

## Globale Öffentliche Güter Die Allmende-Klemme

Was allen gehört und keiner besitzt, hat in der Regel einen schweren Stand: So sind Werte wie Gesundheit, Frieden und eine intakte Umwelt zwar im persönlichen Umfeld hoch erwünscht, im globalen Sinne jedoch ohne Lobby. Ein Zustand, der auch in Deutschland die Diskussion um die Finanzierung von Globalen Öffentlichen Gütern entfacht hat.



Zum Autor  
Jens Martens,  
geb. 1962, Dipl.-Volks-  
wirt, ist Vorstandsmit-  
glied von Weltwirtschaft,  
Ökologie & Entwicklung  
(WEED) und leitet dort  
den Programmbereich  
Umwelt- und Entwick-  
lungspolitik.

Kontakt  
WEED, Weltwirtschaft,  
Ökologie & Entwicklung,  
Bertha-von-Suttner-Platz  
13, D-53111 Bonn, Fon  
++49/(0)228/766130,  
Fax 696470, E-Mail  
weed@weedbonn.org,  
www.weedbonn.org

Die AutorInnen dieses  
Dossiers waren Referen-  
ten eines Fachworkshops  
von Heinrich-Böll-Stiftung  
und WEED zu Globalen  
Öffentlichen Gütern.

Das Konzept der Globalen Öffentlichen Güter (Global Public Goods – GPGs) ist innerhalb weniger Jahre zu einem neuen Referenzrahmen für die internationale Umwelt- und Entwicklungspolitik geworden. Auslöser war eine Neudefinition des Begriffes durch das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen. Globale Öffentliche Güter sind danach solche, deren Nutzen über Landesgrenzen und Regionen, Bevölkerungsgruppen und Generationen hinausreicht. Unter diese breite Definition fallen die klassischen öffentlichen Güter Frieden und Sicherheit ebenso wie eine intakte Umwelt, Gesundheit, das kulturelle Erbe, aber auch stabile Finanzmärkte, Wissen und Information.

Ökonomisierung des Denkens?  
Die Auseinandersetzung über Globale Öffentliche Güter hat im Vorfeld des Rio+10-Gipfels im Sommer 2002 in Johannesburg an politischer Dynamik gewonnen. Der Ansatz ist aber keineswegs unumstritten. Weder über die Definition noch über die Finanzierung von GPGs herrscht Einigkeit. Die einen sehen in dem Konzept eine theoretische Neubegründung des Multilateralismus. Indem es sich traditioneller ökonomischer Begrifflichkeiten bediene, sei es an den Diskurs der tonangebenden Kräfte von Weltbank bis Wallstreet anschlussfähig. Andere fürchten gerade deswegen, das Konzept führe zu einer weiteren „Ökonomisierung des Denkens“, indem es politische Ziele und gesellschaftliche Werte (Frieden, Gerechtigkeit, Artenvielfalt) zu wirtschaftlichen Gütern degradiere.

Dabei ist die Idee des öffentlichen Gutes keineswegs neu. Ein traditionelles Beispiel ist das Weideland im kollektiven Besitz, die sogenannte „Allmende“. Mitte des 20. Jahrhunderts hat der Wirtschaftsnobelpreisträ-

ger Paul Anthony Samuelson den Begriff konkretisiert. Nach seiner Definition haben öffentliche Güter – in Abgrenzung zu privaten Gütern – zwei besondere Eigenschaften: Erstens kann das Gut von beliebig vielen Personen konsumiert werden, ohne dass diese sich gegenseitig im Konsum einschränken (Kriterium der „Nicht-Rivalität“); und zweitens kann niemand vom Konsum des Gutes ausgeschlossen werden (Kriterium der „Nicht-Ausschließbarkeit“). Ein klassisches Beispiel ist der Leuchtturm. Sein Licht kann von vielen Schiffen genutzt werden, ohne dass der Nutzen des einzelnen dadurch eingeschränkt wird oder jemand ausgeschlossen werden kann. Gerade deswegen stellt sich aber die Frage, wer den Leuchtturm finanziert. Da die „unsichtbare Hand“ des Marktes in diesem Fall versagt, muss das Gut durch die „öffentliche Hand“ des Staates bereitgestellt werden.

Versagen der Märkte  
Mit dem Konzept der Globalen Öffentlichen Güter wird diese Logik von der nationalen auf die internationale Ebene übertragen. Demnach versagen die Märkte auch bei der ausreichenden Bereitstellung Globaler Öffentlicher Güter. Die weltweiten ökologischen, sozialen und ökonomischen Krisenerscheinungen werden als Unterversorgung mit diesen Gütern begriffen. Ähnlich wie auf nationaler Ebene das Marktversagen als Legitimation für staatliches Handeln dient, ist angesichts globalen Marktversagens eine verstärkte zwischenstaatliche Kooperation notwendig.

Die neueren Ansätze Globaler Öffentlicher Güter – insbesondere von UNDP – gehen aber noch einen weiteren Schritt über die konventionelle ökonomische Theorie hinaus, indem sie den Aspekt der Öffentlichkeit dieser Güter besonders betonen.

Für die neuen Ansätze ist die Öffentlichkeit eines Gutes keine rein technische Frage, sondern eine eminent politische. Ob ein Gut öffentlich oder privat ist, entscheidet danach nicht das Lehrbuch, sondern die Öffentlichkeit selbst. Diese Entscheidung kann sich im Laufe der gesellschaftlichen Entwicklung ändern. Während beispielsweise die schulische Bildung in vergangenen Jahrhunderten ein privates Gut war, ist sie in modernen Gesellschaften als öffentliches Gut anerkannt. Ähnliches gilt für die Gesundheitsversorgung.

Auf globaler Ebene existieren als Pendant zum Markt demokratische Entscheidungsstrukturen der Öffentlichkeit bisher allenfalls in Ansätzen. Wir haben es quasi mit strukturellem Staatsversagen auf globaler Ebene zu tun. Gefordert werden daher sowohl neue Institutionen als auch neue Finanzierungsinstrumente, um Globale Öffentliche Güter in ausreichendem Umfang bereitzustellen.

Überzeugungsarbeit nötig  
Bisher erfolgt die Finanzierung von GPGs hauptsächlich aus dem Topf der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA). Schätzungen, etwa des österreichischen Ökonomen Kunibert Raffer, gehen davon aus, dass bis zu 40 Prozent der ODA für die Bereitstellung von GPGs ausgegeben werden. Dies ist aus zwei Gründen problematisch. Zum einen reichen die Mittel bei weitem nicht aus, um öffentliche Güter wie den Klimaschutz, die Artenvielfalt, saubere Meere oder auch stabile Finanzmärkte im notwendigen Umfang zu finanzieren. Zum anderen werden diese Gelder nicht zusätzlich bereitgestellt (wie es bei der Globalen Umweltfazilität von Weltbank, UNDP und UNEP ursprünglich geplant war), sondern reduzieren die ohnehin spärlichen Mittel, die für die eigentliche Entwicklungszusammenarbeit bereitstehen. Aus diesem Grund werden die Forderungen nach neuen internationalen Finanzierungsinstrumenten immer lauter. Detaillierte Vorschläge liegen bereits auf dem Tisch. Bevor es dazu kommt, wird noch viel Überzeugungsarbeit auf internationaler Ebene notwendig sein.

Jens Martens, WEED

## Aus fremden Kassen

Der Schutz der Globalen Güter ist ohne Zusammenarbeit mit den so genannten Entwicklungsländern undenkbar. Bisher wird er kurzerhand aus den Kassen der Entwicklungszusammenarbeit finanziert. Inge Kaul vom UNDP setzt sich für eine klare Trennung der Budgets ein.

Globale Öffentliche Güter – wie etwa Klimastabilität, Frieden und Sicherheit, oder die Kontrolle ansteckender Krankheiten – sind im Grunde lokale und nationale öffentliche Güter. Sie haben sich im Zuge der Öffnung staatlicher Grenzen globalisiert. Anders formuliert: Inwieweit eine lokale Gemeinde, etwa in Deutschland, von den Problemen des Klimawandels oder Terrorismus betroffen ist, hängt in zunehmendem Maße nicht mehr nur von lokalen Politikentscheidungen ab, sondern auch von dem Verhalten verschiedener Akteursgruppen in anderen Ländern.

Budgets der Globalisierung anpassen  
Damit weiterhin lokale Kommunen und Staaten ihre öffentlichen Güter genießen und nutzen können, ist es notwendig, dass Politiker gemeinsame, grenzüberschreitende Entscheidungen treffen. Das kann bedeuten, ähnliche politische Strategien im nationalen Bereich zu verfolgen – etwa sich darauf zu verständigen, bestimmte nationale Umweltsteuern zu erheben. Oder es kann bedeuten, anderen Staaten dabei zu helfen, die Biodiversität zu erhalten. Wenn es zu einer internationalen Zusammenarbeit für die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter kommt, handelt es sich dabei natürlich nicht um Entwicklungszusammenarbeit im konventionellen Sinne. Globale Güter werden in internationaler Zusammenarbeit, aber im nationalen oder vielleicht sogar lokalen Eigeninteresse eines Landes finanziert. Entwicklungszusammenarbeit wird gewährt, wenn Länder unter Armut leiden. Bei der Kooperation für globale öffentliche Güter handelt es sich entweder um ein internationales Tauschgeschäft – etwa den Erhalt von Biodiversität gegen finanzielle Unterstützung – oder um die Kofinanzierung eines globalen Gemeinschaftsgutes wie etwa Klimastabilität oder Finanzstabilität. Deswegen ist es nicht angemessen, Globale Öffentliche Güter – von denen doch die reichen Länder auch, wenn nicht sogar in überwiegendermaßen Maße profitieren – aus den Etats für Entwicklungszusammenarbeit zu finanzieren. Im Augenblick ist das aber meist der Fall. Wesentlich angemessener wäre es, sich

dem Zeitalter der Globalisierung anzupassen und zusätzliche Budgets, etwa einen Etat für internationale Zusammenarbeit, einzurichten. Sie sollten bei den Ministerien oder anderen staatlichen Stellen angesiedelt sein, die für die lokalen und nationalen Komponenten dieser Güter seit eh und je verantwortlich sind.

Kooperation statt Krisenbekämpfung  
Globalisierung hat einen Preis, der gezahlt werden muss und auch zahlbar sein sollte. Schließlich bringt die Globalisierung auch Effizienzvorteile mit sich. Zu akzeptieren, dass die Welt sich heute vor eine zweifache Aufgabe der internationalen Zusammenarbeit gestellt sieht, nämlich Entwicklungszusammenarbeit und gemeinsame Bereitstellung von globalen öffentlichen Gütern, wäre nicht nur gerechter und mehr im Sinne der internationalen Armutsbekämpfung, sondern auch effizienter: Krisenbekämpfung ist teuer und oft verhindert sie allenfalls einen wirtschaftlichen und sozialen Rückschritt. Fortschritt, eine Verbesserung des Lebensstandards, wird dadurch selten erreicht.

Um eine solche Erweiterung der internationalen Kooperation in die Praxis umzusetzen, sollten die folgenden Schritte unternommen werden:

- Die jeweils betroffenen Fachministerien beantragen für die globalen öffentlichen Güter, die in ihr Ressort fallen, die notwendigen Budgetmittel.

- Die Gelder, die gegenwärtig aus dem Haushalt für Entwicklungszusammenarbeit für die Finanzierung globaler öffentlicher Güter abgezogen werden, sollten an diesen Haushalt zurückgezahlt und durch neue und zusätzliche Mittel ersetzt werden, wie bereits in der Agenda 21 und verschiedenen internationalen Konventionen beschlossen.

- Die neuen Mittel für Globale Öffentliche Güter sollten auf internationale „issue accounts“ eingezahlt werden. Die Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility, GEF) stellt dafür einen interessanten und bedeutsamen Beispielfall dar.

National kommt es in kaum einem Staat vor, dass Straßen oder Gerichte aus Sozialgeldern finanziert werden. Fast alle Nationen unterscheiden sorgfältig in ihrer Budgetierung zwischen Transferzahlungen und der Finanzierung öffentlicher Güter. Es gibt kaum stichhaltige Gründe dafür, diese wohl etablierte Budgetpraxis im Bereich der internationalen Zusammenarbeit zu ignorieren.

Inge Kaul, UNDP

Der Artikel spiegelt die Meinung der Autorin und nicht unbedingt die des UNDP wider.



**„Entscheidend ist ..., dass wir die nach wie vor offenbar unbegrenzt vorhandene natürliche Ressource nutzen: die Kapazität der Menschen zu denken, zu forschen, bessere Lösungen für erkannte Probleme zu entwickeln.“**

Klaus Topfer, Executive Director der UNEP, im Editorial zur Jubiläumsausgabe von GAIA

Die Zeitschrift GAIA fördert und fordert eine integrierte Umweltwissenschaft und eine ökologisch bewusste Wirtschaft. Sie bietet eine Plattform für den Austausch zwischen den Wissenschaften und zwischen Wissenschaft und Gesellschaft. Wissenschaftler aller Disziplinen greifen Umweltprobleme auf und arbeiten an deren Lösung. Die Jubiläumsausgabe bietet einen Überblick über den aktuellen Stand der Umweltforschung. Lesen Sie unter anderem:

**Was ist aus den großen Umweltthemen – Waldsterben, Chemiepolitik, Ozonloch – geworden?**

**„Globalisierung“ auf der einen und „Regionalisierung“ auf der anderen Seite – zentrale Trends für einen neuen Umgang mit Umweltproblemen.**

## Nutzen Sie das Jubiläumsangebot!

Normalabonnement (4 x p. a. für 75,00 €) + die Jubiläumsausgabe + die aktuelle Ausgabe gratis.

Ihr Preisvorteil:  
sechs Ausgaben zum Preis von vier.

Einzelheft (19,00 €) + die aktuelle Jubiläumsausgabe kostenlos.

Ihr Preisvorteil:  
zwei Ausgaben zum Preis von einer.

Diese Angebote gelten nur bis einschließlich 31. Dezember 2002.

ökom Verlag  
Waltherstraße 29, D-80337 München  
Fon ++49/(0)89/54 41 84-0  
Fax ++49/(0)89/54 41 84-49  
kontakt@oekom.de

www.oekom.de



Zur Autorin  
Inge Kaul ist seit 1995 Direktorin des UNDP-Büros für Entwicklungsstudien. Davor leitete sie das Human Development Report Büro und arbeitete für das UNDP in Afghanistan und Laos. Das Konzept der globalen öffentlichen Güter ist durch Inge Kaul, Isabelle Grunberg und Marc A. Stern in die Politikdebatte eingeführt worden.

### Kontakt

United Nations Development Programme (UNDP), 336 East 45th Street, New York, N.Y. 10017, Fon ++1/212/906-5064, Fax -5657, E-Mail inge.kaul@undp.org



Inge Kaul, Isabelle Grunberg und Marc A. Stern, editors, 1999. Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century. New York: Oxford University Press. Im Oktober 2002 erscheint: Inge Kaul et al., eds. 2002. Providing Global Public Goods: Managing Globalization.

politische ökologie<sup>76</sup>

## Nachhaltigkeit in Zeiten der Globalisierung

Armut, Klimawandel, Terrorismus, Wirtschaftskrisen – in der globalisierten Welt hängt alles mit allem zusammen. Im Kern geht es dabei um die Frage der Gerechtigkeit: Gerechtigkeit zwischen den Generationen, zwischen Nord und Süd, zwischen arm und reich.

Kann hier das Konzept der Nachhaltigkeit Lösungen anbieten, die seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 umso dringlicher gesucht werden? Und welchen Stellenwert nimmt Ökologie in der Debatte um Nachhaltige Entwicklung ein?

Im Licht der eher ernüchternden Bilanz seit dem historischen Rio-Gipfel von 1992 will der kommende Weltgipfel in Johannesburg 2002 Strategien für die Zukunft entwickeln. Vorbereitungstreffen jagen einander, in der Flut von Veröffentlichungen über den Rio-Folgeprozess verlieren selbst Spezialistinnen und Spezialisten den Überblick. Die politische ökologie<sup>76</sup> sortiert vor, analysiert die Entwicklungen seit Rio und fragt nach den Hemmnissen einer weltweiten sozialen und ökologischen Erneuerung. Sie bietet Orientierungshilfen und Informationen, die weit über den Gipfel hinaus Relevanz haben.

[www.oekom.de](http://www.oekom.de)

Für 10,00 Euro erhältlich bei  
pan adress  
Semmelweisstraße 8, D-82152 Planegg  
Fon ++49/(0)89/8 57 09-155  
Fax ++49/(0)89/8 57 09-131  
E-Mail kontakt@oekom.de

### Luftiges Zahlenspiel

Der Luftraum und die Meere sind klassische Gemeinschaftsgüter. Unklar ist, aus welchen Quellen ihr Schutz finanziert werden könnte. Ein Konzept des WBGU liefert konkrete Ansätze.

Die Allmendegüter Luftraum und Hohe See müssen von der Staatengemeinschaft treuhänderisch verwaltet werden. Wird ihre Nutzung nicht geregelt, besteht die Gefahr, dass sie übernutzt werden. Bisher sind die Handlungs- und Verfügungsrechte für globale Gemeinschaftsgüter nur unzureichend geklärt. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen des internationalen Luft- und Seeverkehrs werden beispielsweise nicht in den Emissionsbilanzen der Länder erfasst und fallen damit auch nicht unter die quantitativen Verpflichtungen des Kioto-Protokolls. Deshalb empfiehlt der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU), Regelungslücken im Bereich globaler Gemeinschaftsgüter zu schließen, indem entsprechende Nutzungsentgelte erhoben werden.

Kenntzeichen des Konzepts sind die ökologischen Lenkungswirkungen und die Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel. Die ökologischen Lenkungswirkungen werden erzielt, indem den Nutzern globaler Gemeinschaftsgüter die nutzungsbedingten Umweltkosten in Rechnung gestellt werden. Dadurch werden Anreize gesetzt, Umweltschäden über verbesserte Techniken und entsprechende Verhaltensanpassungen zu reduzieren. Mit dem Aufkommen kann eine globale Nachhaltigkeitspolitik finanziert werden.

### Entgelte für den Luftraum

Für den internationalen Luftraum empfiehlt der WBGU die Einführung eines emissionsorientierten Nutzungsentgelts. Grundlage für dessen Berechnung wäre die Klimawirksamkeit der Emissionen des Luftverkehrs. Verglichen mit einer Kerosinsteuer hat eine emissionsorientierte Abgabe den Vorteil, dass die Ausweichmöglichkeiten geringer sind. So könnten Flugzeuge weite Umwege in Kauf nehmen, um in nicht besteuerten Ländern Kerosin zu tanken. Nach den Berechnungen des WBGU wären dem Flugverkehr anteilige Kosten an den Klimaschäden von etwa drei bis 30 Milliarden Euro pro Jahr zuzurechnen. Ein emissionsorientiertes Nutzungsentgelt sollte schrittweise erhöht und weltweit erhoben werden, um am Ende Einnahmen in dieser Höhe zu erzielen. Das Aufkommen sollte für den Klimaschutz verwendet werden. Hierunter würden die Steigerung der Ener-

gieeffizienz und der verstärkte Einsatz erneuerbarer Energien fallen. Darüber hinaus sollten Maßnahmen zur Anpassung beziehungsweise zur „Reparatur“ von Klimaschäden, wie zum Beispiel der Bau von Deichen, finanziert werden.

### Schutz der Meere

Für den Schutz der Hohen See empfiehlt der WBGU ein Jahresentgelt zu erheben, das nach ökologischen Kriterien differenziert wird. Je nach Umweltqualität der Schiffe könnten Rabatte gewährt werden. Dieser Ansatz berücksichtigt die relative Umweltfreundlichkeit und die Bedeutung des Seeverkehrs für den Welthandel, denn die Abgabenbelastung für moderne, umweltfreundliche Schiffe wäre aufgrund der Rabatte gering. Bei dem vom WBGU empfohlenen Gebührenfaktor und einer zunächst EU-weiten Einführung würde sich das jährliche Aufkommen auf 360 bis 720 Millionen Euro – abzüglich der Ermäßigungen für umweltfreundliche Schiffe – belaufen. Diese Gelder sollten vorwiegend für ein integriertes Küstenmanagement eingesetzt werden, um damit die negativen Auswirkungen aller Nutzungsarten der Meere auf ein umweltverträgliches Maß zu reduzieren.

### Verzicht belohnen

Neben den klassischen globalen Gemeinschaftsgütern ist das Konzept der Nutzungsentgelte auch auf nationale Güter von globalem Wert anwendbar. Solche Güter können beispielsweise der Schutz der biologischen Vielfalt oder der Schutz von Boden- und Wasserflächen sein. Der Verzicht auf eine degradierende Nutzung dieser Güter könnte durch Entgelte belohnt werden, um damit finanzielle Anreize zu deren Schutz zu bieten. Bei der Umsetzung eines internationalen Systems von Entgelten für Nutzungsverzichtserklärungen (ENV) bestehen jedoch noch offene Forschungsfragen. Der WBGU empfiehlt daher, die Forschung in diesem Bereich zu intensivieren und die internationale Diskussion über die ENV zu fördern.

Als Fazit bleibt festzuhalten: Das Konzept der Nutzungsentgelte sollte zu einer bedeutenden Säule globaler Nachhaltigkeitspolitik ausgebaut werden. Wichtig ist, dass die eingenommenen Gelder als echt zusätzliche Mittel für eine globale Nachhaltigkeitspolitik genutzt werden. In diesem Sinne sind die Nutzungsentgelte ein pragmatischer Einstieg in ein internationales Abgabensystem zur Finanzierung globaler öffentlicher Güter.

Thilo Pahl, WBGU

**Vorübergehend stillgelegt**

Die Diskussion um Globale Öffentliche Güter ist noch relativ jung. Die Ansätze über Definition und Finanzierung sind vielfältig und umstritten. Ist das Konzept schon reif für die politische Umsetzung?

Die Auseinandersetzung über Global Public Goods hat dieses Jahr an politischer Dynamik gewonnen. Anstoß waren im März die UN-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung in Monterrey und schließlich die Vorbereitungen auf den kommenden Rio+10-Gipfel in Johannesburg. In Monterrey wurden nach intensiven Verhandlungen entsprechende Verweise auf dieses Thema wieder aus dem Abschlussdokument genommen. Grund waren der Widerstand der USA und die Bedenken einiger Entwicklungsländer. Auch in der Johannesburg-Erklärung tauchen GPGs bislang nur in eckigen Klammern auf. Das heißt, auch hier wird noch verhandelt – bislang mit ungewissem Ausgang. Im letzten Entwurf des Dokumentes wird ein offener, transparenter und partizipativer Prozess auf globaler Ebene angeregt, in dem die Definition, die Identifizierung und die Bereitstellung von Globalen Öffentlichen Gütern geprüft werden sollen.

**Impulse für Entwicklungshilfe**

Bisher hat man sich also auf kein konsensfähiges Umsetzungskonzept einigen können. Dennoch stellt das Konzept der GPGs bereits einen zentralen Baustein der integrierten Umwelt- und Entwicklungspolitik dar; entsprechend groß ist das politische Interesse an diesem Thema. Die französische und die schwedische Regierung haben in Monterrey zusammen mit dem UNDP ein Sidevent zu diesem Thema organisiert. Es zog mehr TeilnehmerInnen an als die meisten anderen Veranstaltungen der Konferenz. Auch auf dem Gipfel in Johannesburg ist eine entsprechende Veranstaltung geplant.

So umstritten Konzept und Finanzierung noch sind – die Befürworter sind sich einig, dass sich hier ein Ausweg aus der festgefahrenen Diskussion um die notwendigen Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit (ODA) anbietet. Der schon ritualisierte Streit um die Erhöhung der ODA-Mittel auf 0,7 Prozent des Bruttosozialproduktes der Geberländer erhält damit neue Impulse.

Da in Anbetracht der vielen offenen Fragen eine schnelle Umsetzung auf internationaler Ebene unwahrscheinlich ist, haben die französische und die schwedische Regierung eine internationale Task Force angeregt. Bei einem ersten Treffen in

Schweden einigte man sich Anfang Juni auf einen Konsultationsprozess zwischen interessierten Regierungen, multilateralen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen und VertreterInnen aus der Wirtschaft. Teilnehmer waren VertreterInnen des UNDP, der Weltbank und einiger weniger Entwicklungsländer. Die Task Force soll prüfen, welche Globalen Öffentlichen Güter notwendig sind, um die Millenniumsziele bis zum Jahr 2015 zu erreichen, und erarbeiten, wie sie bereitgestellt und finanziert werden könnten. Ein weiteres Treffen wird voraussichtlich im Juli während der Tagung des Wirtschafts- und Sozialrates der UN in New York stattfinden. Der offizielle Startschuss für die Task Force soll auf dem Erdgipfel in Johannesburg erfolgen.

**Wo steht Deutschland?**

Die deutsche Debatte über Konzept und Finanzierung von GPGs steckt noch in den Anfängen. Die Bundesregierung hat die Bedeutung des Themas anerkannt und unterstützt die französisch-schwedische Task Force-Initiative. Inhaltlich plädieren Vertreter der für Entwicklungszusammenarbeit und für Umweltschutz zuständigen Ministerien BMZ und BMU für eine sehr enge Definition dessen, was GPGs in Abgrenzung zu den klassischen Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit sind. So werden anders als im UNDP-Entwurf Gesundheit und Bildung als klassische nationalstaatliche Aufgaben gewertet. Können Staaten diesen Aufgaben nicht nachkommen, sollte dort nach Meinung der Ministerien die Entwicklungszusammenarbeit tätig werden. Diese Argumentation speist sich im wesentlichen aus politisch-taktischen Überlegungen: Eine saubere Trennung von GPGs und Entwicklungszusammenarbeit ermöglicht eine bessere Argumentation für zusätzliche Finanzmittel. Dies gilt vor allem für die Bewältigung neuer Aufgaben, die sich aus dem Globalisierungsprozess ergeben. Gleichzeitig sollen die Entwicklungsländer nicht aus der Verantwortung für „good governance“ (Demokratie, Transparenz, Rechenschaft) und soziale Selbstverantwortung entlassen werden.

Während die Zahlung von ODA-Mitteln aber letztlich auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht, sollte die Bereitstellung von Global Public Goods einen rechtlich verbindlicheren Rahmen erhalten und deshalb restriktiv gehandhabt werden. Analog zum Agenda 21 Prozess, so der Vorschlag aus dem BMZ, könnten auch hier nur die „incremental costs“, also die Zusatzkosten für die Dinge erstattet werden, die grenzüberschreitend sind. Beim Beispiel Luft als Globales Öffentliches Gut

sähe das folgendermaßen aus: Während die Stromversorgung eines Landes zu den nationalen Aufgaben gehört, könnten die zusätzlichen Kosten, die entstehen, wenn besonders umweltfreundliche Energien gewählt werden, im Sinne der Herstellung eines GPGs erstattet werden.

**Zurückhaltung allerorten**

Zusätzliche Finanzausgaben erfordern aber bekannterweise zusätzliche Finanzeinnahmen. Das Sondergutachten des WBGU zu den Nutzungsentgelten bietet hierzu konkrete Anregungen. Die Vorschläge laufen natürlich Gefahr, die Öffentlichkeit aufzuschrecken – schließlich ist nichts unpopulärer als neue Steuern oder Abgaben. Es ist also sehr wahrscheinlich, dass zumindest vor den Bundestagswahlen die Vorschläge des WBGU weder in Deutschland noch in Johannesburg offensiv diskutiert werden.

Die deutschen Nichtregierungsorganisationen haben sich beim Thema GPGs bislang zurückgehalten. Über die Gründe kann nur spekuliert werden. Unstrittig ist, dass es sich hierbei um ein sehr komplexes Thema handelt, das nur schwer in der Öffentlichkeit zu vermitteln ist. Viele wichtige Fragen werden aufgeworfen, etwa danach, was öffentlich und was privat ist, was über den Markt geregelt werden sollte und wo globale Partizipation beziehungsweise politische Steuerung gefragt sind. Vielleicht gelingt es der internationalen Task Force, neue Impulse zu setzen und die öffentliche Debatte anzuregen. Lohnenswert wäre dies allemal.

*Ingrid Spiller, Heinrich-Böll-Stiftung*



Zur Autorin  
Ingrid Spiller ist

Diplom-Geografin. Sie hat langjährige Erfahrung bei verschiedenen NGOs und als freie Gutachterin in der Entwicklungszusammenarbeit. Zur Zeit leitet sie die Stabsstelle Internationale Politik bei der Heinrich-Böll-Stiftung.

**Kontakt**

Heinrich Böll Stiftung,  
Hackesche Höfe, Rosenthaler Str. 40/41,  
D-10178 Berlin,  
Fon ++49/(0)30/28534-0,  
Fax-109, E-Mail info@boell.d, www.boell.de

Dossier

**Frische Lebensmittel aus ökologischem Anbau frei Haus**

bringt's ...  
rund um München  
natürlich auch zu Ihnen !

**HOFGUT LETTEN - DIE ÖKOKISTE**  
Letten 1 - 83670 Bad Heilbrunn  
Tel. 08046/891122 Fax 08046/891121  
E-Mail: info@Hofgut-Letten.com  
Internet: www.Hofgut-Letten.com