages für jeden ernst zu nehmenden Konferenzgänger. Auch die Medien nahmen das Ereignis dankbar auf. Da die Gewinner jeweils mit drei Briketts geehrt wurden und auch die nominierten Länder jeweils ein Brikett bekamen, wuchsen die Stapel auf dem Tisch des Forums recht schnell in die Höhe. Obwohl klar mit Länderfähnchen gekennzeichnet ließen sich sogar Delegierte dazu verleiten, die Verteilung der Briketts umzusortieren, vermutlich in dem Glauben, ihrem Land damit einen Gefallen zu tun. Doch so gut sie sonst im diplomatischen Intrigieren und Arrangieren auch sein mögen, schafften sie es nicht, die wachsamen Augen der Fossil-Jury zu betrügen [2].

Am Freitag der ersten Woche (29.10.) fand schließlich der Aktionstag Flugverkehr und Klima "Auch der Himmel hat Grenzen" im Rahmen des Internationalen Aktionstages der *Friends of the Earth*-Kampagne "The Right Price for Air Travel" vor dem Veranstaltungszentrum der Klimakonferenz in Bonn statt. Der deutsche Verbändearbeitskreis Flugverkehr im Deutschen Naturschutzring (DNR) wird getragen von BUND, Bundesvereinigung gegen Fluglärm (BVF), Germanwatch, Robin Wood und Verkehrsclub Deutschland (VCD). Die Verbände wiesen auf einer Pressekonferenz und mittels eines großen Ballons in Form eines Haifisch-Flugzeugs darauf hin, dass die Flugverkehrsemissionen die höchsten Zuwachsraten aufweisen (IPCC-Schätzung prognostizieren eine Verdoppelung bis 2015), und diese Emissionen in Flughöhe gleichzeitig die mindestens dreifache Treibhauswirksamkeit aufweisen wie Emissionen am Boden. Dennoch sind die Emissionen des internationalen Flugverkehrs weiterhin von den Reduktionsverpflichtungen des Kyoto-Protokolls ausgenommen. Die deutschen und internationalen Umweltverbände forderten daher die Zuordnung der Flugverkehrsemissionen auf die nationalen Reduktionsverpflichtungen bis zur nächsten Vertragsstaatenkonferenz sowie einen Aufruf der Klimakonferenz an die *International Civil Aviation Organisation* (ICAO), bis zu deren nächster Generalversammlung im Jahr 2001 einen gewichteten Maßnahmenkatalog vorzulegen.

Die zweite Woche der Verhandlungen war dominiert von der Anwesenheit der Umweltminister aus über 60 Ländern. Entsprechend diesem Höhepunkt war auch das

"große Event" der AG Klima in den Zeitplan eingeordnet. Am Dienstag vormittag begann der Aufbau für das Ereignis und trotz Nieselregens war der "Feuerteufel", will heißen der verantwortliche Event-Organisator, überzeugt, dass der Globus brennen würde. Denn mit dem dazugehörigen Transparent "Our Planet is burning - Act now!" sollte den Ministern klar gemacht werden, dass sie die politischen Signale setzen müssen, um die Emissionen in den Industrieländern endlich sinken zu lassen. Nicht die Flucht in die flexiblen Mechanismen sollte im Vordergrund der Verhandlungen stehen, sondern nationale Politiken und Maßnahmen, die die Treibhausgase an ihrer Quelle verringern, so die Forderung der AG Klima. Sechs Aktivisten, die mit ihren auf Overalls geklebten Fahnen verschiedene Staaten symbolisierten, schürten das Feuer unter dem Globus und kippten kräftig Kohle nach, bis die ganze Kugel schließlich Feuer fing und lichterloh verbrannte. Umweltminister Trittin nutzte die günstige Stunde des Events, um vor Ort zu betonen, dass sich Deutschland für eine Begrenzung der flexiblen Mechanismen einsetzen würde. Doch dass Deutschland mit gutem Beispiel vorangehen würde und seine Zusagen ganz ohne Mechanismen erfüllen wolle, kam dem Minister nicht über die Lippen.

Auf Wiedersehen in Den Haag 2000

Die Verhandlungen endeten dann zumindest ansatzweise mit den längst überfälligen politischen Signalen. Ungefähr sechzig Staaten schlossen sich der Aufforderung des Bundeskanzler Schröder an, das Kyoto-Protokoll im Jahre 2002 in Kraft treten zu lassen oder doch wenigstens bis dahin zu ratifizieren. So entstand ein Druck, die offenen Fragen des Protokolls innerhalb des kommenden Jahres zu klären und während des Klimagipfels 2000 in Den Haag die notwendigen Entscheidungen zu treffen. Ob die Entscheidungen dann auch auf die Zustimmung der NRO treffen, hängt ganz davon ab, ob sich die (ehemals) fortschrittlichen Verhandlungsblöcke wie die EU durchsetzen können. Doch eine solche Hoffnung sollte nur vorsichtig geäußert werden. Denn intern ist die EU in vielen entscheidenden Fragen gespalten. Beispielhaft sei nur die Frage genannt, ob der Export von Atomanlagen und Kerntechnologie als eine Klimaschutzmaßnahme im Rahmen des *Clean Development Mechanisms* angerechnet werden darf oder nicht. Für die NRO ist klar, dass Kernenergie zu den gefährlichsten Energiequellen überhaupt gehört und nicht eine nachhaltige Entwicklung in den Ländern der Dritten Welt fördert.

Die EU wird es innerhalb des nächsten Jahres schaffen müssen, ihre Mitgliedsstaaten auf eine gemeinsame Linie zu bringen, um sich als wirklich einheitliches und schwerwiegendes Gewicht in die Verhandlungen einzubringen. Gerade Deutschland als eines der großen EU-Länder muss alle Anstrengungen unternehmen, um die EU in ihre fortschrittliche Spur zurückbringen, die sie einmal vor Kyoto verfolgte. Wir erinnern uns: Damals fuhr die EU mit der Forderung nach Kioto, dass eine 15%ige Verringerung der Emissionen von CO₂, Methan und

Lachgas in den Industrieländern bis zum Jahre 2010 verwirklicht werden müsse. So lange ist das doch gar nicht her....

Oliver Rapf

Oliver Rapf ist Mitarbeiter bei WWF und Mitglied und einer der Koordinatoren in der AG Klima.

[1] Die 11 Kernforderungen sowie das dazugehörige Arbeitspapier sind beim Forum erhältlich.

[2] Die Liste der Preisträger samt Begründungen ist auf der Homepage des Forums nachzulesen.

Grundstein für den Erfolg gelegt

DFB-Pokal Viertelfinale. Borussia Dortmund hat gerade überraschend deutlich mit 5:2 gegen Bayern München gewonnen. Wie lauten die Schlagzeilen in der Presse daraufhin? "Borussia ist noch nicht Pokalsieger" oder "Borussen-Fans über ausbleibenden Pokalsieg ihrer Mannschaft enttäuscht". So muss sich eine TeilnehmerIn des fünften UN-Klimagipfels (COP 5), welcher vom 25. Oktober bis 5. November 1999 im Hotel Maritim in Bonn stattfand, gefühlt haben, wenn sie das Medienecho auf diese Mammutkonferenz (mit über 4.000 TeilnehmerInnen) sieht. Natürlich ist es nach dem Viertelfinale des DFB-Pokals verfrüht zu erwarten, dass die Lieblingsmannschaft Pokalsieger wird. Genauso wenig, wie von COP 5 erwartet werden konnte, dass sie die Beschlüsse fällt, die erst auf COP 6 anstehen. Denn eines war von Anfang an klar: Diese Konferenz wird lediglich eine (möglicherweise wichtige) Zwischenetappe bei der Umsetzung des Buenos Aires Plan of Action (BAPA) sein. Der BAPA besagt, dass bis zu COP 6 (13. bis 24. November 2000 in Den Haag) zentrale Beschlüsse zur Ausgestaltung des Kyoto Protokolls gefasst werden sollen. Dazu zählen etwa die Definition der relevanten Prinzipien und Regeln für den Handel mit Emissionszertifikaten, die der Verfahrensregeln für Joint Implementation zwischen Industrieländern und die des Clean Development Mechanism sowie die Ausgestaltung der Regeln, falls Verpflichtungen durch Staaten nicht eingehalten werden, und schließlich die Methodologie zur Behandlung der Senken von Treibhausgasen (d.h. vor allem Wälder).

Fortschritte und Enttäuschungen auf dem Weg nach Den Haag 2000

Zu vielen Sachfragen (z.B. bei der Erfüllungskontrolle; oder neue Richtlinien für das Erstellen der Nationalberichte der Industrieländer, welche verabschiedet wurden) gab es eine Reihe von Fortschritten, was sogar die anwesenden Nichtregierungsorganisationen (NRO) positiv stimmte. Was jedoch viel schwerer wiegt, ist der Stimmungsumschwung. Kam doch unter den Delegierten der 166 Regierungen, die sie vertraten, ein neuer Schwung in die Verhandlungen. Dieser wurde nicht zuletzt durch die Eröffnungsrede des deutschen Bundeskanzlers erzeugt, in der er neben klaren Aussagen über die nächsten konkreten Schritte zur Umsetzung des nationalen Klimaschutzprogramms deutlich machte, dass wirklich auf COP 6 die noch offenen Fragen zum Protokoll geklärt werden sollen. Weiterhin, und

das ist mindestens genauso wichtig, formulierte er das Ziel, dass das Kyoto Protokoll spätestens bis zum Jahr 2002, d.h. bis zur Konferenz zehn Jahre nach der UNCED in Rio ("Rio+10"), in Kraft treten sollte. Diese Forderung, welche kurz vorher von NRO-Seite initiiert worden war, wurde in den folgenden Tagen Dutzendfach von Ministern vieler Staaten wiederholt und von einem Handstreich des ansonsten sehr unsicheren Konferenzpräsidenten Jan Szyszko aus Polen gekrönt: Am Ende des Ministersegments (über 60 Minister waren angereist) verlas dieser seine Schlussfolgerungen zum weiteren Vorgehen sowie über das Inkrafttreten des Kyoto Protokolls und ließ sie ohne Aussprache per Hammerschlag von der Vollversammlung annehmen - da konnte der Saudi mit seinem Länderschild noch so wild wedeln wie er wollte.

All das hatten die Drehbuchschreiber wieder bestens inszeniert. Selten merkt man wie hier, wie wenig sich Minister trotz ihrer fraglosen Qualitäten in die komplexe Materie der Klimaverhandlungen einfinden und wie sehr sie der Führung von Insidern - etwa aus dem Sekretariat der Klimakonvention - bedürfen, um Klippen zu umfahren und an der richtigen Stelle durch entschlossenes Vorgehen Marksteine für die Zukunft zu setzen. Dass COP 5 gut lief, zeigt sich übrigens auch daran, dass die Konferenz als erste seit 1995 im Rahmen der vorgegebenen Zeit beendet werden konnte.

Der Verhandlungsprozess wird durch zahlreiche informelle Treffen und Workshops sowie zwei Verhandlungsrunden der Nebenorgane bis nächsten November an Fahrt zunehmen. Was bisher noch fehlt, ist eine ähnlich charismatische Figur wie Raúl Estrada-Oyuela, der Vater des Kyoto Protokolls (und Gewinner des Friedensnobelpreises des Jahres 2012?), mit dessen Abschied nicht nur das Lachen von der Konferenz verschwunden ist, sondern ein Steuermann, der das Klimaverhandlungs-Schiff sicher sein Ziel in Den Haag - nämlich die Verabschiedung der offenen Verfahrensregeln des Kyoto Protokolls - erreichen ließe.

Es gab auch Enttäuschendes. Bei den Emissionen des internationalen Luft- und Seeverkehrs setzte sich Saudi Arabien, versehen mit dem Mandat der Gruppe der Entwicklungsländer, auf voller Linie durch. Erst nahmen sie an keiner von vier aufeinanderfolgenden Sitzungen einer informellen Gruppe zu diesem Thema teil, um dann festzustellen, sie könnten den dort gefundenen Konsens nicht mittragen, da sie keine Gelegenheit hatten, an den Sitzungen mitzuwirken. So half es auch nicht, dass die Europäische Union vorab eine sehr offensive Eingabe mit dem Inhalt formuliert hatte, dass alleine der noch von Verpflichtungen ausgenommene internationale Flugverkehr, sollte sich der Trend fortsetzen, durch sein Emissionswachstum die Hälfte der durch das Kyoto-Protokoll verabredeten Einsparungen auffrisst. Auch dass zum ersten Mal überhaupt die International Maritime Organisation (IMO) einen Vertreter zu den Verhandlungen schickte, bietet wenig Trost. Es war nicht einmal möglich, der IMO und der ICAO (UN-Sonderorganisation für Zivilluftfahrt) einen

Zeitplan nahezulegen, bis wann sie Beschlüsse über Emissionsminderungspläne fassen sollten. Das Wort Allokation - die Zuordnung der Verantwortlichkeit für diese Emissionen - ist weiterhin ein Unwort. So wird das Thema auf die nächste Sitzung der Nebenorgane (12. bis 16. Juni 2000) weitergereicht.

Die Folgen des Klimawandels bei COP 5

Das Klima, d.h. die Klimaproblematik, kam bei COP 5 zurück in die Klimaverhandlungen. Damit ist nicht gemeint, dass es mit dem katastrophalen Zyklon in Indien - ähnlich wie bei Hurrikan "Mitch" vor Jahresfrist - wieder auf sich und die zu erwartenden Folgen der Klimaänderung aufmerksam machte. Es kam durch die Reden im Ministersegment zurück, welche das meist unbemerkte Leiden oft vergessener Menschen unter den zunehmenden Wetterkatastrophen in allen Kontinenten beschreiben. Auch Langfristfolgen beginnen sich zu zeigen. Die Insel Tonga etwa musste in den letzten beiden Jahren Trinkwasser mit Schiffen herbeiholen lassen, da die örtliche Trinkwasserversorgung aufgrund des Meeresspiegelanstiegs versalzt wurde.

Erfreulich war auf COP 5, dass der wissenschaftliche Konsens über die kommende Klimaänderung auf den Verhandlungen von keiner Seite mehr auch nur ansatzweise in Frage gestellt wurde. Und dass zunehmend wichtige Entwicklungsländer, obwohl sie keine Reduktionsverpflichtungen haben, Klimaschutzmaßnahmen ergreifen, welche Erfolge aufweisen. So nahmen beispielsweise die CO₂-Emissionen Chinas 1997 und 1998 ab, im Jahr 1998 sogar um vier Prozent im Vergleich zum Vorjahr - bei gleichzeitigem Wirtschaftswachstum von über sieben Prozent. Demgegenüber werden die meisten westlichen Industrieländer das in der Klimakonvention festgeschriebene Ziel - Rückführung ihrer Emissionen bis 2000 auf den Stand des Jahres 1990 - nicht erreichen.

Das Viertelfinale ist mit COP 5 also beendet. Mitte nächsten Jahres stehen die Halbfinalspiele an, im November 2000 dann das Finale in Den Haag. Doch es soll keiner meinen, dass damit das Ziel erreicht ist. Danach beginnt erst der Europapokal - und was ist mit der Weltmeisterschaft? In der Sprache der Klimaverhandlungen ausgedrückt: COP 6 in Den Haag ist ein für das Inkrafttreten des Kyoto Protokolls sehr wichtiges Etappenziel. Doch dann beginnt wieder Vieles aufs Neue. Die im Kyoto Protokoll festgeschriebenen Reduktionsverpflichtungen sind bei weitem nicht ausreichend, um das Klima zu stabilisieren. Im Jahr 2001 erscheint der dritte Sachstandsbericht des IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) - der unbestritten weltweit wissenschaftlich höchsten Autorität in Klimafragen -, mit dessen Ergebnissen die Frage der Angemessenheit der Verpflichtungen vorangebracht werden kann. Dann ist es möglich, endlich wieder über das zu verhandeln, um das es eigentlich geht: was ist noch tolerierbar, um das Klima nicht zu schädigen?

Manfred Treber

Internationale Agrarforschung

Anlässlich des *Global Forum on International Agricultural Research* (GFAR 2000), zu dem die Bundesregierung für den 21 - 23 Mai 2000 nach Dresden eingeladen hat, wird die AG Landwirtschaft & Ernährung des Forum Umwelt & Entwicklung Begleitveranstaltungen durchführen. Bereits im September hat ein internationaler NRO-Workshop zum Thema "Forschung gegen den Hunger? Die Internationale Agrarforschung aus kritischer NRO-Sicht" stattgefunden, an der VertreterInnen von zwanzig NRO teilnahmen. Sie analysierten die Erfahrungen der NRO bei kritischen Begleitung der bei der Weltbank angesiedelten Beratungsgruppe Internationale Agrarforschung (*Consultative Group on International Agricultural Research*, CGIAR). Nach Einschätzung von Pat Mooney, RAFI, war die CGIAR in den vergangenen zwei Jahrzehnten trotz starker Widerstände durchaus offen für Kritik und zu Veränderungen bereit. Dennoch scheinen die wichtigsten Entscheidungen in der CGIAR mit ihren Auswirkungen für die Welternährung weiterhin von einigen wenigen älteren Herren aus dem Norden ("Old Boys Network") getroffen zu werden. Die Gentechnik gilt als das Mittel zur Lösung der Ernährungssicherungsprobleme; nur sehr zögerlich werden kritische Forschungsansätze zur Gentechnik rezipiert oder gar betrieben. Nachhaltige Ressourcennutzung wurde erst nach der UNCED in nennenswertem Umfang zum Thema, Ressourcenzugang wird kaum behandelt. Zur Patentierung von Genmaterial hat die CGIAR bislang eine ambivalente Haltung und unterstützt in vieler Hinsicht das US-amerikanische Patentrecht. Eine wissenschaftliche Unterstützung der Diskussion zum Schutz der Rechte der Bauern existiert praktisch nicht. Den NRO-Vorstellungen einer dezentralen und partizipativen Agrarforschung, die soziale Gerechtigkeit und Umweltschutz fördert, scheint man kaum näherzukommen.

1995 wurde das *Global Forum on International Agricultural Research* eingerichtet, in dem alle Nutzergruppen die Ausrichtung der Agrarforschung diskutieren sollen. In Dresden wird zum ersten Mal ein öffentlichkeitswirksames Meeting durchgeführt. Gemeinsam mit NRO aus dem Süden und dem Norden sowie sächsischen Organisationen wird die AG Landwirtschaft & Ernährung in den Tagen vor dem GFAR 2000 internationale Workshops über Agrobiodiversität und zur Internationalen Agrarforschung sowie Begleitaktivitäten wie Ausstellungen, Exkursionen und Pressekonferenzen veranstalten und Informationsmaterialien bereitstellen.

Im Vorfeld wurde in einer Studie zum Thema "Public-private partnership zur globalen Ernährungssicherung?" die Zusammenarbeit der CGIAR mit der Industrie untersucht. Die Studie ist in Deutsch und Englisch in der Projektstelle des Forum Umwelt und Entwicklung erhältlich.

Das nächste Vorbereitungstreffen findet am 14. Januar voraussichtlich in Frankfurt statt.

Susanne Gura

Weitere Informationen bei Susanne Gura, Internationale Koordination, Burghofstr. 116, D-53229 Bonn, Tel/Fax 0228-485694, Email: s.gura@wunsch.com; oder Frank Augsten, Lokale Koordination, Stotternheimer Str. 53, 99086 Erfurt, Email: Dr.Frank.Augsten@t-online.de

Biosafety-Protokoll

"Informelle Verhandlungen" in Wien bestärken Streitpunkte

Vom 15.-19. September fanden in Wien informelle Sondierungsgespräche statt, auf denen Regierungsvertreter von über hundert Staaten auszuloten versuchten, entlang welcher Kompromisslinien die Verhandlungen über das Biosafety-Protokoll im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) wieder aufgegriffen werden könnten. Der erfolgreiche Abschluss des Biosafety-Protokolls wurde im Februar 1999 durch den Widerstand der sogenannten "Miami-Gruppe" boykottiert (siehe Rundbrief I/99).

Irritationen im Vorfeld

Im Vorfeld des Treffens verursachte der Beschluss des Montrealer CBD-Sekretariats, unter seinem neu ernannten Sekretär Herrn Zedan nur Regierungsvertreter einzuladen, einen Proteststurm unter den internationalen Nichtregierungsorganisationen (NRO). Unter Berufung auf die Gepflogenheiten innerhalb der CBD sowie einen Brief des kolumbianischen Umweltministers Mayr, Vorsitzender der Verhandlungsrunde, in dem sowohl die Verhandlungsweise der letzten Tage in Cartagena sowie die Partizipationsmöglichkeit für Beobachter - freier Zugang zum Ort der Verhandlung, nicht aber zu den Beratungen selbst - als Maßstab für Wien dargelegt wurden, unterstützten binnen weniger Tage über 200 NRO ein Protestschreiben an das Sekretariat, Herrn Mayr und Herrn Töpfer. Mit Erfolg: Eine Einladung an nichtstaatliche Beobachter wurde umgehend verschickt. Während der Gespräche in Wien zeigte sich, dass es den NRO im Rahmen der CBD-Konferenzen erfolgreich gelungen ist, ein im Vergleich zu anderen internationalen Verhandlungen hohes Maß an Partizipation zu erstreiten. Die Diskussionen der Delegierten wurden in einen zweiten Raum übertragen, zu dem alle Beobachter freien Zutritt erlangten.

Die zentralen Konflikte

Alle Staaten versicherten in Wien, dass sie den politischen Willen zum Abschluss eines Biosafety-Protokolls haben - nur was dieses regeln soll, ist höchst umstritten.

Die Konfliktlinien verlaufen weiterhin zwischen der "Miami-Gruppe" mit den USA, Kanada, Australien, Chile, Argentinien sowie Uruguay (allesamt Agrarexporteure, Verteilung der weltweiten GVO-Anbaufläche (Gentechnisch Veränderte Organismen): 1998 USA 74%, Kanada 10%, Argentinien 15%) und den anderen Gruppen wie der

EU, den "like-minded countries" (G77 plus China), den mittel- und osteuropäischen Länder sowie der "compromise group" (OECD minus die Mitglieder der anderen Gruppen). China baute 1998 ebenfalls einen kleinen Anteil an GVO an (<1%), sichere Zahlen kann aber selbst die Gentechnikindustrie-Lobby nicht nennen. In den Biosafety-Verhandlungen teilt China seit einem Jahr die Position der G77-Staaten. In Wien wurden zwei zentrale Fragen, sprich zukünftige Artikel des Biosafety - Protokolls besprochen:

- Sollen gentechnisch veränderte agrarische Massengüter wie Mais, Raps und Soja internationalen Regelungen zum Schutz der Biologischen Vielfalt und der menschlichen Gesundheit unterworfen werden?
- In welchem rechtlichen Verhältnis steht das Biosafety -Protokoll zur WTO?
- Über allen Diskussion schwebte der Dauerstreit um die Rolle des Vorsorgeprinzips im Biosafety -Protokoll. Soll es berücksichtigt, angewendet oder gar explizit definiert und umgesetzt werden?

Boykottposition der Miami-Gruppe unverändert

Die Miami-Gruppe machte mit ihrem Statement allen Teilnehmern noch einmal klar, dass diese Debatten eigentlich umsonst geführt werden. Folgende Eckpunkte bilden die Grundlage, auf der die sechs Staaten zu Verhandlungen bereit sind:

- Die Miami-Gruppe erkennt an, dass Staaten die Fähigkeit haben müssen, ihre Umwelt zu schützen.
- Die Miami-Gruppe betont die Bedeutung der nicht-staatlichen Ex- und Importeure im Rahmen von Biosafety-Bestimmungen.
- Die Einbeziehung von Agrargütern in Biosafety-Gesetze könne nur auf nationaler Ebene geschehen.
- Im Rahmen internationaler Regelungen könne allein über Maßnahmen zum Informationsaustausch gesprochen werden.
- Das schon existierende Recht von Staaten, bilaterale Abmachungen zum Informationsaustausch zu schließen, wird anerkannt.
- Der Export von Agrargütern dürfe weder eingeschränkt noch verboten werden, die Handelsgeschäfte der Miami-Gruppe dürfen nicht gestört werden.
- Das Biosafety-Protokoll muss Bestimmungen enthalten, die es den Mitgliedsstaaten der CBD erlaubt, Handel mit Nichtmitgliedern ohne Berücksichtigung der Vorgaben des Protokolls zu betreiben.

In Sachen Vorsorgeprinzip tritt die "Miami-Gruppe" für die schwächste aller

Möglichkeiten ein: Eine Anmerkung in der Präambel. Alles weitere böte den Mitgliedern des Biosafety-Protokolls die Möglichkeit, den freien Handel mit GVO ungerechtfertigt einzuschränken. Der argentinische Sprecher erzeugte mit seiner Bemerkung, dass das Biosafety-Protokoll der erste internationale Vertrag sei, der das Vorsorge-Prinzip definiere und anwendbar mache - und damit offenbar unakzeptabel sei - für Widerspruch. Es wurde noch einmal dargelegt, dass das Vorsorgeprinzip schon 1994 in einem internationalem Vertrag inkorporiert wurde. Dabei handelt es sich ausgerechnet um das SPS-Abkommen im Rahmen der WTO! Damit ist klar, dass die Opposition der Miami-Gruppe gegen die Anwendung Vorsorge-Prinzip gerade in einem Umweltabkommen keiner konsistenten Argumentation folgen kann.

Ein Biosafety-Protokoll, das einen Kompromiss zwischen den übrigen 169 Mitgliedern der Konvention darstellen kann, wird weiterhin durch die "Miami-Gruppe" blockiert. Bitter stößt allen Beteiligten die Tatsache auf, dass die USA als Nichtmitglied der Konvention einem Biosafety-Protokoll nicht beitreten darf und dennoch als weltweit größter Exporteur von GVO seine Rolle als Weltpolizist spielt.

"Der Verbraucher hat immer recht" - Anzeichen der weltweiten GVO-Krise

Eine Hoffnung allerdings keimte in den letzten Monaten. Aufgrund des wachsenden weltweiten Widerstandes von Verbrauchern und Verbänden der zivilen Gesellschaft, den zunehmenden Absatzschwierigkeiten von GVO im internationalen Nahrungsmittelhandel sowie der ernüchternden Erfahrungen der Gen-Bauern in den USA sind erste Aufweichungserscheinungen in der Phalanx der starren Pro-Gentechnikhaltung der "player" in den USA erkennbar.

- Mitte Juni verkündet einer der größten Exporteure von Agrargütern, Archer Daniels Midland (ADM), dass die Firma zukünftig den Markt für gentechnikfreie Produkte beliefern möchte und ein zweigleisiges Vertriebssystem aufbauen wird. Anfang September fordert ADM den vorgelagerten Agrarsektor zur Trennung von GVO- und Nicht-GVO-Ernten auf. ADM hat im Bereich Agrobiotechnologie eine strategische Allianz mit Novartis aufgebaut.
- Mitte Juli erstellt ein Analyseteam der Deutsche Bank den Report "Ag Biotech: Thanks, but no Thanks?" über Zusammenschluss des Chemiegianten DuPont mit dem Saatgutriesen Pioneer HiBred. Unter der Überschrift "GMOs are dead" empfehlen die Autoren den Aktionären, Pioneers Aktien zu verkaufen. Die Deutsche Bank sagt einen zweigeteilten Markt voraus, in dem aufgrund des immer stärker werdenden Konsumentenwunsches nach klarer Kennzeichnung und fehlgeschlagenen PR-Kampagnen der Gentech-Industrie gentechnikfreie Produkte höhere Preise als GVO-Produkte erzielen werden. [1]

- Ende Juli gibt der größte Babykosthersteller der USA, Gerber, bekannt, dass in Zukunft auf Zutaten aus gentechnisch verändertem Mais und Soja verzichtet wird. Diese Ankündigung ist nicht nur deshalb von außergewöhnlicher Bedeutung, weil mit Gerber die erste US-Firma einen solchen Schritt vollzogen hat, sondern weil Gerber zudem ein Tochterunternehmen von Novartis ist.
- Mitte Oktober spricht sich die National *Family Farm Coalition* in den USA für eine Aufhebung der Zulassungen von GVO-Saatgut aus und fordert ein Verbot von Patenten auf Lebewesen.

Diese Bewegungen haben das Potential, den anscheinend unaufhaltsamen Durchmarsch der Gentechnologie in den drei Hauptanbauländern von GVO zu bremsen. Die deutlich kritischen Töne aus landwirtschaftlichen Organisationen vor allem an der aggressiven Vermarktungsstrategie von GVO zusammen mit dem Verschweigen der drohenden Absatzkrise im ?fernen? Europa und Japan und der Report der Deutschen Bank hinterlassen einen merkbaren Einfluss in den Vorstandsetagen der Gentechnik-Industrie, am stärksten im Agro-Konglomerat Novartis-ADM. Neben den oben aufgeführten Anzeichen deutet zum Beispiel Novartis? Abbau von 1100 Arbeitsplätzen im Agro-Biotech-Bereich und die Gerüchte um einen Verkauf des gesamten Sektors zur Jahreswende auf eine grundlegende Umorientierung des Konzerns hin. Ob diese Entscheidungen der Privatwirtschaft die Verhandlungspositionen der "Miami-Gruppe" während der nächsten Biosafety-Runde beeinflussen werden, ist zweifelhaft. Sollte sich im Jahr 2000 eine Abschwächung des Trends hin zu GVO in der Landwirtschaft oder sogar eine Verringerung der GVO-Anbaufläche einstellen, erscheint vielen Beobachtern der Beginn einer politischen Neuorientierung in den USA, aber auch in vielen Wirtschafts- und Wissenschaftsministerien in Europa unabweislich. Wer erinnert sich nicht daran, wie schnell das "Zukunftsprojekt" der deutschen Wiederaufbereitungsanlage politisch zu Grabe getragen wurde, nachdem die Atomindustrie ihr Interesse daran verloren hatte. Es bleibt zu hoffen, dass sich im Verlauf des nächsten Jahres die Prognose der Deutsche Bank "GMOs are dead" und nicht der Wunsch der Miami-Gruppe "Biosafety protocol is dead" bestätigt.

Vom 20.-23. Januar 2000 sollen noch einmal Sondierungsgespräche, vom 24.-27., notfalls 28. Januar die nächsten Verhandlungen, wobei die letzten 1-2 Tage als Ministersegment vorgesehen sind - mit dem optimistischen Ziel der Annahme eines Protokolltextes mit einer anschließenden dreimonatigen Zeichnungsfrist.

Hartmut Meyer

Der Autor ist Koordinator der AG Biologische Vielfalt des Forum Umwelt & Entwicklung.

Weitere Informationen können beim Autor angefordert werden: Reinhäuser Landstr.
51; 37083 Göttingen; Tel.: 0551 / 7700027; Fax: 0551 / 7701672; Email:

hartmut.meyer@bund.net

[1] Kopien dieser lesenswerten Studie können unter www.biotech-info.net/Deutsche.html geladen werden.

Weiter Informationen:

Verankerung des Vorsorgeprinzips im SPS-Agreement

AGREEMENT ON THE APPLICATION OF SANITARY AND PHYTOSANITARY
MEASURES

Article 2

Basic Rights and Obligations

1. Members have the right to take sanitary and phytosanitary measures necessary for the protection of human, animal or plant life or health, provided that such measures are not inconsistent with the provisions of this Agreement.
2. Members shall ensure that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence, except as provided for in paragraph 7 of Article 5.

[...]

Article 5

Assessment of Risk and Determination of the Appropriate Level of Sanitary or
Phytosanitary Protection

[...]

7. In cases where relevant scientific evidence is insufficient, a Member may provisionally adopt sanitary or phytosanitary measures on the basis of available pertinent information, including that from the relevant international organizations as well as from sanitary or phytosanitary measures applied by other Members. In such circumstances, Members shall seek to obtain the additional information necessary for a more objective assessment of risk and review the sanitary or phytosanitary measure accordingly within a reasonable period of time.

[...]

3. Vertragsstaatenkonferenz in Recife

Die 3. Vertragsstaatenkonferenz (VSK) der Konvention zur Bekämpfung der Desertifikation (ICCD) [1] fand vom 15. bis 26.11.1999 in Recife, Brasilien, statt. Im dritten Jahr ihres Bestehens lagen die ersten Berichte von den Umsetzungserfahrungen aus Afrika vor. Die Berichte bestätigen die politischen Herausforderungen an die betroffenen Länder, aber auch an die Geberländer, die mit der Umsetzung der Konvention verbunden sind. Dazu zählen die Integration der Konvention in die Entwicklungsprozesse und -programme der betroffenen Länder ebenso wie die Schaffung förderlicher Rahmenbedingungen auf der politisch-administrativen Ebene, beispielsweise durch Dezentralisierungspolitik, Verfügbarkeit von Informationen für politische Weichenstellungen, die Abstimmung zwischen den Ressorts und nicht zuletzt die Einbeziehung der nachgeordneten Handlungsebenen. 10 der 41 Bericht erstattenden afrikanischen Länder haben bereits nationale Aktionsprogramme (NAP) erstellt, die das Kernstück für die Umsetzung der Konvention darstellen. Dabei wurde deutlich, dass vielfach die NAP - ähnlich wie zuvor andere Ansätze, etwa die Umweltaktionspläne der Weltbank - als statische Planungsvorgaben für externe (Geber)Finanzierung aufgefasst werden. Diese Sichtweise wird der Dynamik gesellschaftlicher Prozesse, die Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Konvention sind, nicht gerecht. Andererseits resultiert aus dieser Perspektive die von den betroffenen Ländern stark formulierte Einschätzung, dass - nachdem nunmehr die NAP vorliegen - die Geberländer in der Pflicht stehen, die für die Umsetzung der NAP notwendigen Finanzmittel bereits zu stellen. Obwohl keine konkreten Zahlen über den Finanzbedarf insgesamt genannt wurden, wurden deutliche Anzeichen von Frustration ausgedrückt. Dies wird verstärkt durch die schleppende Arbeitsaufnahme des *Global Mechanism* (GM), dessen Aufgabe es ist, über die notwendigen Finanzierungsmöglichkeiten zu informieren und dazu beizutragen den Zugang für die Zwecke der Umsetzung der Konvention zu erleichtern.

Obwohl zentraler und entscheidender Punkt für die Umsetzung der Konvention wurde diese Problematik schon ziemlich bald von der Kontroverse um die Erhöhung des Budgets für das ICCD-Sekretariat verdrängt. Dabei standen sich verschiedene Forderungen gegenüber: Zum Einen die Forderungen nach einer 40%igen Haushaltserhöhung für den Zeitraum 2000-2001 in Verbindung mit der Schaffung von

Regionalstrukturen für die Annexregionen aus dem Budgetentwurf des ICCD-Sekretariat, der von der G-77 getragen wurde; zum Anderen Forderungen nach mehr Transparenz bei der Berichterstattung über die Mittelverwendung, Ablehnung der Einrichtung neuer Regionalstrukturen und niedrigere Budgetsteigerungen bei einem gleichzeitig höheren Zuwachs der Zuwendungen für den GM, der im Haushalt des Sekretariats integriert ist. Dabei waren wieder einmal die EU, die Hauptbeitragszahler sowohl bei den Pflichtbeiträgen wie auch bei der Umsetzung auf Länderebene ist, und die G-77 im Clinch; im Zuge der Verhandlungen führten emotionale Fehlleistungen erfahrener Unterhändler zu dramatisch aufgeheizten Situationen, so dass die Konferenz erst in den frühen Morgenstunden des 27.11.1999 zu Ende gehen konnte.

Dennoch sind eine Reihe von anstehenden Fragen gelöst bzw. einem Abschluss näher gebracht worden. Das ebenfalls tagende *Committee on Science and Technology* (CST) hat eine Reihe von Arbeitsgruppen beschlossen, die sich mit Beiträgen traditioneller Wissenssysteme zur Bekämpfung der Desertifikation, Frühwarnsystemen für Dürren und Desertifikation befassen. Seine Arbeit zu Indikatoren und Netzwerken wird fortgesetzt, der Expertenpool weiter ausgebaut. Die aktive Teilnahme von NRO/Zivilgesellschaft sowohl bei der Umsetzung als auch bei den internationalen Verhandlungen wurde ausdrücklich bestätigt; ebenso wie die Beibehaltung der interaktiven Dialogsitzungen im Rahmen des Arbeitsprogramms der VSK, die sich bei dieser Konferenz mit institutionellen Partnerschaften zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen und der Einbindung von Frauen auf den verschiedenen Handlungsebenen der NAP-Prozesse befassten. Es hat sich auch gezeigt, dass die effektive und effiziente Einbindung und Mitgestaltung der Zivilgesellschaft noch nicht angemessen in der Berichterstattung zu den Umsetzungsprozessen berücksichtigt wird. Um die bestehenden Defizite zu überwinden muss dies zukünftig ebenso wie die Einbindung der Frauen transparenter in den Berichten dargestellt werden. Die NRO sind aufgefordert aus ihren Erfahrungen orientierende Beiträge zur Diskussion und Entscheidungsfindung beizusteuern.

Jürgen Gliese

Der Autor ist Koordinator der AG Desertifikation und war bei der VSK in Recife vor Ort.

Die nächste VSK der ICCD findet vom 16. bis 27. Oktober 2000 in Bonn statt.

[1] United Nations Convention to Combat Desertification in those countries experiencing serious Drought and/or Desertification, particularly in Africa

Ziele suchen und Maße finden

Indikatoren in unseren Südbeziehungen

Wittenberger Gespräch zur Nachhaltigkeit

Am 18. und 19. November fand im Kirchlichen Forschungsheim der Lutherstadt Wittenberg das vierte Wittenberger Fachgespräch für nachhaltige Entwicklung "Ziele suchen und Maße finden - Indikatoren in unseren Südbeziehungen" statt. Es war der Versuch einer Koproduktion der Fachstelle "Umwelt und Entwicklung" des Kirchlichen Entwicklungsdienstes der EKD mit Sitz in Wittenberg und des Forums "Umwelt und Entwicklung" in Bonn.

Angereist waren 30 Teilnehmer aus den unterschiedlichsten Arbeitsfeldern. Mitarbeiter aus gemeinnützigen Vereinen und Verbänden, Landesverwaltungen und Ministerien, Entwicklungs- und Umweltbeauftragte der Kirchen, Energieberater, Theologen und Wissenschaftler. Die Teilnehmer einte die Fragestellung, wie Auswirkungen unserer nördlichen Produktions- und Lebensweisen auf die Länder des Südens bei möglichen Szenarien nachhaltiger Entwicklungen berücksichtigt werden können und welche Rolle dabei Indikatoren, als Mess- und Zählhilfen, spielen können. Das Fachgespräch wollte auch im Blick auf die Diskussion um nationale Nachhaltigkeitspläne und ?Zukunftsräte? zum Verständnis und zur Rolle von Nachhaltigkeitsindikatoren beitragen.

Indikatoren für umwelt- und entwicklungspolitische Zielsetzungen

Dr. Thomas Fues vom Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) der Uni in Duisburg wies an einer von ihm erstellten Studie nach, dass über das Hilfsmittel der Indikatoren umwelt- und entwicklungspolitische Ziele miteinander gut verbunden und dargestellt werden können. Somit können sie als ein besonderes Bindeglied für den Themenbereich "Umwelt und Entwicklung" angesehen werden. Auf der internationalen Ebene bemühen sich z. Zt. 22 "Modellstaaten" um die Formulierung vergleichbarer Indikatoren. Auch die Bundesrepublik hat sich dazu bereit erklärt. Einheitliche Indikatorensets könnten dazu führen, eher grenzüberschreitend Gefahren zu erkennen und gemeinsam Strategien für nachhaltige Entwicklungsschritte zu entwickeln.

Deutlich wurde, dass Indikatoren sehr verschieden "geschnitten" sein können und unterschiedlichste Abstraktionsgrade und Medienrelevanz besitzen. So sind die Tonnenangaben pro Einwohner an dem "Treibhausgas" CO₂ und ihre Auswirkungen

für den Einzelnen schwerer zu fassen als die nahe bevorstehende Wiederkehr des Flusslachses in der Elbe oder im Rhein. Das Vorkommen des Lachses zeigt eine deutlich verbesserte Wasserqualität an, welche die Bürger kontrollieren können. Der Referent machte deutlich, dass - auch wenn die Wirtschaft kaum Interesse an klar umrissenen Indikatoren hat - Bürger und Nichtregierungsorganisationen aber auch Kirchen diese neuen Messsysteme zur Kontrolle und Transparenz von Verwaltungs- und Wirtschaftshandeln nutzen können. Das setzt voraus, dass sie sich sachkundig machen und in die Diskussion begeben.

Aus Amsterdam reiste Manus van Brackel an. Er war Mitautor der fast schon legendären Studie "Sustainable Netherlands" von 1992. Nach dem Vorbild dieser Studie werden zur Zeit in 36 Staaten Szenarien "Zukunftsfähiger Entwicklungen" erarbeitet. Auch die Studie "Zukunftsfähiges Deutschland" vom Wuppertal-Institut für Klima und Umwelt wurde vom niederländischen Entwurf inspiriert.

Der holländische Referent stellte eindrücklich dar, dass die Menschheit auf der einen Seite die Begrenzung der natürlichen Güter sehr ernst nehmen sollte, da an vielen Orten die Tragfähigkeit der Öko- und Sozialsysteme gefährdet seien. Auf der anderen Seite mahnte er an, immer wieder für nachhaltige Entwicklungsschritte "Mehrheitsstrategien" zu entwerfen, da keine substanzielle Veränderung der Lebensweise in Richtung nachhaltiger Szenarien ohne die Bereitschaft der Menschen zu Veränderungen möglich wäre. Er vertrat die Ansicht, dass "grundsätzlich die Menschen ein Interesse an der Erhaltung der natürlichen Umwelt haben und haben müssten, da sie sonst ihre Lebensgrundlagen und somit ihre Existenz in Gefahr bringen."

Das Konzept "Umweltraum"

Mit Hilfe des Großindikators "Umweltraum", der in den Niederlanden entwickelt wurde, sollen die wichtigsten ökologischen und sozialen Lebensnotwendigkeiten für jeden einzelnen Menschen definiert und gleichzeitig als Maßstab zur Beurteilung der eigenen Lebensweise herangezogen werden. Das Konzept "Umweltraum" verknüpft Gleichheitsansprüche der Menschenrechtsdiskussion aus der Mitte unseres Jahrhunderts mit den Anforderungen nachhaltiger Entwicklung an der Schwelle zum neuen Jahrtausend. Der Referent vertrat vehement die These, dass eine Steigerung der Lebensqualität beim Beibehalten des jetzigen Wohlstandsniveaus ohne Mehrverbrauch von Natur und Energie in den nördlichen Ländern möglich ist. Die Effizienzfaktoren 4 oder 10 sah er nicht nur als notwendig, sondern auch langfristig für durchführbar an.

Grundsätzlich sah Manus van Brackel ein Interesse der Menschheit an der Erhaltung der Tragfähigkeit der Erde und der Lebensvoraussetzungen der Gattung homo sapiens. Er plädierte dafür, Mehrheitsstrategien für nachhaltige Konzepte anzustreben und diese gemeinsam mit den Bürgern zu entwickeln. Das könne nicht ohne Widerstände und Kämpfe vollzogen werden. Ein bis zwei Generationen

