

Konzepte zur »Ökologisierung« der internationalen Handels- und Wirtschaftspolitik*

In der Diskussion über wirtschaftliche Globalisierung und Liberalisierung gewinnen ökologische Aspekte zunehmend an Bedeutung, was sich u. a. in der Forderung niederschlägt, die internationale Wirtschafts- und Umweltpolitik stärker miteinander zu verzahnen. Das Anliegen dieses Beitrags ist es, konkrete Vorschläge für ihre institutionelle Verknüpfung zusammenfassend darzustellen und kritisch zu beleuchten.

Zur Vereinbarkeit von Globalisierung und Umweltschutz

Die Chancen und Risiken der Globalisierung – verstanden als Zunahme der ökonomischen Interdependenzen zwischen Staaten und Gesellschaften (DGvL 1997, 50)¹ – werden bekanntermaßen höchst unterschiedlich eingeschätzt (Hoffmann 1999). Einerseits erhofft man sich Wohlfahrtsgewinne, die sich in einer Erhöhung des Wirtschaftswachstums und damit einhergehend in einer weltweiten Steigerung des Lebensstandards und einem Aufholen der Entwicklungsländer niederschlagen (z. B. OECD 1997a; Minc 1998). Andererseits befürchten Kritiker, dass durch die Globalisierung u. a. Massenarbeitslosigkeit, Armut und die Marginalisierung der ärmsten Entwicklungsländer sowie politische Instabilitäten verschärft werden (z. B. Forrester 1997; Martin/Schumann 1997). Vor allem aber wird ein allgemeiner Verlust staatlicher Ordnungs- und Steuerungsfähigkeit problematisiert, der eine neue Architektur der Politik erfordern würde, in der internationale Institutionen und Regime kein Flickwerk sind, sondern zentraler Baustein einer »Global-Governance-Architektur« (Messner/Nuscheler 1996, 21).

In der spezielleren Diskussion über Globalisierung und Umweltschutz, die in jüngerer Zeit deutlich intensiviert wurde (z. B. OECD 1997b

und 1998; Petschow et al. 1998), werden ähnlich kontroverse Positionen vertreten:

Die »Harmoniethese« postuliert, dass Umweltschutz und Globalisierung uneingeschränkt miteinander vereinbar sind. Die Vertreter dieser These heben insbesondere den Beitrag der Globalisierung zur Bewältigung von Umweltproblemen hervor, der sich aus der Generierung höherer Einkommen und der Diffusion umweltfreundlicher Produkte und Technologien und einer verbesserten Allokation des Faktors Umwelt ergäbe. Sie favorisieren u. a. aus diesem Grund eine Fortsetzung weltwirtschaftlicher Liberalisierung (z. B. Bhagwati 1994; Gerken/Renner 1996, Pflüger 1999; OECD 1997a; Bhagwati/Srinivasan 1996). Mögliche Konflikte zwischen Umweltschutz und ökonomischer Globalisierung seien durch eine konsequente Umweltpolitik, die externe Effekte vollständig internalisiert, zu lösen. Dieser Auffassung liegt üblicherweise ein neoklassisch geprägtes Außenhandelsmodell zu Grunde, in das die Umwelt als knapper Produktionsfaktor integriert wird und das bei knappheitsgerechten Preisen eine optimale Allokation des Faktors Umwelt impliziert. Eine institutionelle Verknüpfung von internationaler Wirtschafts- und Umweltpolitik wird abgelehnt, da sie weder effektiv, noch effizient sei (Siebert 1998, 181 ff. u. 214 f.).

Im Gegensatz zur »Harmoniethese« gehen verschiedene Autoren von einer weitgehenden Inkompatibilität wirtschaftlicher Globalisierung mit ökologischen Erfordernissen aus. Entsprechend wird eine Abkehr von der weltwirtschaftlichen Liberalisierungsstrategie befürwortet (z. B. Daly/Goodland 1994; Korten 1997; PGA 1999). Zur Begründung wird im wesentlichen angeführt,

* Unser Dank gilt Anja Altmann für wertvolle Hinweise.

1. Zu anderen Definitionen siehe Beisheim/Walter 1997.

dass Liberalisierung/Globalisierung die Intensität und Verbreitung umweltschädlicher Produktions- und Konsummuster verstärken, umweltbelastende Transportströme hervorrufen und die wirtschaftliche Krisenanfälligkeit der Regionen erhöhen. Außerdem verdränge die Liberalisierung insbesondere in Entwicklungsländern umweltverträglich wirtschaftende Kleinproduzenten. Vor allem aber werden der internationale Wettbewerbsdruck sowie die Transnationalisierung der Unternehmen kritisiert, da sie den umweltschutzpolitischen Handlungsspielraum erheblich reduzieren würden.

Schließlich gibt es eine Reihe von Autoren, die zwar grundsätzlich für eine liberale Weltwirtschaftsordnung plädieren, damit sich positive Umweltwirkungen der Globalisierung entfalten können; aber sie erachten gleichzeitig eine »Ökologisierung« der Weltwirtschaftsbeziehungen für wünschenswert, um mögliche negative Umweltwirkungen der Globalisierung zu reduzieren (z. B. Petschow 1998). In Abgrenzung zu der Harmonie- these wird die Auffassung, Globalisierung und Umweltschutz ließen sich auf dem Weg der Internalisierung externer Effekte in vollständigen Einklang bringen, als hilfreicher, aber zugleich realitätsferner Ansatz eingestuft. Da die Realität deutlich von den zu Grunde liegenden Annahmen neoklassischer Prägung abweiche, müsse auch von der Ablehnung umweltpolitisch motivierter Beschränkungen der internationalen Wirtschafts- ströme Abstand genommen werden.

Begründungen für eine institutionelle Verknüpfung von Weltwirtschafts- und Umweltpolitik

Verlangsamung der Internalisierung

Es ist nahezu unbestritten, dass im Umweltbereich erhebliche Internalisierungsdefizite bestehen. Ihre Beseitigung ist außerordentlich zeitintensiv, da Umweltprobleme und ihre Folgen erforscht sowie technische Probleme bei der Umsetzung von Umweltschutzmaßnahmen beseitigt werden müssen. Darüber hinaus scheinen Trial-and-error-Prozesse unumgänglich zu sein. Schließlich und vor allem bedarf es bekanntlich eines langen Atems, um konkrete Umweltschutzmaßnahmen politisch durchzusetzen. Dies gilt besonders im Falle globaler

externer Effekte, zu deren spürbarer Reduzierung es multilateraler Vereinbarungen bedarf. Globalisierung macht eine Beschleunigung der Internalisierungspolitik empfehlenswert, denn »intensified trade and investment could amplify existing policy and market failures which underlie an already stressed environment.« (OECD 1997c, 12). Eine Beschleunigung der Internalisierungsprozesse ist jedoch trotz des merklichen Globalisierungsschubs nicht zwingend zu erwarten. Ganz im Gegenteil besteht sogar die Gefahr, dass sich die Umsetzungs- und Durchsetzungsprobleme gerade auf Grund der ökonomischen Globalisierung verstärken und sich der Internalisierungsprozess somit verlangsamt. Die Gründe für eine Verlangsamung lassen sich im wesentlichen der Diskussion über den Verlust an nationalstaatlicher Ordnungs- und Steuerungsfähigkeit entnehmen, als dessen Hauptursachen die Transnationalisierung der Unternehmen und der intensivierte Standortwettbewerb angesehen werden.

Es wird erwartet, dass sich die Tätigkeit der Unternehmen angesichts der technischen Entwicklung im Kommunikations- und Transportbereich und der weltweiten Öffnung der Märkte zunehmend transnationalisiert.² Hieraus lässt sich die Befürchtung ableiten, dass einzelstaatliche Umweltschutzmaßnahmen Wanderungsbewegungen der Industrie in Länder mit niedrigeren Umweltstandards auslösen (UNDP 1997, III f.). Das bedeutet wiederum, dass die volkswirtschaftlichen Kosten der Abwanderung (Kapitalabbau, Beschäftigungs- und Anpassungsprobleme usw.) in das politische Entscheidungskalkül eingehen müssen und die Durchsetzbarkeit von Umweltschutzmaßnahmen verringert wird. Folge ist, dass weniger hohe Umweltziele gesetzt werden. Bei globalen Umweltproblemen führt die Industrieflucht darüber hinaus dazu, dass einzelstaatliche Umweltpolitik weitgehend ineffektiv wird. Analytische Überlegungen und empirische Hinweise sprechen allerdings dafür, dass die Transnationalisierung der Unternehmen systemintern begrenzt ist (Hirsch-Kreinsen 1997; Doremus et al. 1998). Ebenso fehlen bislang empirische Belege für die These, dass

2. Zur managementtheoretischen Literatur über die verschiedenen Globalisierungsstrategien z. B. Kotler (1990), Porter (1983).

Umweltpolitik zu Industrieflucht führt (Esty/Gentry 1997; Adams 1997; WTO 1998a, 54 f.). Andererseits sagen die empirischen Studien zur Industrieflucht wenig über zukünftige Entwicklungen aus. Außerdem kann es ungeachtet wissenschaftlicher Erkenntnisse zu Politikversagen im Sinne einer Paralyse der Umweltpolitik im Standortwettbewerb der Nationen kommen. Umweltschutzziele können systematisch zu Gunsten strategischer außenwirtschaftspolitischer Ziele geopfert werden (Ulph 1996; Weida 1998, 292 f.). Es wird dann in Kauf genommen, dass sich die Preissignale immer weiter von den tatsächlichen Umweltknappheiten entfernen. In der Dynamik könnte diese Politik sogar dazu führen, dass sich die Länder gegenseitig durch immer geringere Umweltschutzanforderungen unterbieten (UNDP 1997, 112). Während ein derartiges »race to the bottom« u. a. auf Grund des gestiegenen Umweltbewusstseins der Bevölkerung eher unwahrscheinlich ist, mehren sich seit den 80er Jahren die Anzeichen für eine Verschleppung und Verwässerung von umweltpolitischen Vorhaben (Political drag).

Globaler Strukturwandel zwischen Industrie- und Entwicklungsländern

Die sich wandelnde Arbeitsteilung zwischen »Nord« und »Süd« ist ökologisch bedeutsam, da ein großer Teil der verbliebenen Umweltressourcen im Süden liegt, dessen bis dato geringer Anteil am globalen Ressourcenverbrauch steigt und die Entwicklungsländer i. d. R. laxere Umweltschutzbestimmungen als der Norden aufweisen (OECD 1997a, 122 f.; Biermann 1998, ff.). Gegenwärtig zeichnen sich komplementäre Tendenzen des Strukturwandels in Nord und Süd ab. In den Industrieländern wird der Aufstieg des Dienstleistungssektors zum vorherrschenden Wirtschaftsbereich beobachtet, während in etlichen Entwicklungsländern die Industrialisierung zunimmt. Diese Entwicklung dürfte sowohl Motor als auch Auswirkung der Globalisierung sein. Für den Fall, dass die Globalisierung weiter anhält, ist mit noch stärkeren Tendenzen zur Tertiarisierung und Hochtechnologisierung im Norden und zur Industrialisierung im Süden zu rechnen. Die These, dass die Industrieländer im Zuge der

Globalisierung ihre Umweltverschmutzung exportieren und den Süden als Abfallhalde verwenden, mag übertrieben sein (Petschow et al. 1998, 238 f.). Aber auch wenn die Industriegüterproduktion in den Entwicklungsländern überwiegend für den Verbrauch im Süden selbst bestimmt ist, weist die These auf verschiedene umweltpolitische Probleme hin, die der Strukturwandel in Entwicklungsländern aufwirft. Dazu zählt, dass eine so intensive Nutzung der Umweltgüter, wie sie die Industrieländer betrieben haben, angesichts ökologischer Knappheiten nicht auf die gesamte Weltbevölkerung ausgedehnt werden kann. Da aber die Globalisierung diesen Prozess begünstigt, steigt die Notwendigkeit des Gegensteuerns.

Die Bedeutung außenwirtschaftlicher Vorgänge für die Umweltpolitik

Die Interdependenz zwischen natürlicher Umwelt und außenwirtschaftlichen Vorgängen hat infolge der Globalisierung zugenommen. So bedeuten gestiegene Handelsquoten für das einzelne Land, dass ein wachsender Teil des produktionsbedingten Ressourcen- und Umweltverzehr für den Export stattfindet und konsumtiv bedingte Umweltbelastungen zunehmend auf den Verbrauch importierter Güter zurückzuführen sind. Dadurch beeinflussen Weltmarktbedingungen in steigendem Maße mittelbar den Zustand der natürlichen Umwelt im Inland. Umgekehrt gehen vom Produktions- und Konsumverhalten besonders der größeren Volkswirtschaften über den Weltmarkt zunehmend Rückwirkungen auf die extraterritoriale Umwelt aus. Hinzu kommt, dass sich Umweltbelastungen immer schwerer einzelnen Nationen und Individuen zuordnen lassen. Je verwobener die Volkswirtschaften, desto schwieriger ist es, zuverlässige quantitative Aussagen über den »ökologischen Rucksack« (BUND/Misereor 1996, 133 ff.) der einzelnen Länder bzw. Menschen zu treffen. Das weltwirtschaftlich hervorgerufene Zuordnungsproblem macht sich besonders in der durch Verteilungskämpfe geprägten internationalen Politik zum Schutz globaler Umweltgüter bemerkbar (Biermann 1998). Insgesamt wird es angesichts der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration immer schwieriger, die Wirksamkeit und die Kosten einzelstaatlicher Umweltschutz-

maßnahmen abzuschätzen, da Reaktionen im Ausland in die Analyse einbezogen werden müssen.

Für die nationale Ebene sind mittlerweile eine Reihe von Nachhaltigkeitsstrategien konzipiert worden, die für eine integrative Ökologisierung von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik plädieren (Bartmann 1996). Da die Komplexität der Wechselwirkungen zwischen Weltwirtschaftsbeziehungen und Umweltschutz im Zuge der Globalisierung weiter ansteigen dürfte, werden integrative Ansätze auch auf internationaler Ebene angedacht. Eine Fusion von internationaler Wirtschafts- und Umweltpolitik ist allerdings gerade auf Grund der Komplexität der Zusammenhänge nicht praktikabel. Stattdessen werden Wege gesucht die Komplexität auf eine technisch und politisch praktikable Ebene herunterzubrechen. Konkret wird im Folgenden zum einen die Integration umweltpolitischer Erfordernisse in die Welthandelsordnung und die Gestaltung der internationalen Investitionsbeziehungen diskutiert; zum anderen wird die stärkere Berücksichtigung weltwirtschaftlicher Zusammenhänge in internationalen Umweltschutzvereinbarungen beleuchtet.

Zur »Ökologisierung« der internationalen Handelsordnung

Grundsätzliche Vorbemerkungen

Die aktuelle Diskussion über eine »Ökologisierung« der Weltwirtschaftsordnung rankt sich im handelspolitischen Bereich um das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) und die Welthandelsorganisation (WTO) (Helm 1995; Knorr 1997), die im Jahr 1995 an die Stelle des alten GATT-47 trat. Die WTO-Vereinbarungen regeln außer dem internationalen Warenhandel (GATT-94) den Handel mit Dienstleistungen (GATS) und den internationalen Schutz geistiger Eigentumsrechte (TRIPS).

Einige Autoren sprechen bereits dann von einer »Ökologisierung« der WTO, wenn das Regelwerk die Vertragsstaaten nicht daran hindert, Maßnahmen zu ergreifen, die zum Schutz der Umwelt notwendig sind (z. B. Kulesa 1995, 281 ff.; Helm 1995, 121 ff.). Von dieser Seite werden sog. Ausnahmeklauseln in den jeweiligen Abkommen als grundsätzlich ausreichend erachtet.³ Eine

weitere Auffassung von einer ökologisierten Welt-handelsordnung schließt unilaterale Handelsbeschränkungen gegen sog. Ökodumping mit ein. Damit ist gemeint, dass Länder den Import von Produkten beschränken dürfen, bei deren Produktion bestimmte Umweltstandards (Production and Process Method Standards: PPMS) nicht eingehalten werden (z. B. WWF 1991). Werden hierbei internationale Mindeststandards zu Grunde gelegt, wird dies hier als »Ökoklausel« oder synonym als die Forderung nach Umweltstandards im internationalen Handel bezeichnet. Demgegenüber verstehen wir unter Öko-Ausgleichsmaßnahmen, dass ein Land den Import von Produkten beschränkt, die unter laxeren PPMS als einheimische Produkte hergestellt wurden.

Behindern GATT/ WTO die Umweltpolitik?

Die Prinzipien von GATT und WTO orientieren sich an den Postulaten der Handelsliberalisierung und Nicht-Diskriminierung. Die Freihandelsprinzipien werden jedoch durch mehrere Ausnahmeregelungen durchbrochen, um u. a. dem ebenfalls konstituierenden Prinzip der Souveränität der Mitgliedstaaten zu entsprechen. So wird jedem Mitgliedstaat durch Artikel XX(b,g) des GATT grundsätzlich das Recht zugesichert, nach eigenem Ermessen das Leben und die Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze zu schützen sowie erschöpfbare Ressourcen zu erhalten. Dass damit auch der Schutz der Umwelt im weiteren Sinne gemeint ist, wird durch die Präambel der WTO bekräftigt, in der von dem »Ziel einer dauerhaften Entwicklung ..., die den Schutz und die Erhaltung der Umwelt ... umfasst« gesprochen wird. Das Souveränitätsprinzip bedeutet aber nicht, dass die Umweltpolitik bzw. Gesundheits- und Verbraucherschutzpolitik losgelöst von GATT/WTO agieren kann, sondern die multilaterale Handelsordnung schränkt den Handlungsspielraum durchaus ein. Im Folgenden werden verschiedene Restriktionen anhand von Fallbeispielen illustriert.

3. Helm (1995, 84 ff.) diskutiert darüber hinaus eine »Standardisierung für Standards« und positive Handelsanreize.

In der EU ist der Einsatz bestimmter natürlicher und künstlicher Hormone bei der Rindermast seit Ende der 80er Jahre beschränkt, um Fleischkonsumenten vor etwaigen gesundheitlichen Risiken zu schützen. Entsprechend ist der Import von Rindfleisch in die EU verboten, bei dessen Produktion Wachstumshormone Anwendung finden. Die USA und Kanada halten das Einfuhrverbot für unvereinbar mit den WTO-Vereinbarungen. Sie bestreiten weniger, dass die Importbeschränkungen notwendig sind, um den bestehenden EU-Standard durchzusetzen. Vielmehr greifen sie zuvorderst das Hormonverbot an sich an, da es der wissenschaftlichen Grundlage entbehre und eine verschleierte Handelsbeschränkung darstelle. Sie stützen sich dabei im wesentlichen auf das GATT-Übereinkommen über sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen (SPS). Nach ergebnislosen Verhandlungen zwischen den USA und der EU wurde im Jahre 1996 auf Antrag der USA ein WTO-Schiedspanel errichtet. Das Panel erklärte das Importverbot ein Jahr später aus verschiedenen Gründen für unzulässig;⁴ u. a. wurde bemängelt, dass sich die EU nicht an den (laxeren) internationalen Standard des Codex Alimentarius halte, obwohl das SPS-Abkommen verlange, das sich nationale Schutzmaßnahmen auf internationale Normen stützen sollen, soweit diese existieren (SPS Art. 3.1). Daraufhin legte die EU Berufung ein. Die Berufungsinstanz stellte klar, das strengere nationale Standards nicht per se WTO-widrig seien. Gleichwohl erklärte das Berufungsorgan das Importverbot in seinem Bericht (1998) ebenfalls für unzulässig, weil die EU keine ausreichenden wissenschaftlichen Indizien für die Gesundheitsschädlichkeit des hormonbehandelten Rindfleisches vorgelegt hätte.⁵ Hierzu sei sie aber durch die umwelt- und gesundheitspolitisch heftig kritisierte Umkehr der Beweislast, die sich aus dem SPS-Abkommen ergäbe, verpflichtet (Helm 1995, 139). Nicht die klagende Partei (USA) müsste die Unschädlichkeit ihrer Exporte (Fleisch hormonbehandelter Rinder) nachweisen, sondern die andere Partei (EU) müsse die Gesundheitsschädlichkeit belegen.⁶

Der »Hormonstreit« zwischen den USA, Kanada und der EU schwelt weiter. Die USA und Kanada haben im vergangenen Jahr Strafzölle verhängt. Die EU wiederum ist einerseits um eine Reva-

luierung der wissenschaftlichen Schriften in ihrem Sinne bemüht, andererseits erwägt sie, die nord-amerikanischen Staaten durch Kompensationen zu entschädigen. Ungeachtet seines konkreten Ausgangs macht der Konflikt eines deutlich: Das SPS-Abkommen eröffnet die Möglichkeit, umwelt- bzw. gesundheitspolitische Ziele in Frage zu stellen und überträgt handelsrechtlichen Gremien die Kompetenz, darüber zu entscheiden, ob wissenschaftliche Grundlagen das Ziel rechtfertigen. Dadurch entstehen Unsicherheiten für die Regierungen, die sie im verbraucher- und umweltschutzpolitischen Bereich zögerlicher machen dürften, da die Wahrscheinlichkeit eines WTO-Konflikts und seiner Folgekosten nunmehr bereits bei der Zielformulierung in die Kosten-Nutzen-Analyse einfließen werden. Verwässerungstendenzen dieser Art können im Zusammenhang mit gentechnisch modifizierten Lebensmitteln und Organismen beobachtet werden. Es geht erneut um Produkte, deren umwelt- und gesundheitspolitische Unbedenklichkeit aus US-amerikanischer Sicht belegt ist, die von der EU-Bevölkerung hingegen als ökologisch und gesundheitlich riskant eingeschätzt werden.

Das SPS-Abkommen der WTO birgt die Gefahr, die Durchsetzbarkeit und Umsetzung umwelt- und verbraucherschutzpolitischer Maßnahmen zu erschweren. Die EU mag über die wirtschaftliche und politische Macht verfügen, um den Vorstößen der USA einschließlich potenzieller Handelssanktionen zu trotzen oder Kompensationen zu leisten. Im Falle kleinerer Handelspartner ist es hingegen wahrscheinlicher, dass sie im Zweifelsfalle die Konfliktvermeidung dem Vorsorgeprinzip vorziehen. Internationale Umwelt- und Gesundheitsstandards könnten durch die handelspolitische Hintertür zu »top ceilings« werden. Zumindest aber wird ein »race to the top« durch die WTO-Bestimmungen wesentlich unwahrscheinlicher.

4. WTO Dokument WT/DS26/R/USA v. 18. August 1997.

5. WTO Dokument WT/DS26/AB/R u. WT/DS48/AB/R v. 16. Januar 1998.

6. Ohne ins Detail zu gehen, sei hier angemerkt, dass das SPS-Abkommen die Umkehr der Beweislast allerdings keineswegs explizit vorsieht.

Ein anderer Sachverhalt als beim »Hormonstreit« liegt vor, wenn Importbeschränkungen nicht zum Schutz der Gesundheit der inländischen Bevölkerung, sondern zum Schutz extrritorialer Ressourcen ergriffen werden und dazu dienen sollen, das Ausland zu umweltfreundlicheren Produktionsmethoden zu bewegen. Dies war der Fall in dem mittlerweile berühmten Thunfischstreit zwischen Mexiko und anderen auf der einen, und den USA auf der anderen Seite zu Beginn der 90er Jahre. Hintergrund des Streits ist eine amerikanische Vorschrift zum Schutz von Meeressäugern, dass die US-amerikanische Thunfischflotte im Ostpazifik nicht mehr als 20.500 Delphine jährlich töten oder verletzen darf. Da jedoch Mexiko und andere Anrainerstaaten keine vergleichbare Politik aufwiesen, führten die USA ein Importverbot für Thunfischprodukte aus diesen Ländern ein. Das Embargo sollte erst aufgehoben werden, wenn die jeweiligen ausländischen Flotten entweder ähnlichen Auflagen unterworfen werden, oder wenn sie nachweisen konnten, im Durchschnitt nicht mehr als die 1,25-fache Zahl an Delphinen zu töten als Schiffe der US-Flotte. Wenig später wurde die Importbeschränkung auf Thunfischeinfuhren aus Ländern ausgedehnt, die als Zwischenhändler für »Non-dolphin-safe«-Thunfisch gelten, darunter auch EU-Staaten.

Zwei aufeinander folgende GATT-Panels (1991 und 1994) befassten sich mit dem Thunfischimportverbot und kamen jeweils zu dem Ergebnis, dass es GATT-inkonform sei.⁷ Die Experten des zweiten Panels distanzieren sich indes vom ersten Panel insoweit, als sie klarstellten, dass die GATT-Widrigkeit des US-Importverbots nicht bedeute, dass produktionsprozessbezogene Handelsbeschränkungen zum Schutz extrritorialer Ressourcen generell unzulässig seien. Die Panelisten forderten die Staaten auf, diese und andere offene Fragen in Bezug auf das Verhältnis von (extrritorialem) Umweltschutz und Handelspolitik zu klären (Jones 1999, 412 f.). Seitdem sind mehr als fünf Jahre verstrichen, ohne dass die Bestimmungen des GATT seitens der WTO-Mitgliedstaaten präzisiert oder gar reformiert wurden.

Dieses Versäumnis machte sich u. a. in dem Garnelenstreit zwischen den USA und mehreren

asiatischen Staaten (Indien, Malaysia, Pakistan, Thailand) bemerkbar. Die USA schreiben einheitlichen Schrimpfischern vor, dass sie sog. »turtle excluder devices«⁸ verwenden. Das ergänzende Importverbot sieht in der Praxis so aus, dass nur noch Schrimps aus Ländern eingeführt werden dürfen, die in schildkrötenfreien Gewässern fischen oder die ihrer Garnelenwirtschaft die gleichen Auflagen vorschreiben wie die USA. Im Jahr 1997 wurde ein WTO-Panel auf Antrag der genannten asiatischen Länder errichtet, dem sich verschiedene afrikanische Länder anschlossen. Der Panelbericht vom Mai 1998 bewertete das Importverbot als GATT-widrig, da es ausländischen Staaten das US-amerikanische Gesetz mittels Handelsanktionen zu oktroyieren versuche und dadurch das multilaterale Handelssystem grundsätzlich gefährde.⁹ Die umweltpolitische Notwendigkeit der Maßnahmen wurde nicht geprüft. Die Berufungsinstanz widersprach im Oktober 1998 diesem Vorgehen, bewertete das Importverbot im speziellen Fall aber ebenfalls als GATT-widrig, da seine konkrete Ausgestaltung dem Nichtdiskriminierungs- und Konsultationsgebot der WTO diametral zuwiderlaufe.¹⁰ An dem Bericht des Berufungsorgans ist eines besonders erwähnenswert: Es wird nicht in Frage gestellt, dass die USA berechtigt sind, als ultima ratio Handelsbeschränkungen zu ergreifen, die sich gegen Aktivitäten außerhalb des eigenen Hoheitsgebietes richten. Schließlich seien die Meeresschildkröten zeitweilig auch in US-amerikanischen Gewässern unterwegs, wodurch ein territorialer Bezug zwischen den USA und den bedrohten Schildkröten bestünde (Hermanns 1999, 5)

Alles in allem ist die Vereinbarkeit von Handelsbeschränkungen zur Abwehr grenzüberschreitender Umweltbelastungen mit dem Regelwerk der WTO nicht eindeutig geklärt. Im Falle globaler Umweltgüter, bei denen der territoriale Bezug nicht oder nur äußerst indirekt gegeben ist, lässt sich über die WTO-Konformität allenfalls

7. 30 I.L.M. (International Legal Materials) 1594 (1991) und 33 I.L.M. 839 (1994).

8. Das sind relativ effektive Vorrichtungen, die in die Netze eingebaut werden und es Schildkröten erlauben, aus den Netzen auszubrechen.

9. WTO Dokument WT/DS8/R v. 15. Mai 1997.

10. WTO Dokument WT/DS8/AB/R v. 12. Oktober 1998.

spekulieren. Grundsätzlich ist zu bemängeln, dass die WTO-Mitglieder bis dato keine umweltpolitisch akzeptable Lösung für diese offenen Fragen gefunden haben. Angesichts der Verschärfung grenzüberschreitender und globaler Umweltbelastungen sowie der zunehmenden realwirtschaftlichen Verflechtung der Länder wächst aber die umweltpolitische Notwendigkeit, die Bestimmungen von GATT/WTO zu reformulieren.

Sind WTO-Ökoklauseln notwendig im Zuge der Globalisierung?

Vor allem verschiedene Umweltschutzverbände plädieren seit längerem für Ökoklauseln in der WTO und lehnen eine (weiter gehende) Liberalisierung des Welthandels ohne eine Verankerung von Umweltstandards in der Welthandelsordnung ab (z. B. Greenpeace, WWF). Verschiedene westliche Regierungen unterstützen die Integration von Ökoklauseln in die WTO (z. B. Frankreich, die USA und Deutschland, Handelsblatt v. 16.3.99). Das radikalste Konzept einer Ökoklausel sieht vor, dass alle Länder, die am internationalen Handel partizipieren möchten, bestimmte Umweltstandards bei der Herstellung von Gütern (PPMS) einhalten müssen. Dieser Ansatz ist jedoch nicht nur mit erheblichen praktischen Problemen behaftet, sondern kaum ein Land dürfte bereit sein, ein derart hohes Maß an umwelt- und ressourcenpolitischer Souveränität an die WTO abzutreten. Außerdem ist die Welthandelsorganisation für die resultierenden Aufgaben weder konzipiert noch geeignet (Jones 1999, 423 ff.).

Am verbreitetsten ist der Vorschlag, die Ökoklausel auf den originären Bereich der WTO, d. h. den Handel mit Waren zu begrenzen. Das würde bedeuten, dass sich die Mitgliedstaaten der WTO verpflichten, nur Waren zu exportieren, deren Herstellung gewissen Umweltstandards genügt. Das Konzept ist jedoch begrenzt praktikabel. Das größte Problem stellt die Festlegung der Standards dar (wie, was und durch wen). Es entspräche der Funktionsweise der WTO am ehesten, wenn eine Ökoklausel Länder dazu ermächtigen würde, den Import von Gütern zu beschränken, die den Mindeststandards nicht genügen. In Analogie zum bestehenden Streitschlichtungsverfahren müsste dem Exportland dann die Möglichkeit eingeräumt

werden, die Zulässigkeit der Maßnahme in einem Streitschlichtungsverfahren prüfen zu lassen.

Das Konzept der Ökoklauseln ist vielfach kritisiert worden (Weida 1997, 291 ff.). So wird u. a. befürchtet, dass sie angesichts ihrer Praktikabilitätsdefizite protektionistisch missbraucht werden. Außerdem wird bemängelt, dass weltweit einheitliche Umwelt(mindest)standards Handels- und Reallokationsbarrieren darstellen, die aus umweltökonomischer Sicht nicht nur entbehrlich, sondern kontraproduktiv sind. Den erheblichen Problemen und Risiken steht die Erwartung gegenüber, dass Ökoklauseln möglichen negativen Umweltfolgen der Globalisierung entgegenwirken können. Einschränkung ist jedoch erstens zu berücksichtigen, dass mit Ökoklauseln nur ein kleiner Teil der weltweiten Umweltprobleme erfasst würde. Zweitens stellen Ökoklauseln für die internationale umweltökonomische Arbeitsteilung Barrieren dar, die konzeptionell zwar gewollt sind, aber für einzelne Länder den Verzicht auf umweltentlastende Effekte der Globalisierung bedeuten können. Schließlich ist realistischerweise davon auszugehen, dass die international »konsensfähigen« handelspolitischen Umweltstandards ein relativ niedriges Niveau aufweisen werden, das allenfalls Entwicklungsländer zu einer Erhöhung ihres Umweltschutzniveaus (im Exportsektor) zwingt. Die Politik des Standortwettbewerbs zwischen den Staaten der Triade, innerhalb derer sich die Globalisierung bzw. Regionalisierung hauptsächlich abspielt und deren Unternehmen primär untereinander konkurrieren, dürfte von der Ökoklausel unbeeinflusst bleiben.

Öko-Ausgleichsmaßnahmen zum Schutz der internationalen Wettbewerbsfähigkeit

Die Forderung nach Importbeschränkungen zur Abwehr von sog. Ökodumping ist im Laufe der Diskussion differenzierter geworden. Anfangs plädierten einzelne Umwelt-, Gewerkschafts- und Unternehmensverbände in den Industrieländern dafür, die Antidumping-Bestimmungen des GATT soweit auszudehnen, dass Länder den Import von Gütern beschränken können, die unter schlechteren als den inländischen Umweltschutzbedingungen hergestellt wurden. Zur Begründung wurden der Schutz der einheimischen Produktion

vor umweltpolitisch induzierten Wettbewerbsnachteilen und die Verhinderung eines »race to the bottom« angeführt (WWF 1991, 13 f.; Gore 1993, 343). Mittlerweile ist diese allgemeine Forderung kaum noch anzutreffen, da die Annahme, dass unterschiedlich hohe Umweltstandards die – wie auch immer definierte – handelspolitische Wettbewerbsfähigkeit¹¹ einer Volkswirtschaft spürbar beeinflussen, theoretisch umstritten ist und einer empirischen Grundlage entbehrt. Außerdem hat nicht zuletzt die entwicklungspolitische Perspektive dazu beigetragen, zum einen die Legitimation umweltpolitisch begründeter Antidumping-Maßnahmen zu hinterfragen und zum anderen das große Missbrauchspotenzial einer Regelung aufzuzeigen, die es einem Land überlässt, den Import von Gütern zu beschränken, die unter (vermeintlich) anderen als den eigenen Umweltschutzbedingungen hergestellt wurden (Wiemann 1992; Vossenaar/Jha 1997, 21 ff.). Die Definitions- und Messprobleme wären ebenfalls erheblich (Kulesa 1995, 106 ff. u. 248 ff.). Würden Umweltschutzmaßnahmen regelmäßig mit der Protektion der betroffenen Wirtschaftszweige einhergehen, besteht außerdem die Gefahr, dass dies der Schrumpfung umweltintensiver Branchen im Inland entgegenwirkt und der umweltpolitisch an sich gewünschte ökologische Strukturwandel gebremst wird. Außerdem senkt Außenschutz erfahrungsgemäß den Innovationsdruck auf die Unternehmen, so dass die dynamische Effizienz der Umweltpolitik leidet.

Inzwischen steht vielmehr das Konzept des Grenzausgleichs für Umweltabgaben und seine WTO-Konformität im Mittelpunkt der Diskussion (WWF 1995; WTO 1997; Jenzen 1998, 321 ff.). Grundgedanke ist, dass auf einheimische Produkte erhobene Umweltabgaben quasi in die »Bezollung« importierter Produkte integriert werden. Ausgangspunkt der Überlegung ist, dass GATT/WTO zwar eine abgabenrechtliche Schlechterstellung ausländischer Produkte gegenüber gleichartigen inländischen Produkten verbietet, aber nicht zu einer Besserstellung verpflichtet. Damit Abgaben, die im Inland erhoben werden, nicht zu einer Benachteiligung einheimischer Produkte führen, bedarf es folglich eines Mechanismus, der eine äquivalente Besteuerung des ausländischen Produkts ermöglicht. Diese Funktion erfüllt der am Bestimmungsland orientierte Grenzausgleich, der – mit umgekehrtem Vorzeichen – ebenfalls ange-

wendet wird, um inländische Güter bei der Ausfuhr von internen Abgaben zu entlasten. Es ist nahezu unumstritten, dass Importgüter mit sämtlichen Produktsteuern, die im Land gelten, belastet bzw. Exportgüter entlastet werden dürfen. Mittlerweile herrscht außerdem weitgehend Konsens, dass Produktabgaben an der Grenze tariflich ausgeglichen werden dürfen unabhängig davon, ob das gleichartige inländische Produkt wegen seiner (umweltschädlichen) Eigenschaften oder wegen seiner Herstellung besteuert wird. Nun ist es aber aus Gründen der ökologischen Effizienz und Praktikabilität häufig angezeigt, abgabenpolitisch nicht am Endprodukt anzusetzen, sondern z.B. unmittelbar dort, wo die Umweltbelastung entsteht. Entsprechend stellt sich die Frage, ob Grenzausgleichsmaßnahmen auch dann WTO-konform sind, wenn das inländische Endprodukt lediglich indirekt durch nationale Umweltabgaben belastet wird. Dies können produktionsprozessbedingte Abgaben sein, die der Produzent direkt zahlen muss oder Abgaben auf Betriebsmittel (z. B. Rohstoffe), die in das Produkt einfließen. Obwohl die Frage seit längerem auf der Agenda des WTO-Ausschusses »Handel und Umwelt« steht, herrscht nach wie vor Unklarheit über die Interpretation der relevanten GATT-Verbarungen (WTO 1998b). Während die Diskussion über den Ausgleich produktionsprozessbedingter Umweltabgaben nicht sonderlich weit fortgeschritten ist, mehren sich die Stimmen, dass Abgaben auf Betriebsmittel (»input taxes«) an der Zollgrenze ausgleichsfähig sein sollten (Jenzen 1998, 332 ff.). In diese Richtung deuten auch diverse Panel-Entscheide des Streitschlichtungsorgans von GATT/WTO zum Grenzausgleich.¹² Die hier letztlich gemachte Unterscheidung zwischen Inputabgabe und Emissionsabgabe ist aus ökologischer Sicht allerdings zunächst schwer nachvollziehbar, zumal Emissionsabgaben ja gleichgesetzt werden können mit Inputabgaben auf das fragile Medium (z.B. saubere Luft, Wasser etc.). Die Unterscheidung wird jedoch vor dem Hinter-

11. Zum Begriff der Wettbewerbsfähigkeit siehe z. B. Trabold (1995).

12. Siehe z.B. den Panel-Bericht zu *United Taxes on Petroleum and Certain Imported Substances* v. 17. Juni 1987 (GATT Basic Instruments and Selected Readings BISD 345/36).

grund verständlich, dass sie nicht speziell für umweltpolitische Abgabentypen gemacht wurde. Sie soll vielmehr verhindern, dass das liberale Handelsregime dadurch ausgehebelt wird, dass die Staaten jedwede beliebige nationale Abgaben (Einkommen- und Körperschaftsteuer, Sozialabgaben usw.) in den Grenzausgleich integrieren.¹³ Außerdem wirft die Bestimmung der Höhe des Grenzausgleichs in der Praxis erhebliche Zurechnungsprobleme auf, wenn Produktionssteuern einbezogen werden, die anders als Abgaben auf Inputs nicht in einer einigermaßen festen und quantifizierbaren Relation zum Endprodukt stehen.

Immer mehr Staaten erheben sog. Ökosteuern (z. B. CO₂-Abgaben) bzw. erwägen ihre Einführung. Somit wächst die Dringlichkeit, die WTO-Regeln für den Grenzausgleich interner produktionsprozessbezogener Abgaben klar zu definieren. Die Aufgabe lässt sich jedoch nur bewältigen, wenn zwischen umwelt- und außenwirtschaftspolitischen Zielsetzungen ein Kompromiss gefunden wird. Ein Erfordernis ist, dass die Kriterien für ausgleichsfähige Produktionsabgaben auf Umweltabgaben im engsten Sinne beschränkt bleiben und streng eingegrenzt werden, was die Zurechenbarkeit der Abgabe auf das Endprodukt und die Höhe des Ausgleichs betrifft. Andernfalls werden einem abgabenpolitischen Protektionismus Tür und Tor geöffnet und die Allokationsgewinne der internationalen Arbeitsteilung erheblich schrumpfen (Felke 1998, 117 ff.). Im Zusammenhang mit dem Grenzausgleich für Exporte (Entlastung) muss zwischen den Wirkungen auf die ökologische Effektivität der Abgabe und den Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der belasteten Unternehmen abgewogen werden. Es widerspricht der ökologischen Zielsetzung, dass Schadstoffemissionen bei der Exportgüterproduktion nicht besteuert werden. Andererseits erleichtert der Ausgleich die Durchsetzbarkeit von Ökosteuern und dürfte somit einer Paralyse der Umweltpolitik entgegenwirken. Allerdings fördert der Ausgleich die Exporttätigkeit im allgemeinen und die der umweltintensiv produzierenden Branchen im besonderen. Es ist fraglich, ob die Effekte dem Ziel einer international optimalen (Umwelt-)Allokation dienlich sind.

Umweltverträglichkeitsprüfung handelspolitischer Vereinbarungen

Ein umfassendes Konzept zur institutionellen Integration umweltpolitischer Erfordernisse in die Welthandelsordnung stellt der Vorschlag dar, alle (neuen) handelspolitischen Abkommen einer »Umweltverträglichkeitsprüfung« (UVP) zu unterziehen und ggfs. durch umweltschutzpolitische Maßnahmen zu flankieren und/oder die Vereinbarungen zu modifizieren (WWF 1998 und 1999). Analytisch können zwei Elemente der UVP unterschieden werden: Zum einen interessieren die umweltpolitischen Implikationen der institutionellen Regelungen eines Handelsabkommens, und zum anderen geht es um die wesentlich anspruchsvollere Aufgabe, abzuschätzen, welche ökologischen Wirkungen davon ausgehen, dass sich Handels- und Produktionsströme auf Grund des Handelsabkommens quantitativ und qualitativ verändern.¹⁴

Ein Beispiel für institutionell bedingte Defizite liefert u. E. das SPS-Abkommen der WTO, dessen umweltpolitisch hinderliche Wirkung oben im Zusammenhang mit dem »Hormonstreit« skizziert wurde. Andererseits enthält das SPS-Abkommen aber auch umweltpolitisch begrüßenswerte Elemente. So wird explizit festgehalten, dass nationale sanitäre und phytosanitäre Normen, die internationalen Standards entsprechen, mit der WTO per se vereinbar sind (SPS Art. 3.2). Damit wird der jeweiligen Fachebene (z. B. Codex Alimentarius-Kommission von FAO/WHO) Vorrang vor freihandelspolitischen Postulaten eingeräumt. Das Übereinkommen über technische Handelshemmnisse wählt einen ähnlichen Ansatz hinsichtlich international vereinbarter technischer Normen (Art. 2.5 des Übereinkommens). Eine quantitativ-empirisch ausgerichtete UVP ist im Vergleich zu diesem mehr oder weniger abstrakten Abklopfen von Vertragstexten extrem aufwendig und methodisch kaum befriedigend zu bewältigen. Die

13. Bereits im Jahr 1952 entschied ein GATT-Panel, dass Ausgleichsabgaben zur Kompensation der belgischen Familienbeihilfen unzulässig waren (GATT BISD 1). Zu anderen Fällen vgl. Jenzen (1998).

14. In der einschlägigen Literatur wird üblicherweise unterschieden zwischen a) Regulierungseffekten (Einfluss auf Umweltpolitik und -standards) auf der einen Seite sowie b) Skalen-, Struktur- und Produkteffekten auf der anderen Seite (OECD 1994).

Bemühungen der USA und Kanadas, die Wirkungen des nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) auf die jeweils nationale Umwelt zu untersuchen, zählt zu den ersten umfassenderen Ansätzen dieser Art. Die EU hat im vergangenen Jahr eine Studie mit dem Ziel in Auftrag gegeben, ein System für die UVP handelspolitischer Maßnahmen und Abkommen zu entwickeln und anzuwenden (Kirkpatrick et al. 1999). Darüber hinaus haben vor allem UN-Organisationen Länderstudien erstellt, in denen sektorale Handelsvereinbarungen (z. B. Agrarhandel) im Vordergrund stehen (insb. UNCTAD, UNEP). Die vorliegenden Untersuchungen können den einzelnen Ländern bei der Entscheidung helfen, konkreten Liberalisierungsabkommen zuzustimmen bzw. auf ihre Modifikation zu drängen. Es besteht aber sowohl erheblicher Forschungs- als auch politischer Handlungsbedarf, bis ein brauchbarer methodischer Untersuchungsrahmen für multilaterale Handelsabkommen entwickelt und umgesetzt sein wird, der eine globale UVP ermöglicht. UVPs können trotz aller Unvollkommenheit dazu beitragen, dass umweltpolitische Erfordernisse in der internationalen Handelspolitik zukünftig stärker berücksichtigt werden. Länder- und sektorspezifische UVPs führen möglicherweise auch dazu, dass Länder umweltschutzpolitische Sicherheitsplanken parallel zur außenwirtschaftlichen Liberalisierung implementieren. Das setzt wiederum voraus, dass das Handelsabkommen diese vorsorgende Umweltpolitik nicht behindert.

Zwischenfazit

Die inhaltliche Diskussion über die Integration umweltpolitischer Elemente in die WTO ist vergleichsweise weit gediehen. Wenngleich das erforderliche Ausmaß der »Ökologisierung« umstritten ist, steht weitestgehend fest, dass Reformbedarf besteht. Eine – wie auch immer gestaltete – Ökologisierung der WTO allein reicht jedoch in vielerlei Hinsicht nicht aus, die internationalen Wirtschaftsbeziehungen mit umweltschutzpolitischen Erfordernissen in Einklang zu bringen. Ergänzend wird daher über eine »Ökologisierung« der Direktinvestitionen diskutiert.

Zur »Ökologisierung« internationaler Investitions- und Technologieströme

Im Bereich des internationalen Kapital- und Technologietransfers steckt die Diskussion über eine institutionelle Verankerung umweltpolitischer Elemente in internationale Wirtschaftsabkommen in den Kinderschuhen, wenngleich der unverbindliche Verhaltenskodex der OECD für multinationale Unternehmen zum Schutz der Umwelt im Gastland auffordert. Darüber hinaus wächst seit Beginn der 90er Jahre die Zahl der Unternehmen, die umweltpolitische Selbstverpflichtungen bei Direktinvestitionen in Entwicklungsländern eingehen. Es fehlt jedoch eine systematisch herausgearbeitete ordnungspolitische Vorstellung darüber, wie ein umweltpolitisch akzeptables internationales Investitionsregime gestaltet werden könnte. Ein Grund hierfür ist, dass es im Gegensatz zur Welthandelspolitik kein multilaterales Abkommen über Direktinvestitionen gibt. Als jedoch in den Kreisen von Umwelt- und Verbraucherschutzverbänden Näheres darüber bekannt wurde, dass die OECD-Staaten seit 1995 über die Errichtung eines Multilateralen Abkommens über Investitionen (MAI) verhandelten, setzte eine Ökologisierungsdiskussion ein, die jener im Zusammenhang mit GATT/WTO ähnelt (WEED/Germanwatch 1998; Polaris Institute 1998). Mittlerweile wurden die MAI-Verhandlungen zwar ausgesetzt, da aber eine Wiederaufnahme der Verhandlungen in der OECD oder ihre Verlagerung in die WTO zu erwarten ist, stellt sich weiterhin die Frage nach einer Ökologisierung eines multilateralen Investitionsabkommens.

Die Vorschläge für institutionelle Ergänzungen einer liberalen Weltinvestitionsordnung lassen sich im wesentlichen fünf Kategorien zuordnen (Kulesa/Schwaab 1998, 48 f.):

- ▶ Ausnahmeregelungen, die den Regierungen umweltschutzpolitisch notwendige Maßnahmen ausdrücklich erlauben, auch wenn sie mit den übrigen Regeln einer liberalen Investitionsordnung nicht vereinbar sind;
- ▶ Verpflichtung der Regierungen zur Unterlassung umweltschädlicher Investitionsanreize bzw. Verpflichtung zur Durchführung umweltschützender (investitionsbezogener) Maßnahmen, um einem »race to the bottom« bzw. einer Paralyse der Umweltpolitik vorzubeugen;

- ▶ ökologische Pflichten für Direktinvestoren einschließlich solcher Verpflichtungen, die den Technologietransfer betreffen (verbindlicher Verhaltenskodex);
- ▶ Integration ökologischer Elemente in das Streit-schlichtungsverfahren;
- ▶ internationale Haftungsregelungen.

Ergänzend wird die Einrichtung eines internationalen Technologiepools diskutiert, um vor allem ärmeren Ländern den Zugang zu »sauberen« Technologien zu erleichtern (Petschow et al. 1998, 238 f.) und dadurch zu einer »Ökologisierung« des globalen Strukturwandels beizutragen.

Die Ansätze sind jedoch konzeptionell noch nicht derart ausgereift, dass eine abschließende Bewertung möglich wäre. Daher wird hier auf eine intensivere Diskussion verzichtet und stattdessen auf unsere vorläufige Bewertung des MAI hingewiesen (Kulesa/Schwaab 1998).

Aussichten für eine »Ökologisierung« multilateralen Wirtschaftsabkommen

Innerhalb verschiedener internationaler Organisationen wird an Konzepten zur Integration von Weltwirtschaft und Umweltschutz gearbeitet und über sie verhandelt. Die OECD hat zum Beispiel Leitlinien über Handel und Umwelt entwickelt (1994). Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind momentan in der Überarbeitung und auch wenn die bisherigen Vorlagen des OECD-Sekretariats seitens der Wirtschaft als zu eng abgelehnt werden,¹⁵ so dürfte es per saldo u. a. zu einer Konkretisierung der umweltschutzpolitischen Richtlinien für Direktinvestoren kommen. Die Ergebnisse des WTO-Ausschusses Handel und Umwelt sind zwar vergleichsweise bescheiden. Die heftige Kritik an der Ausschussarbeit, die inzwischen selbst seitens etlicher Mitglieder und des ehemaligen Generaldirektors der WTO geübt wurde, geben allerdings ebenso wie die »High-level«-WTO-Symposien zu Handel und Umwelt und die jüngste Erörterung des Vorsorgeprinzips im SPS-Ausschuss Anlass zu der Hoffnung, dass in den kommenden Jahren konkrete Reformschritte eingeleitet werden. Dafür spricht auch, dass u. a. die USA und die EU darauf gepocht hatten, die umweltpolitischen Dimensionen der WTO auf die Agenda der – allerdings gescheiterten – WTO-Ministerkonferenz (Dezember 1999) zu setzen.

Somit bestehen gewisse Chancen, dass die Staatengemeinschaft der Selbstverpflichtung der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung nachkommt, die Gestaltung weltwirtschaftlicher Beziehungen an den Erfordernissen nachhaltiger Entwicklung auszurichten. Die Gruppe der Entwicklungsländer befürchtet jedoch, dass bei der »Ökologisierung« der Weltwirtschaftsordnung übersehen wird, dass Nachhaltigkeit der Weltwirtschaftsbeziehungen nicht auf Umweltklauseln und -standards eingeengt werden darf. So schwammig der Nachhaltigkeitsbegriff auch sein mag, so besteht doch mittlerweile Konsens darüber, dass eine Politik der Nachhaltigkeit neben dem Schutz der Ökosphäre zwei andere gleichberechtigte Ziele verfolgen muss, nämlich stabile wirtschaftliche Entwicklung und Verteilungsgerechtigkeit (Schmitz 1996; Enquete-Kommission 1994, 54 ff.; Agenda 21). Der befürchtete Ökoprotektionismus des Nordens und die einhergehende Beschneidung der Handelsrechte des Südens widersprechen jedoch nicht nur dem Recht auf wirtschaftliche Entwicklung und der gerechten Verteilung von Lebenschancen, sondern würden die Voraussetzungen für den Umweltschutz im Süden eher verschlechtern als verbessern (Esty 1994, 188).

Die Argumentation der Entwicklungsländer weist auf die erheblichen Gefahren hin, die eine institutionelle Verankerung von Umweltklauseln in die WTO hervorrufen kann. Die Möglichkeit des protektionistischen Missbrauchs lässt sich nicht von der Hand weisen. Das Risikopotenzial ist u. a. davon abhängig, welcher Ansatz der Ökologisierung gewählt wird. Am höchsten ist es sicherlich, wenn Antidumping-Maßnahmen gegen sog. Ökodumping zugelassen würde. Am geringsten dürfte es im Falle des Ansatzes sein, der in den Abkommen über sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen sowie über technische Handelshemmnisse seit 1995 enthalten ist. Internationale Standards sind nicht verpflichtend, aber sie können ungeachtet ihrer handelspolitischen Wirkung im Rahmen der WTO explizit nicht angefochten werden. Die Möglichkeit, im Produkt versteckte Umweltafgaben in den Grenzausgleich einzubeziehen, birgt bei eng definierter Zulässigkeit vergleichsweise wenig

15. Aktuelle Informationen zum Überarbeitungsprozess finden sich im Internet unter <http://www.oecd.org/daf/investment/guidelines/newtext.htm>

Missbrauchspotenzial. Allerdings impliziert der Grenzausgleich von Prozessabgaben, dass insbesondere die Produzenten von Industrieerzeugnissen in den Entwicklungsländern und/oder ihre Zulieferer Einnahmeeinbußen erleiden werden, da ein Teil der Belastung aller Voraussicht nach auf sie überwältigt wird. Trotz der hiermit verbundenen ungewissen entwicklungspolitischen und ökologischen Wirkung im Süden spricht u. E. aus umweltpolitischer Sicht das Gros der Argumente für die Zulässigkeit des Grenzausgleichs. Er kann vor allem dazu beitragen, den »political drag« zu verhindern. Da der intensivste internationale Wettbewerb zwischen den Industrieländern stattfindet, wären außerdem Ausnahmeregelungen für Güter aus Entwicklungsländern eine Option, entwicklungspolitisch bedenkliche Wirkungen zu reduzieren, ohne die Funktionsfähigkeit des Grenzausgleichs spürbar zu gefährden. Die oben diskutierten Ausnahmeregelungen für Umwelt- und Gesundheitsschutzmaßnahmen bergen ebenfalls entwicklungshemmendes Potenzial für die Entwicklungsländer. Es kann m. a. W. ein Konflikt zwischen den wirtschaftlichen Interessen (des Südens) und der Souveränität der Länder (des Nordens), das eigene Umweltschutzniveau zu bestimmen, bestehen. Der Konflikt verdient vor dem Hintergrund der international höchst ungleichen Verteilung von Einkommen und Marktmacht grundsätzlich Berücksichtigung. Es wäre u. E. jedoch eine umweltpolitisch abwegige Konsequenz, zu Gunsten ökonomischer Interessen des Auslands das nationale Umweltschutzschutzniveau zu lockern.

Alles in allem verdeutlicht die entwicklungspolitische Perspektive, dass bei der institutionellen Verankerung ökologischer Elemente in der WTO Vorsicht geboten ist. Eine internationale Politik, die dem Postulat der ökologischen, ökonomischen und sozialen Nachhaltigkeit verpflichtet ist, bedeutet mehr als Ökoklauseln. Die »Ökologisierung« von Weltwirtschaftsabkommen kann sogar zum umweltschädlichen Bumerang werden, wenn sie eine isolierte Maßnahme bleibt und wirtschaftliche und soziale Fragen im Zusammenhang mit der Weltwirtschaftsordnung außen vor bleiben. Der Ansatz, Umweltproblemen mit internationalen Wirtschaftsabkommen Herr zu werden, leidet außerdem zum einen daran, dass der internationale Güter- und Kapitalverkehr in den wenigsten Fällen unmittelbar ursächlich für Umwelt-

schäden ist. Zum anderen kann über die Gestaltung der Weltwirtschaftsordnung nur auf einen Teil der produktions- und konsumbedingten Umweltbelastungen Einfluss genommen werden. Die ökologische Effektivität des weltwirtschaftspolitischen Ansatzes ist daher nicht eindeutig. Im Einzelfall kann die Beschränkung der internationalen Arbeitsteilung so weit gehen, dass neben ihren ökologisch unerwünschten Effekten auch ihre positiven Umweltwirkungen reduziert werden. Auch wenn diese Gefahr durch eine entsprechende Ausgestaltung der »Ökologisierung« gering gehalten werden kann, dürfte die ökologische Zielwirksamkeit des weltwirtschaftspolitischen Ansatzes im Vergleich zu unmittelbaren umweltpolitischen Vereinbarungen gering sein. Damit rücken die Umweltschutzpolitik und die Integration außenwirtschaftspolitischer Aspekte in multilaterale Umweltschutzabkommen in den Vordergrund der hier untersuchten Fragestellung.

Internationale Umweltpolitik

Die Expansion internationaler Wirtschaftsströme und die wachsende Interdependenz der Volkswirtschaften hat verschiedene Implikationen für die internationale Umweltpolitik. Hierzu zählt, dass bestimmte Handelsströme (z. B. Giftmüll) durch internationale Umweltschutzabkommen reguliert werden. Außerdem eröffnet die ökonomische Interdependenz der internationalen Umweltpolitik die Option, ihren zunächst handelsunabhängigen Zielen durch außenwirtschaftspolitische Maßnahmen mehr Nachdruck zu verleihen (Siebert 1998, 214 f.; Biermann 1998, 349 ff.). Schließlich wird die einzelstaatliche Umweltschutzpolitik angesichts der wachsenden Standortkonkurrenz immer zögerlicher, ihre Bemühungen im Alleingang zu steigern. Dem entgegen zu wirken, zählt zu den Aufgaben der internationalen Umweltschutzpolitik.

Internationale Abkommen zur Regulierung umweltschädlicher Handelsströme

Bisher wurden weltweit ca. 900 internationale Umweltschutzverträge geschlossen und schätzungsweise zwischen 50 und 80 internationale Umweltregime errichtet (Zürn 1997, 46 f.). Weni-

ger als 15 Abkommen haben hingegen die Regulierung umweltschädlicher Handelsströme zum Inhalt. Die unmittelbare Beschränkung von Handelsströmen ist allerdings kein Novum für die internationale Umweltpolitik, sondern seit den 1930er Jahren ein Bestandteil der Artenschutzpolitik. Beispielsweise regulieren drei Artenschutzabkommen aus den Jahren 1933, 1940 bzw. 1950 den internationalen Handel mit bestimmten Tieren, Pflanzen und mit den von ihnen stammenden Produkten (GATT 1992, 45). Diese regional orientierten Abkommen standen Pate für das global ausgerichtete Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES¹⁶) aus dem Jahr 1973, das den grenzüberschreitenden Handel mit bedrohten Arten und entsprechenden Tier- bzw. Pflanzenprodukten erheblich einschränkt. Mittlerweile haben sich rund 150 Staaten verpflichtet, die Ein- und Ausfuhr bei Arten, die vom Aussterben unmittelbar bedroht sind, zu verbieten bzw. den Handel mit weniger stark bedrohten Arten bestimmten Auflagen zu unterwerfen. Auch wenn CITES einige ergänzende Richtlinien zum inländischen Tier- und Artenschutz enthält, ist es primär ein ökologisches »Handelsabkommen«. Das Gleiche gilt für die 1992 in Kraft getretene Basler Giftmüllkonvention, die neben dem allgemeinen Prinzip der Giftmüllvermeidung vor allem die Einschränkung des Giftmüllexports zum Inhalt hat, sowie für das Biosafety-Protokoll von Cartagena (2000), das erste Ansätze zur Regulierung des grenzüberschreitenden Verkehrs von lebenden, genetisch modifizierten Organismen enthält.¹⁷ Die Charakterisierung als Handelsabkommen könnte den Schluss nahe legen, dass die Abkommen als Blaupause für eine Ökologisierung der WTO dienen können. Die Herangehensweise ist jedoch eine deutlich andere. Sie ist zielorientierter, direkter und eindeutig multilateral: Der erste Schritt ist die internationale Einigung auf ein klar identifiziertes und eng definiertes ökologisches Ziel (z. B. Schutz der im einzelnen aufgelisteten bedrohten Arten). Der zweite Schritt ist die gemeinsame Erkenntnis, dass ganz bestimmte Handelsströme der Zielerreichung direkt im Wege stehen. In den genannten Abkommen kam als dritter Schritt die Beobachtung hinzu, dass einseitige Handelsbeschränkungen (z. B. Exportverbote für bedrohte Arten oder Importverbote für Giftmüll) leichter zu umgehen sind als beidseitige Handelsbeschränkungen. Zu-

dem weist der multilaterale, umweltpolitische gegenüber dem weltwirtschaftspolitischen Ansatz den Vorteil auf, nicht in den Verdacht des protektionistischen Missbrauchs zu geraten. Außerdem senkt der Case-by-case-Ansatz (»Umweltproblem für Umweltproblem«) die Gefahr, dass umwelt(v)erträgliche Handelsbeziehungen behindert werden. Gleichwohl zeigt sich u. a. am Beispiel der durch CITES geschützten Elefanten, dass Handelsverbote keine First-best-Lösungen darstellen. In verschiedenen Ländern ist nicht zuletzt durch CITES mittlerweile eine Überpopulation aufgetreten. Diese kann zwar durch interne Dezimierungsmaßnahmen beseitigt werden, aber die Praxis, das Elfenbein auf Grund des Handelsverbots zu vernichten, ist aus sozialer und wirtschaftlicher Sicht durchaus problematisch.

Integration handelspolitischer Maßnahmen in internationale Umweltschutzabkommen

Das erste der drei Abkommen jenseits des Arten-, Tier- und Pflanzenschutzes und phytosanitärer Maßnahmen, die u. W. unmittelbare Handelsbeschränkungen vorsehen, ist das Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht (1987).¹⁸ Das Montrealer Protokoll und seine verschiedenen Ergänzungen¹⁹ regeln im wesentlichen die Produktions- und Verbrauchsmenge an ozonschichtschädlichen Stoffen (z. B. FCKW), die jedes ein-

16. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna.

17. Das Protokoll sieht vor allem vor, dass der Export von bestimmten »living modified organisms (LMO)« dem Importland im voraus gemeldet werden muss und das Importland die Einfuhr ggfs. verbieten kann. Am Biosafety-Protokoll wird u. a. kritisiert, dass es nur einen Bruchteil der LMO abdeckt und dass sein Verhältnis zur WTO ungeklärt ist (vgl. Cosbey/Burgiel 2000).

18. Die beiden anderen sind die bereits erwähnte Basler Giftmüllkonvention und die im Jahre 1998 unterzeichnete Rotterdamer PIC-Konvention (Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade). Das ebenfalls direkt handelsbeschränkende POP-Abkommen (persistent organic pollutants) ist zurzeit in Vorbereitung.

19. Montreal 1987 (172 Staaten), London 1990 (138 Staaten), Kopenhagen 1992 (104 Staaten), Montreal 1997 (37 Staaten) und Peking 1999 (tritt frühestens am 1.1.2001 in Kraft).

zelle Land nicht überschreiten darf. In der Erkenntnis, dass die Quoten durch Importe aus Nicht-Mitgliedstaaten an Effektivität verlieren, beschränkt das Protokoll seit 1990 den Import von ozonschädlichen Stoffen aus Nicht-Mitgliedstaaten, je nach Schadstoff bis hin zum Importverbot. Mittlerweile sind darüber hinaus Export und Import schadstoffhaltiger Produkte in bzw. aus Nicht-Mitgliedstaaten untersagt. PPM-bezogene Importverbote sind zwar bereits 1994 erwogen, aber bislang nicht beschlossen worden. Die Protokollstaaten verpflichten sich außerdem, keine Exporte von Produkten, Verfahren und Maschinen zu fördern, die zur Produktion/Emission von Schadstoffen beitragen. Die jüngste in Kraft getretene Montrealer Erweiterung des Protokolls sieht außerdem vor, dass ein Import-/Exportlizenzy-System implementiert wird, um den illegalen Handel zu erschweren. Außerdem sind Handelssanktionen als ultima ratio vorgesehen, wenn Mitgliedstaaten die Verpflichtungen nicht einhalten. Das Abkommen verwaltet darüber hinaus einen Fonds, aus dem primär der Transfer ozonschichtfreundlicher Technologien in die Entwicklungsländer, die das Protokoll unterzeichnet haben, finanziert wird. Mechanismen des internationalen Finanz- und Technologietransfers sind mittlerweile in nahezu allen internationalen Umweltschutzregimen enthalten (Brühl/Simonis 1999).

Die erwähnten Umweltabkommen verdeutlichen, dass handelspolitische Maßnahmen ebenso wie die gezielte Förderung des Technologietransfers sinnvoll und notwendig sein können, um internationale Umweltschutzvereinbarungen zu ergänzen und durchzusetzen.²⁰ Dies gilt besonders für multilaterale Abkommen zur Bekämpfung globaler Umweltschäden, denen nicht alle Staaten beigetreten sind. Insbesondere Handelsbeschränkungen gegenüber Staaten, die nicht Mitglied des betreffenden Umweltabkommens, aber der WTO sind, können jedoch mit den Bestimmungen der WTO kollidieren, da sie die Handelsrechte beschneiden und einzelne WTO-Mitglieder diskriminieren (Jones 1999, 430).

Internationale Umweltabkommen und GATT/WTO

Der WTO-Ausschuss für Handel und Umwelt beschäftigt sich seit Jahren ohne konkretes Ergeb-

nis mit dem Verhältnis zwischen multilateralen Umweltabkommen und den WTO-Bestimmungen. Da bislang noch kein diesbezügliches Streit-schlichtungsverfahren beantragt wurde, existiert auch kein unmittelbar relevanter Panel-Entscheid. Die Berichte zum Thunfisch- und Garnelenstreit lassen indes erkennen, dass Handelsbeschränkungen im Rahmen internationaler Umweltschutzvereinbarungen grundsätzlich wohlwollender gegenübergestellt wird als nationalen Alleingängen. Dennoch erscheint es zur Vermeidung von Unsicherheiten und zwischenstaatlichen Konflikten notwendig, dass die Zulässigkeit von umweltpolitischen Handelsbeschränkungen auf der Basis multilateraler Umweltschutzabkommen explizit in der Welthandelsordnung verankert wird. Es bliebe allerdings zu konkretisieren, welchen Kriterien ein plurilaterales Umweltschutzabkommen genügen muss, um als multilaterales Abkommen von den WTO-Bestimmungen ausgenommen zu werden.

Das Spannungsverhältnis zwischen internationalen Umweltschutzabkommen und WTO beschränkt sich nicht auf unmittelbar handelsbeschränkende Abkommen, sondern betrifft darüber hinaus die Biodiversitätskonvention (1992). Ihr Verhältnis zum WTO-Abkommen über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums (TRIPS), das weniger ein Handelsabkommen und vielmehr eine Vereinbarung zur Universalisierung bestimmter Copyright- und Patentstandards darstellt, ist nach wie vor unklar. Das TRIPS sieht bestimmte Regelungen zur Sicherung der privaten Eigentumsrechte an Pflanzensorten vor und fordert (implizit) die weltweite Patentierbarkeit von Produkten, die aus natürlich vorkommenden Arten gewonnen werden (Brühl/Kulesa 1998, 11 ff.). Diese Standards kollidieren möglicherweise mit der Biodiversitätskonvention, zu deren Prinzipien u. a. der angemessene Zugang (für alle) zu genetischen Ressourcen und die gerechte Aufteilung der sich aus der Ressourcennutzung ergebenden Vorteile zählen (Brühl/Simonis 1999). Hier sollte angesichts der unterschiedlichen Gewichtigkeit der Ziele u. E. der Grundsatz gelten, dass multilaterale

20. Zur Notwendigkeit von Sanktionsmöglichkeiten in multilateralen Umweltabkommen siehe u.a. Endres et al. 2000, die allerdings die Effektivität der bestehenden Umweltabkommen gerade auf Grund unzureichender Sanktionsmechanismen anzweifeln.

Nachhaltigkeitsvereinbarungen Vorrang vor weltwirtschaftspolitischen Abkommen haben.

Es sprechen nicht allein ökologische, sondern auch handelspolitische Argumente für internationale Umweltabkommen zur Regulierung umweltschädlicher Handelsströme und ihren Vorrang gegenüber GATT bzw. WTO. Der Abschluss handelsbeschränkender Umweltabkommen kann sogar im Eigeninteresse einer liberalen Welthandelspolitik liegen, da die Akzeptanz von liberalen Handelsprinzipien in der Öffentlichkeit umso höher sein dürfte, je eher diese sich vor umwelt- bzw. gesundheitsschädlichen Handelsströmen geschützt fühlt. So wird bspw. am International Institute for Sustainable Development vermutet, dass der überraschende Abschluss des bereits tot gesagten Biosafety-Protokolls im Januar 2000 nicht zuletzt als Reaktion der westlichen Regierungen auf die Proteste gegen die WTO-Ministerkonferenz in Seattle und ihr Scheitern zu deuten ist: »So soon after Seattle, and in the glare of public attention generated by activist NGOs, key governments clearly had no desire to undermine progress on a treaty that so directly aimed to protect the environment and build capacity in developing countries – and certainly not in the name of trade interests.« (Cosbey/Burgiel 2000, 15)

Zusammenfassende Bemerkungen und Ausblick

Weltwirtschaftliche Liberalisierung und die zunehmende Verflechtung der Staaten bergen die Gefahr, dass die Durchsetzungsfähigkeit und Effektivität einzelstaatlicher Umwelten- und Umweltaußenpolitik gemindert wird. Für die Umweltpolitik ergeben sich daraus neue Herausforderungen und Anpassungsnotwendigkeiten. Einerseits legt die internationale Reaktionsverbundenheit der Volkswirtschaften nahe, dass weltweite Umweltschutzvereinbarungen erforderlich sind, um die interne Durchsetzbarkeit und/oder die Effektivität einzelstaatlicher Umweltschutzmaßnahmen sicherzustellen. Da aber etliche Entwicklungsländer nicht von sich aus bereit sind, wirtschaftliche Ziele dem Umweltschutz unterzuordnen, drängen verschiedene Stimmen im »Norden« darauf, Umweltstandards in weltwirtschaftlichen Abkommen zu verankern, in denen die Industrieländer eine

ungleich größere Verhandlungsmacht gegenüber dem »Süden« aufweisen als auf der Ebene der internationalen Umweltpolitik (Biermann 1998, 348 f.). Andererseits zeigen aber die geographischen Strukturen der Weltwirtschaftsaktivitäten, dass die Globalisierung und der Standortwettbewerb schwerpunktmäßig innerhalb der Kontinente (Regionalisierung) und der Industrieländer-Triade stattfinden. Daraus ergibt sich, dass die Spielräume für die Umweltpolitik größer sind als gelegentlich suggeriert wird. Die Dominanz der Industrieländer im Globalisierungsprozess und die Regionalisierung deuten auf die Option, regionale und plurilaterale Umweltschutzvereinbarungen zu intensivieren, z. B. im Rahmen von EU, NAFTA, OECD (Jones 1999, 426 f.).

Da ein Großteil der Güterimporte sowie fast alle zufließenden Auslandsinvestitionen im Süden aus den Industrieländern stammen, kann insbesondere der »Norden« im Zuge der Globalisierung durch die Diffusion relativ umweltschonender Produkte und Technologien und durch seine Vorreiterfunktion einen signifikanten Beitrag für eine zukunftsfähige wirtschaftliche Entwicklung im »Süden« leisten, ohne Gefahr zu laufen, die Entwicklungschancen durch Protektionismus zu mindern.

Wenn eine effektive nationale Umweltpolitik auf Grund von »Spillovers«, Industriewanderungen oder handelsstrategischem Interesse ausbleiben droht, ist die regionale und globale Ebene gefordert, Maßnahmen zu ergreifen, damit negative Umweltwirkungen der Globalisierung nicht überhand nehmen. Dies betrifft unter Umständen auch Umweltprobleme, die traditionell in den Regelungsbereich nationaler Umweltbehörden fielen. Subsidiaritäts- und Effizienzüberlegungen sprechen zwar für eine Internalisierung auf der jeweils untersten Ebene (Zimmermann/Kahlenborn 1994, Sautter 1998), aber wenn der Wettbewerb um (vermeintliche) Standortvorteile umweltpolitisch ruinöse Züge annimmt, muss ggf. auch bei nationalen Umweltproblemen auf die internationale Ebene ausgewichen werden. Vor dem Hintergrund, dass die Globalisierung Industrialisierungstendenzen im »Süden« verstärkt, müssen auch die Entwicklungsländer in den Prozess der Vereinbarung von Standards zur Vermeidung lokaler bzw. nationaler Umweltschäden eingebunden werden. In diesem Zusammenhang erscheinen wiederum

regionale Umweltschutzabkommen geeignet, da der schärfste Standortwettbewerb de facto intra-regional bzw. innerhalb der Ländergruppen (Entwicklungs-, Schwellen- bzw. Industrieländer) stattfindet. Außerdem dürften Länder ähnlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstandes eher als die gesamte Staatengemeinschaft in der Lage sein, adäquate Umweltstandards zu definieren und sich auf diese zu einigen. ◀

Literatur

- Adams, J. (1997); »Environmental Policy and Competitiveness in a Globalised Economy: Conceptual Issues and a review of the Empirical Evidence« in: *OECD (Hrsg.), Globalisation and Environment – Preliminary Perspectives*; Paris; 53–100.
- Agenda 21* (1997); Bundesumweltministerium (Hrsg.); Bonn.
- Bartmann, H. (1996); *Umweltökonomie – ökologische Ökonomie*; Stuttgart.
- Beisheim, M. und G. Walter (1997); »Globalisierung – Kinderkrankheiten eines Konzepts«; *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*; H.1; 153–180.
- Bhagwati, J. (1994); »Ein Plädoyer für freien Handel«; *Spektrum der Wissenschaft*; Nr. 1; 35–39.
- Bhagwati, J. und T.N. Srinivasan (1996); »Trade and the Environment«; in: Bhagwati, J. und R.E. Hudec (Hrsg.); *Fair Trade and Harmonization*; Vol. I; 159–222.
- Biermann, F. (1998); *Weltumweltpolitik zwischen Nord und Süd*; Baden-Baden.
- Biermann, F. (1999); »Linking Trade with Environment: The False Promise«; in: American Institute for Contemporary German Studies und Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.); *Environmental Diplomacy*; Washington, D.C.; 39–45.
- Biermann, F. et al. (Hrsg.) (1997); *Zukunftsfähige Entwicklung*; Berlin.
- Brühl, T. und M.E. Kulessa (1998); Patent Protection, Biotechnology, and Globalisation; *INEF Report 31*; Duisburg.
- Brühl, T. und U.E. Simonis (1999); »Strukturelemente der Weltökologie«; in: Stiftung für Frieden und Entwicklung (Hrsg.); *Globale Trends 2000*; Frankfurt (i. E.).
- BUND und Misereor (1996); *Zukunftsfähiges Deutschland*; Basel u. a.
- Cosbey, A. und Stas Burgiel (2000); *The Cartagena Protocol on Biosafety: An Analysis of Results*; International Institute for Sustainable Development; Winnipeg.
- Daly, H.E. und R. Goodland (1994); »An Ecological Assessment of Deregulation of Free Commerce under GATT«; *Ecological Economics*; Vol. 9 (1); 73–93.
- DGvL (Die Gruppe von Lissabon) (1997); Grenzen des Wettbewerbs – *Die Globalisierung der Wirtschaft und die Zukunft der Menschheit*; München.
- Doremus, P.N. et al. (1998); *The Myth of the Global Corporation*; Princeton.
- Endres, A. et al. (2000); Symbolische Umweltpolitik im Zeitalter der Globalisierung?; *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*; Bd. 1 (1); 73–91.
- Enquete-Kommission (1994) (»Schutz des Menschen und der Umwelt«); *Die Industriegesellschaft gestalten*; Bonn.
- Esty, D.C. (1994); *Greening the GATT*; Washington, D.C.
- Esty, D.C. — und B.S. Gentry (1997); »Foreign Investment, Globalisation and Environment«; in: OECD (Hrsg.); *Globalisation and Environment – Preliminary Perspectives*; Paris; 141–172.
- Felke, R. (1998); *European Environmental Regulations and International Competitiveness*; Baden-Baden.
- Forrester, V. (1997); *Der Terror der Ökonomie*; Wien.
- GATT (1992); »Trade and Environment«; in: *GATT International Trade 90–91*.
- Gerken, L./Renner, A (1996); *Nachhaltigkeit durch Wettbewerb*; Tübingen.
- Gore, A. (1993); *Earth in a Balance*; New York.
- Helm, C. (1995); *Sind Freihandel und Umweltschutz vereinbar? Ökologischer Reformbedarf des GATT/WTO-Regimes*; Berlin.
- Hermanns, U. (1999); »Die WTO und die neue Interpretation des GATT Art. XX«; *Arbeitspapier*; Universität Kassel (nicht veröffentlicht)
- Hirsch-Kreinsen, H (1997); »Globalisierung der Industrie: ihre Grenzen und Folgen«; *WSI Mitteilungen*; Nr. 7; 487–493.
- Hoffmann, J. (1999); »Ambivalenzen des Globalisierungsprozesses«; *Aus Politik und Zeitgeschichte*; B 23/99; 3–10.
- Jänicke, M. (1997); »Umweltpolitik in der Globalisierungsfalle«; in: Biermann et al. (Hrsg.); *Zukunftsfähige Entwicklung*; Berlin 1997; 181–190.
- Jenzen, H. (1998); *Energiesteuern im nationalen und internationalen Recht*; Frankfurt/M.
- Jones, K. (1998); »Trade Policy and the Environment: The Search for an Institutional Framework«; *Aussenwirtschaft*; 53. Jg. (3); 409–434.
- Kirkpatrick, C. et al. (1999); *WTO New Round: Sustainability Impact Assessment Study (Two Reports)*; IDPM University of Manchester.
- Knorr, A. (1997); *Umweltschutz, nachhaltige Entwicklung und Freihandel*; Frankfurt/M.
- Korten, D. (1997); »Economic Globalization«; in: *Ecological Economics Bulletin*; Vol. 2; 14–18.
- Krugman, P. (1994); »Competitiveness: A Dangerous Obsession«; *Foreign Affairs*; March/April; 28–44.
- Kulessa, M.E. (1995); *Umweltpolitik in einer offenen Volkswirtschaft*; Baden-Baden.

- Kulessa, M.E. und J.A. Schwaab (1998); »Liberalisierung grenzüberschreitender Investitionen und Umweltschutz – Möglichkeiten und Grenzen einer »Ökologisierung« des Multilateralen Abkommens über Investitionen (MAI)«; *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*; 21. Jg. (1); 33–59.
- Martin, H.-P. und H. Schumann (1997); *Die Globalisierungsfälle – Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand*; Reinbek.
- Messner, D. und F. Nuscheler (1996); »Global Governance, Organisationselemente und Säulen einer Weltordnungspolitik«; in: dies. (Hrsg.); *Weltkonferenzen und Weltberichte*; Bonn; 12–36.
- Minc, A. (1998); *Globalisierung*; Wien.
- OECD (1994) (Organisation for Economic Co-operation and Development); »Methodologies for Environmental and Trade Reviews«; *Document OCDE/GD (94)103*; Paris.
- OECD (1997a); »The World in 2020 – Towards a New Global Age«; Paris.
- OECD (1997b); »Globalisation and Environment. Preliminary Perspectives«; Paris.
- OECD (1997c); »Towards a New Global Age – Challenges and Opportunities«; Paris.
- OECD (1998); »Globalisation and the Environment. Perspectives for OECD Countries and Dynamic Non-Member Countries«; Paris.
- Petschow, U. et al. (1998); *Nachhaltigkeit und Globalisierung*; Berlin u. a.
- PGA (1998) (Peoples' Global Action gegen »Freihandel« und die WTO); »Manifest«; *PGA Bulletin*; Nr. 1 (<http://www.agp.org/agp/de/index.html>).
- Pflüger, M. (1999); »Globalisierung und Nachhaltigkeit«; in: *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*; 22. Jg. (1); 135–154.
- Polaris Institute (1998); *Towards a Citizens' MAI*; Ottawa.
- Porter, M.E (1983); *Wettbewerbsstrategie*; Frankfurt/M.
- Reich, R. (1991); *The Work of Nations*; New York.
- Sautter, H. (1998); »Institutionen als Objekt und als Rahmenbedingung des globalen Wettbewerbs – zur Problematik von Umwelt- und Sozialstandards«; in: Eschenburg R. und M. Dabrowski (Hrsg.); *Konsequenzen der Globalisierung*; Münster; 41–62.
- Schmitz, A. (1996); »Sustainable Development: Paradigma oder Leerformel?«; in: Messner, D. und F. Nuscheler (Hrsg.); *Weltkonferenzen und Weltberichte*; Bonn; 103–119.
- Schwaab, J.A. (1997); »Begriff und Messung der Globalisierung – Ein Vorschlag zur Integration von Intensitäts- und Streuungskonzepten in der empirischen Globalisierungsanalyse«; *Beiträge zur Wirtschaftsforschung* Nr. 33; Universität Mainz.
- Siebert, H. (1998); *Economics of the Environment*; 5. Aufl.; Berlin u. a.
- Trabold, H. (1995); »Die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft«; *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*; 169–185.
- Ulph, A. (1996); »Strategic Environmental Policy, International Trade and the Single Market«; in: Braden, J.B. et al. (Hrsg.); *Environmental Policy with Political and Economic Integration*; Cheltenham; 235–255.
- UNCTAD (1997) (United Nations Conference on Trade and Development); *World Investment Report 1997 – Transnational Corporations; Market Structure and Competition Policy*; New York u. a.
- UNCTAD (1998); *World Investment Report 1998 – Trends and Determinants*. New York u. a.
- UNDP (1997) (United Nations Development Programme); *Bericht über die menschliche Entwicklung 1997*; Bonn
- van Dyke, B. (1999); »Trade and Environment: A Story about Failed Diplomacy«; in: American Institute for Contemporary German Studies und Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.); *Environmental Diplomacy*; Washington; D.C.; 37 f.
- Vossenaar, R. und V. Jha (1997); »Environmentally Based Process and Production Method Standards: Some Implications for Developing Countries«; in: Jha, V. et al. (Hrsg.); *Trade, Environment and Sustainable Development*; Basingstoke.
- WEED und Germanwatch (1998); Globales Investitionsregime für nachhaltige Entwicklung; *Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung*; Sonderdienst 06/98.
- Weida, A. (1998); »Schutz vor Öko-Dumping oder Freihandel?«; in: Feser, H.D./von Hauff, M. (Hrsg.); *Neuere Entwicklungen in der Umweltökonomie und -politik*; Regensburg; 291–321.
- Wiemann, J. (1992); *Umweltorientierte Umweltpolitik: Ein neues Konfliktfeld zwischen Nord und Süd?* Berlin.
- WTO (1997) (World Trade Organization); *Trade and Environment*; TE 018 v. 13. August 1997.
- WTO (1998a); *Annual Report 1998*; Genf.
- WTO (1998b); Trade and the Environment; TE 026 v. 26. Oktober 1998.
- WWF (1991) (Worldwide Fund for Nature International); »The General Agreement on Tariffs and Trade, Environmental Protection and Sustainable Development«; *Discussion Paper*; Gland.
- WWF (1995); »Taxes for Environmental Purposes: The Scope for Border Tax Adjustment under WTO Rules«; *Discussion Paper*; Gland.
- WWF (1998); »Developing a Methodology for the Environmental Assessment of Trade Liberalisation Agreements«; *Discussion Paper*; Gland.
- WWF (1999); »Initiating an Environmental Assessment of Trade Liberalisation in the WTO«; *Discussion Paper*; Gland.
- Zimmermann, K.W./Kahlenborn, W. (1994); *Umweltföderalismus*; Berlin.
- Zürn, M. (1997); »Positives Regieren jenseits des Nationalstaates«; in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*; 4. Jg. (1); 41–68.