

Irmgard Coninx Stiftung

“Berlin Roundtable on Transnationality” Berlin, Januar 2004

Rede von Klaus Töpfer Executive-Director of the United Nations Environment Programme (UNEP)

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

die Vereinten Nationen haben sechs Amtssprachen: Englisch, Französisch, Spanisch, Russisch, Chinesisch und Arabisch. Da ich als Under-Secretary-General spreche, muß ich Ihnen die Auswahl der Sprache überlassen. Aber ich komme mit dieser Frage eigentlich schon unmittelbar auf unser Thema zu sprechen. Wir haben Mitarbeiter aus fast neunzig Nationen. Sie alle sprechen Englisch. Ich sage immer wieder, dass dieses Englisch ein modernes Esperanto ist, eine neue Sprache. Die Konsequenz ist ein dramatisch reduziertes Vokabular, das sich auf Worte konzentriert, die ein breites Bedeutungsspektrum abdecken.

Stabilität durch Vielfalt

Je mehr Sie also Vielfalt verlieren, um so größer wird das Risiko, dass unter dem Gesagten Unterschiedliches verstanden wird. Wir haben eine Untersuchung über die Querverbindungen zwischen kultureller Vielfalt und biologischer Vielfalt durchgeführt. Und es ist faszinierend zu sehen, wie eng diese beiden Größen korrelieren. Das heißt, Sie verlieren kulturelle Vielfalt, wenn Sie biologische Vielfalt verlieren und umgekehrt. Wir haben dabei Sprache als Indikator für kulturelle Vielfalt benutzt und festgestellt, dass gegenwärtig auf dieser Welt rund 6800 verschiedene Sprachen existieren. 2800 dieser Sprachen stehen auf der roten Liste der gefährdeten Sprachen. Diese rote Liste wiederum korreliert mit der roten Liste der gefährdeten Arten. Die Natur lehrt uns, dass dort, wo Vielfalt verloren geht, die Instabilität und das Risiko für die einzelnen Arten ansteigt. Monostrukturen waren nie stabile Ordnungssysteme. Daher besteht für mich die große Herausforderung darin, die Welt in Zeiten der Globalisierung zu gestalten, ohne dies mit Uniformität zu bezahlen. Menschen können es nicht ertragen, wenn sie in dem Globalisierungsprozeß nicht mehr auf ihre kulturelle Identität zurückgreifen können. Wir haben so etwas wie eine Renaissance kultureller Identität. Globalisierung darf nicht so etwas wie Amerikanisierung werden, sondern muss verbunden bleiben mit Diversität, mit kultureller Identität und biologischer Vielfalt. Wenn wir das erreichen, dann erreichen wir ein hohes Maß an Stabilität.

Umweltpolitik als Friedenspolitik

Für Umweltpolitiker, meine Damen und Herren, ist das eigentlich die Grundlage ihrer Arbeit. Umweltpolitik ist begründet worden, als man sich erstmals Gedanken über den Standortvorteil der Grenze machte. Die Mülldeponie einer Gemeinde liegt in der Regel an der Grenze der Gemeinde, weil dann der Nachbar die Hälfte des Ärgers, des Geruchs usw. abbekommt. Dieses Phänomen nennen die Ökonomen „beggar my neighbour“. Das heißt, Umweltpolitik hat immer versucht zu verhindern, dass die negativen Auswirkungen des Handelns und die damit verbundenen Risiken auf einen anderen abgewälzt werden. So war der Hauptgrund für die erste weltweite Umweltkonferenz 1972 in Stockholm das Bestreben, frühzeitig die abgewälzten Kosten von Konsum und Produktion zu identifizieren und zu versuchen, aus diesen Kenntnissen heraus Mechanismen zur Vermeidung von Spannungen zu finden. Ein Ansatzpunkt war, die Integration dieser Kosten in die eigene Buchhaltung durchzusetzen, also den ökologischen Fußabdruck zu verringern und gleichzeitig dazu beizutragen, dass durch diese Zusammenarbeit eine bessere Nutzung natürlicher Ressourcen insgesamt erreicht würde.

Ich möchte das an einem Beispiel aus Rheinland-Pfalz erläutern. Ich war eine ganze Zeit lang als Umweltminister in diesem Bundesland tätig und u.a. verantwortlich für die Schadstoffwerte des Rheins. Wenn Sie in Rheinland-Pfalz in die kleinen Städte und Dörfer am Rhein gehen, finden sie in jedem dieser Orte ein Tulla-Denkmal oder eine Tulla-Strasse. Tulla ist der Ingenieur, der die bessere Schiffbarmachung des Rheines verantwortet hat, indem er den Rhein begradigt und wesentlich verkürzt hat. Ihm sind Denkmäler gebaut worden, weil sich dadurch Überschwemmungsgebiete verringert und mehr Siedlungsmöglichkeiten ergeben haben. Die Begradigung des Rheins war eine klassische „beggar my neighbour“ Politik, denn Probleme, die man am Oberlauf gelöst hatte, potenzierten sich am Unterlauf etwa durch zunehmende Überschwemmungen.

Am Rhein und vielen anderen Flüssen haben wir derartige Probleme durch ein dichtes Netz von Verträgen gelöst. Viele reden heute davon, dass die Begrenzung von Wasser eine der größten Gefahren und Risiken für Stabilität insgesamt sein wird. Wir haben einen Anstieg der Weltbevölkerung von jährlich etwa 70-75 Millionen Menschen. Das erfordert eine deutlich intensivere Landwirtschaft, die vornehmlich mit zusätzlicher Bewässerungstechnologie einher geht. Ein Bevölkerungswachstum von 1 % ist immer verbunden mit 2% Nachfragewachstum nach Wasser. Da das Wasser nicht natürlich vermehrt werden kann, muß es Probleme geben. Aber wir haben bei UNEP eine Untersuchung durchgeführt, die nachfragt, ob Wassereinzugsgebiete bisher zu Spannung, Konflikten, gar zu Kriegen geführt oder sehr viel stärker zu Verhandlungen motiviert haben. Und das Ergebnis ist das letztere. Wir haben einen Atlas der Wasserkonventionen in Einzugsgebieten von Flüssen- oder Grundwasserleitern vorgelegt. Über 200 solcher Wassereinzugsgebiete werden gemeinsam genutzt und bewirtschaftet. Wir brauchen also Führwarnsysteme über die Begrenzung der natürlichen Ressourcen, damit aus dem „early warning“ auch ein „early action“ wird.

Haftung

Welche Aufgaben haben die Vereinten Nationen in dieser vorsorgenden Friedenspolitik, in der Vermeidung von Risiken für Sicherheit? Unsere erste Aufgabe ist es, Informationen über Bereiche zu liefern, in denen gezielt investiert, zusammen gearbeitet, Konventionen entwickelt werden müssen, um vorbeugend Risiken aus der Übernutzung von natürlichen Ressourcen beizukommen.

Ich möchte mich auf die Rio Principles beziehen, die ich für faszinierend und sehr wichtig halte. Würden wir sie heute noch einmal verhandeln müssen, dann würden wir nie zu einem solchen Ergebnis kommen. Da ist zum Beispiel das Prinzip 15 über den sog. „Precautionary Approach“ und die Frage, wie man mit Risiken und wissenschaftlich nicht endgültig abgesichertem Wissen umgeht. Wenn wir ein Auto kaufen, wissen wir, dass wir einen Unfall machen könnten. Daher gehen wir im Allgemeinen zu einer Versicherung, zahlen eine Versicherungsprämie und sichern uns gegen dieses Risiko ab. Ich glaube, dass die Frage von Haftung und von Versicherungslösungen weltweit eine zunehmend bedeutsame Rolle spielen wird. Als ich Bundesumweltminister war, wurde die Bundesregierung immer kritisiert, dass die Genehmigungsverfahren so fürchterlich lange dauerten. Man hat uns immer gesagt: In Deutschland haben wir noch nicht die ersten Unterlagen auf dem Tisch, während in Amerika schon produziert wird. Ich habe dann meinen Gesprächspartnern in der Wirtschaft einen Deal angeboten: Sie könnten erwarten, dass ich die amerikanischen Genehmigungsverfahren einsetzen würde, wenn sie die Haftungsregelung aus Amerika übernehmen. Und von diesem Augenblick an war die Frage über lange Genehmigungsverfahren praktisch gelöst. Denn diese Haftungsfragen erzeugen ein ganz anderes Eigeninteresse zur Vermeidung von Risiken.

Umsetzung von Umweltabkommen

Wie kann also sicher gestellt werden, dass Investitionen, Konventionen, Protokolle eingehalten werden? Unser großes Problem besteht immer darin, dass wir gerade im Umweltbereich mehr oder weniger Papiertiger produzieren und nicht in der Lage sind, die Abkommen durchzusetzen. Hier unterscheiden wir uns zentral von der Welthandelsorganisation. Die Welthandelsorganisation hat diese „enforcement and compliance“ Kapazität. Wenn ein Land die falschen Bananen importiert, dann wird es mit 900 Millionen Dollar bestraft und zahlt die 900 Millionen Dollar auch. Diese Möglichkeit haben wir nicht.

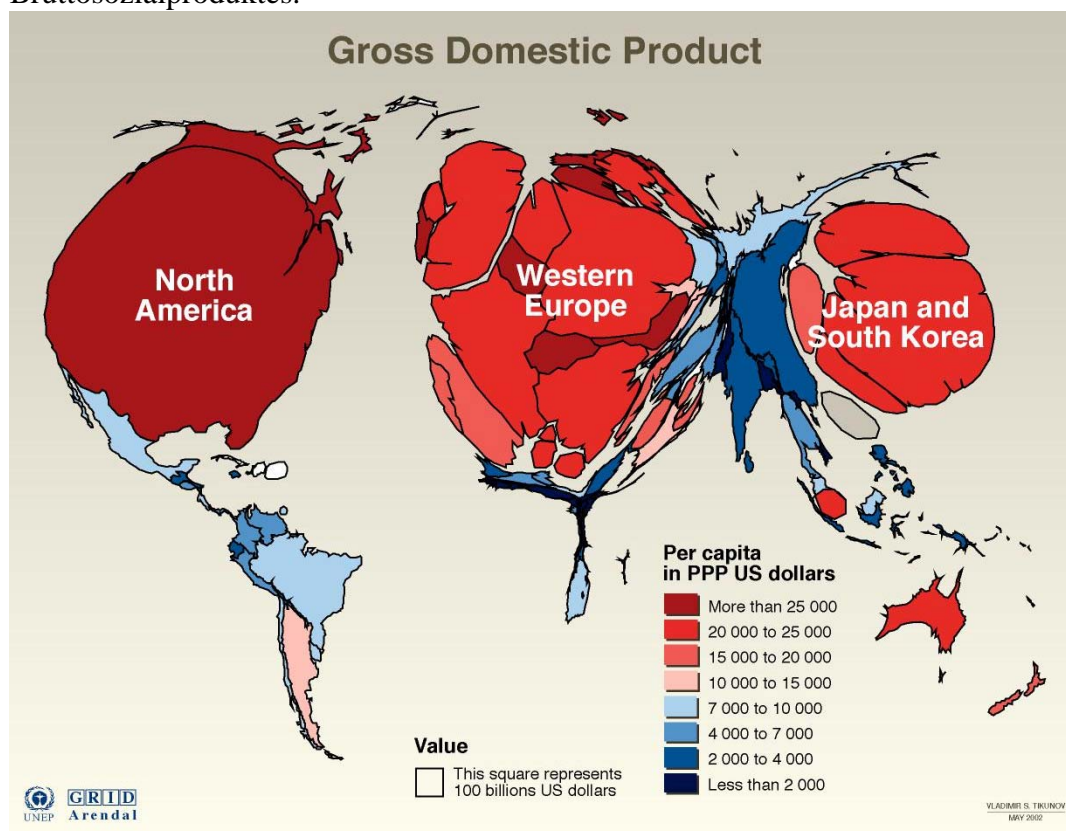
Es gibt daher die Diskussion, dass man auch die von mir geleitete Organisation grundsätzlich verändert, um ihre juristische Durchsetzungskraft zu stärken. Da gibt es den Vorschlag, aus dem jetzigen „Programm“ eine „Organisation“ zu machen. Der Unterschied ist relativ groß. Wir sind direkt eingebunden in die Generalversammlung und den Mechanismus der Vereinten Nationen insgesamt. Wir haben also auch keine unabhängigen Beitragszahlungen, sondern nur freiwillige Beiträge. Eine Organisation hat eine viel höhere Unabhängigkeit und eine eigene Rechtsetzungskompetenz. Ich bin und bleibe aber der Überzeugung, meine sehr verehrten Damen und Herren, dass wir durch eine vollständig unabhängige World Environment Organization diese Probleme nicht bewältigen werden. Ich gehe sehr viel mehr davon aus, dass wir in den Vereinten Nationen zu verbleiben haben. Natürlich kann man auch innerhalb des Systems eine Organisation gründen. Der französische Präsident, Jacques Chirac, hat in seiner

Eröffnungsrede vor der Generalversammlung im Jahr 2003 die Forderung erhoben, man solle eine United Nations Environment *Organisation* (UNEO) entwickeln, die innerhalb des UN Systems zu verbleiben habe, mit dem Ziel, konkretes Handeln ableiten, einfordern und durchsetzen zu können. Nicht als eine Megabehörde, sondern als das Ergebnis ausverhandelter Verträge unserer Mitgliedsstaaten.

Ökologische Aggression

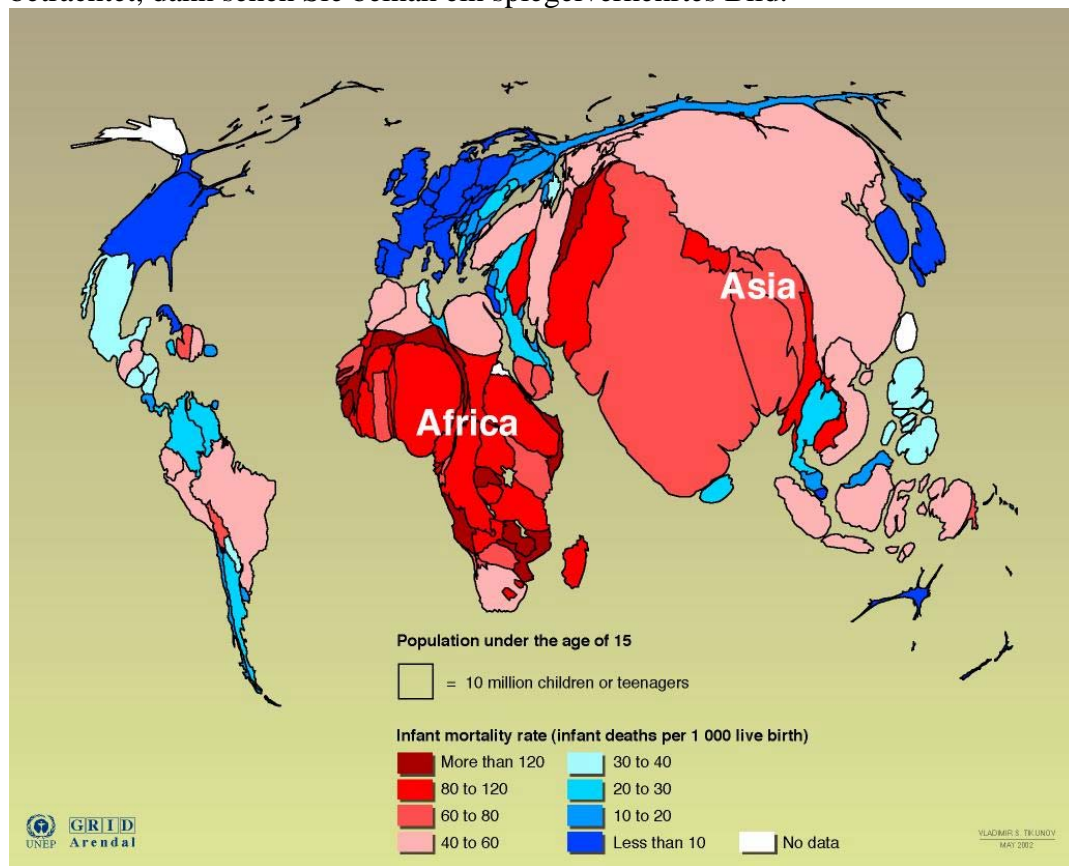
Die Charta der Vereinten Nationen beginnt mit dem Satz „We, the Peoples“ und der Generalsekretär hat zum Millennium Summit im Jahr 2000 eine, wie ich meine, großartige Erklärung unter diesem Titel vorgelegt. Und auf dieser Grundlage haben wir uns bemüht, in den sogenannten Millennium Development Goals die erkennbaren Risiken zu formulieren und zu Handlungsprogrammen aufzufordern. Und die größten Risiken, die wir haben, sind immer dort, wo eklatante Unterschiede mehr oder minder nahtlos aneinander stoßen. Das ist so, wie in der Tektonik. Sie können ganz sicher sein, dass es irgendwann zu einer Eruption oder zu einem Erdbeben kommen wird. Der Graben zwischen arm und reich ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten nicht geringer, sondern größer geworden. Und die Globalisierung und der globale Handel haben nicht zu Gunsten der Armen gewirkt, sondern die Reichen reicher gemacht. Das ist nicht Ideologie, sondern das sind faktische Belege.

Wir haben uns bei UNEP gefragt, wie unsere Welt aussehen würde, wenn sie nicht gezeichnet wäre nach den geographischen Grenzen, sondern nach der Höhe des Bruttonettoproduktes.



Sie sehen, dass Afrika praktisch gar nicht mehr existiert und Indien massiv zusammenschrumpft. Und wenn Sie jetzt dieselbe Methode hernehmen und fragen,

wie sieht die Welt aus, wenn man sie nach der Zahl der Kinder unter 15 Jahren betrachtet, dann sehen Sie beinahe ein spiegelverkehrtes Bild.



Wenn Sie die beiden Graphiken nebeneinander legen, dann werden die Risiken deutlich, die ich angesprochen habe. Dies kann keine stabile, keine risikolose Welt sein. Heute ist mehr und mehr das Bewußtsein da, dass ein Grund für diese Armutsunterschiede darin liegt, dass reiche Völker ihre Umweltkosten abwälzen. Ich habe das eine ökologische Aggression genannt, weil wir die Lebensgrundlagen anderer ganz massiv mitbelasten, weil dadurch mit Sicherheit Spannungen verstärkt werden.

Gerade heute ist eine Presseerklärung über einen Artikel der Zeitschrift „Nature“ auf den Tisch gekommen, in dem berechnet wird, dass der Hauptgrund für die weitere dramatische Verminderung der Artenvielfalt der Klimawandel ist. Die Veränderung des Klimas soll den Verlust von einer Million Arten zur Folge haben, weil die Adaptionfähigkeit der Ökosysteme an den Klimawandel kaum so schnell Tritt halten kann. Ich hatte die Freude, mit zehn Umweltministern vom norwegischen Umweltminister eingeladen worden zu sein, für vier Tage in die Arktis zu fahren. Mit einem Eisbrecher sind wir bis zum 82. Breitengrad vorgestoßen. Ich war entsetzt, welche massiven Veränderungen der Klimawandel dort schon verursacht hat und wie sehr die für dieses Ökosystem kennzeichnenden Spezies von Flora und Fauna bedroht sind. Wir verlieren pro Jahr 3,5 km³ Eis in der Arktis. Eine Untersuchung zur Entwicklung der Gletscher in Bhutan und Nepal kommt zu einem ähnlichen Schluss. Das sind ja alles keine Prognosen für die Zukunft, das sind heute gemessene Ergebnisse. Wir müssen heute davon ausgehen, dass es bereits deutlich mehr Umweltflüchtlinge, als andere Flüchtlinge gibt. Es sind weit über 25 Millionen Umweltflüchtlinge, die ihre Heimat verlassen müssen,

weil sich die Produktionsmöglichkeiten so verändert haben, dass sie nicht mehr dort leben können.

Wir haben immer unterstrichen, dass die Natur, dass die Umwelt der Reichtum der Armen ist. Reiche Leute können sich von der Natur mehr oder minder abkoppeln. UNEP hat eine schöne Untersuchung über die Auswirkung des Klimawandels auf die Sicherheit der Schneefälle in den Wintersportressorts vorgelegt. Wir können nachweisen, dass die Schneefallgrenze um etwa 200-300m nach oben geklettert ist. Viele glauben, dass Schneekanonen das Problem lösen können. Was brauchen wir noch Natur? Ich war, vielleicht bin ich ja altmodisch, einigermaßen entsetzt zu sehen, dass im Herbst die ersten Wettbewerbe der nordischen Skimeisterschaften in dem Wintersportressort Düsseldorf am Rhein stattgefunden haben. Ich sehe, dass Bottrop einen Skidom – man achte auf den Begriff - mit 650m Skipiste hat. Wir können uns offenbar von der Natur abkoppeln. Die armen Menschen können das nicht. Die Natur ist der Reichtum der Armen und wenn wir ihnen diesen Reichtum nehmen, werden Drohungen und Spannungen daraus entstehen. Die Menschen haben keine Perspektive und sie werden sich auch darüber klar, dass die Mitverursacher ihrer Not woanders leben. Hier also haben die Vereinten Nationen mit juristischen Instrumenten, Konventionen, Investitionen, Durchsetzungskontrollen, mit Projekten zur Überwindung von Armut einzugreifen.

Umwelt und Entwicklung – die Rolle der Vereinten Nationen

Umwelt und Entwicklung müssen Hand in Hand gehen. Ohne eine intakte Umwelt kann Armut nicht beseitigt werden. In einer Zeit, in der die Frage nach der Notwendigkeit multilateraler Lösungen so frontal behandelt wird, ist es ungeheuer wichtig, eine Persönlichkeit wie Kofi Annan als Generalsekretär zu haben, der mit Glaubwürdigkeit in ganz besonderer Weise auf die Notwendigkeit multilateraler, auf das Völkerrecht und die Menschenrechte gebundene Entscheidungen auch in Konflikten drängt. Wir haben die Vereinten Nationen, wie Sie wissen, vor etwa 60 Jahren aus den Erkenntnissen des zweiten Weltkrieges entstehen sehen und deswegen müssen wir diesen Begriff des Friedens, des Abbaus von Spannungen, von Risiken und von Konflikten als unsere Priorität sehen. Ich sehe unsere Aufgabe nicht nur in der Bereitstellung von Blauhelmen. Wir müssen uns dafür einsetzen, dass mit dem Zuwachs an Wissen auch Risiken in der Nutzung dieses Wissens aufgezeigt werden müssen. Wenn wir moderne Technologien, wie Gentechnologie und Nukleartechnik, diskutieren, nehme ich mir meistens das Theaterstück „Die Physiker“ von Dürrenmatt vor, in dem er schöne Satz steht: “Wir können vorhandenes Wissen nicht in das Nirvana des Nicht-Wissens zurückgeben, sondern wir müssen es gesellschaftlich verantworten“. Voraussetzung dafür ist, diese Informationen der breiten Bevölkerung zugänglich zu machen, wie in Artikel 15 der Aarhus Konvention vorgesehen. Insofern bin ich der Überzeugung, dass die Vereinten Nationen zur Bewältigung von Risiken dieser Welt, dringender notwendig sind, als sie jemals waren. Wir werden ohne diese multilateralen Regelungssysteme nur zu einem Gesetz des Dschungels zurückkommen. Ich glaube nicht, dass dies sinnvoll ist.

Wir müssen auch darauf aufmerksam machen, dass wir in der Bewältigung der Risiken auch dort gut beraten sind, wo wir nicht immer nur nach den ganzheitlichen Lösungen fragen, sondern auch nach den partiellen Veränderungen.

Ich bin ein Schüler von Karl Popper, dem großen Wissenschaftstheoretiker. Und ich habe immer die Meinung vertreten, dass ein gesunder Pragmatismus immer zu einer Verbesserung führt. Es muß in einem demokratischen System möglich sein, dass neue Mehrheiten die Beschlüsse von alten Mehrheiten verändern dürfen. Wenn das nicht der Fall ist, bin ich sehr besorgt, ob wir nicht tatsächlich zu lange Schleifspuren des Anpassungsprozesses haben, dass wir eher für kleine Lösungen da sind. Es ist so schön gesagt worden, dass die modernen Nationalstaaten für die großen Dinge zu klein und für die kleinen Dinge zu groß sind. Wir sehen weltweit ja nicht die große Weltregierung, sondern einen Oligopolisierungsprozess. Die Oligopole in dieser Welt verhandeln immer häufiger untereinander, statt unter dem Dach der Vereinten Nationen. In jedem Oligopolssystem liegt das große Risiko bei denen, die nicht oligopolisierbar sind und zwischen die Räder kommen. Hier haben die Vereinten Nationen die große Verantwortung, nicht als eine globale Regierung, sondern sich als Vermittler mit Glaubwürdigkeit derer anzunehmen, die sonst nicht oder nicht hinreichend gehört werden. Dass wir immer mehr Gegengruppen haben, wie etwa bei den Verhandlungen der Welthandelsorganisation in Cancun, ist ein Beleg dafür, dass wir diese Regelungssysteme aufbauen und sie zu einer Verminderung von Risiken in multilateralen Entscheidungen nutzen müssen.

Ich danke Ihnen sehr herzlich.