

„Wenn Du merkst, Du reitest ein totes Pferd, steig ab!“

Rio+20 – Der Multilateralismus in der Sackgasse

Peter Wahl¹

Die UNO-Konferenz Umwelt und Entwicklung in Rio 1992 schien den Beginn einer neuen Epoche zu markieren. Der Kalte Krieg war vorüber, an die Stelle der Blockkonfrontation sollte multilaterale Kooperation, ja Ansätze von transnationaler Staatlichkeit, sog. *Global Governance* treten, mit der man die globalen Probleme in den Griff zu bekommen glaubte. Es herrschte Optimismus, dass die ökologischen Wende noch zu schaffen sei bevor es zu größeren Katastrophen kommt.

Zwar war auch Rio nicht die Stunde Null der Umweltpolitik, der spektakuläre Bericht des *Club of Rome* über die *Grenzen des Wachstums* lag schon zwei Jahrzehnte zurück und 1972 hatte es in Stockholm bereits eine große UN-Umweltkonferenz - ohne großen Effekt - gegeben. Auch hatten kritische Stimmen zu Rio auf die Machtvergessenheit und die ökonomische Blindheit der gutgemeinten Absichten zur Rettung des Planeten hingewiesen. Insofern besteht kein Anlass, Rio zu idealisieren. Aber dennoch, gab es im Gegensatz zu heute so etwas wie Aufbruchstimmung. Und das ist immerhin eine politische Produktivkraft.

Als ob es Rio '92 nicht gegeben hätte

Die Stimmung vor Rio+20 dagegen ist eine ganz andere. Inzwischen wissen wir aus unzähligen Studien und Reports, dass sich der Zustand der Umwelt auf breiter Front verschlechtert hat. Die historische Chance nach dem Ende des Kalten Krieges wurde nicht genutzt. Die Degradation des Planeten ging ungebrochen weiter, in vielen Fällen sogar beschleunigt. Darüber kann auch nicht hinwegtrösten, dass es einzelne Inseln des Fortschritts gibt, wie die Zunahme des Anteils regenerativer Energie in einigen Ländern, darunter Deutschland. Teilerfolge werden durch die globale Entwicklung und den Rebound-Effekt immer wieder aufgeessen.

Hinzu kommt, dass die Kräfte, die den Klimawandel ohnehin für Quatsch halten, wieder selbstbewusster auftreten. Dabei handelt es sich nicht um einflusslose Spinner. In den USA blockiert die republikanische Mehrheit jeglichen Fortschritt in der Umweltpolitik. Auch die Modernisierung in den Schwellen- und Entwicklungsländern verläuft ohne große Rücksicht auf die Umwelt. Das ist nicht die Aufforderung an den Süden, auf Entwicklung zu verzichten, sondern die Bestätigung für Cassandra, dass ihre Warnung, eine Wende sei nur möglich wenn der Norden seinen Umweltverbrauch zurückfährt und Entwicklungsspielräume für den Süden freimacht, ungehört verhallt ist.

Angesichts der Lage wäre es eigentlich naheliegend, sich Gedanken über die tiefer liegenden Gründe für das Scheitern des Rio-Prozesses zu machen. Doch diese Frage wird man auf der Tagesordnung von Rio+20 vergeblich suchen. Schon das Wort *Scheitern* in den Mund zu nehmen ist Tabu. Die Konferenzmaschine und ihre mediale Korona simulieren eine *Internationale Gemeinschaft*, die scheinbar mit aller Energie die Probleme anpackt. Die zuständigen Ressorts und die darum gruppierten

¹ Der Autor ist Leiter der Abteilung Finanzmarktreformen von *WEED – Weltwirtschaft Ökologie & Entwicklung*. Er war im Rio-Prozess Koordinator eines Netzwerkes europäischer NGOs (*Alliance of Northern People for Environment & Development*) und nahm an den Tagungen des Vorbereitungskomitees von UNCED und an der Rio-Konferenz selbst teil.

Communities aus Experten, Instituten, NGOs etc. bringen mit Studien, Aktionsprogrammen und hektischem Aktionismus das Hamsterrad auf Hochtouren.

Dabei haben viele inzwischen gemerkt, dass der Multilateralismus eine Sackgasse ist. Aber alle machen mit, während der Zynismus geradezu endemisch wird.

Multilateralismus in der Sackgasse

Eine der Hauptursachen für die Diskrepanz zwischen Aufwand und Wirkung der Großkonferenzen besteht darin, dass die vielbeschworene *Internationale Gemeinschaft* nur als leere Abstraktion, nicht aber als handlungsfähiger Akteur existiert.

Der grundlegende und entscheidende Akteur ist – ob man das gut findet oder nicht – noch immer der Nationalstaat, und hier in erster Linie der große und einflussreiche Nationalstaat: die Großmacht, die in der Lage ist, die multilateralen Prozesse zu strukturieren, oder zumindest einen wahrnehmbaren Einfluss darauf zu nehmen.

Einige Manifestationen der Globalisierung, suggerieren, dass der Nationalstaat am Verschwinden sei. Man kann sich aus guten Gründen das Ende des Nationalstaates wünschen, aber man muss Wunsch und Wirklichkeit auseinanderhalten. Das gilt gerade auch für die Linke in Deutschland, wo aus historischen Gründen die Distanz zu Nationalismus, Patriotismus und ähnlichen ideologischen Konstruktionen kollektiver Identitäten (zum Glück) noch relativ groß ist.

Zwar ist richtig, dass der Nationalstaat im Zuge der Globalisierung an Problemlösungs- und Steuerungsfähigkeit verloren hat. Aber der Multilateralismus hat das nicht kompensieren können. Das Grunddilemma der Globalisierung ist ungelöst: nämlich die sich immer weiter öffnende Schere zwischen der Globalisierung multipler Krisen auf der eine Seite und andererseits dem Fehlen eines transnationalen politischen Instrumentariums zu ihrer Lösung. Das gilt für die Finanzkrise gleichermaßen wie für die Klimakrise.

Der Nationalstaat richtet seine Politik nach wie vor primär nach seinen Interessen bzw. was er dafür hält, aus. Natürlich sind diese Interessen die Resultante komplexer innerer Kräfteverhältnisse. Aber in allen Fällen dominieren dabei die Profit- und anderen Interessen der heimischen Wirtschaft, Standortwettbewerb und der eigene Status in der globalen Machthierarchie. Daher funktioniert der Multilateralismus nicht, auch wenn die oft pompösen Inszenierungen von Gipfelevents den gegenteiligen Eindruck erwecken möchten.

Eine Besserung ist nicht abzusehen. Ganz im Gegenteil: die Umbrüche im internationalen System hin zu einem multipolaren System scheinen eher zu einer Stärkung der Rolle des Nationalstaates zu führen.

Multipolarität stärkt Rolle des Nationalstaates

Ein halbes Jahrhundert war der Kalte Krieg das beherrschende Strukturmerkmal internationaler Politik. Wie der Magnet die Eisenfeilspäne entlang seiner Feldlinien ausrichtet hat die bipolare Konstellation die internationale Politik determiniert.

Gegenwärtig erleben wir eine Rekonfiguration des internationalen Systems. Die kurze Epoche des US-amerikanischen Unilateralismus' ist vorbei. China steigt zur Supermacht auf. Für Indien ist in absehbarer Zeit mit einem Nachziehen zu rechnen. Brasilien möchte ebenfalls in die erste Liga und Russland versucht wieder an alte Zeiten anzuknüpfen.

Die USA sind ökonomisch, militärisch und politisch nach wie vor die Nummer Eins und werden es auch noch eine Weile bleiben. Allerdings sind sie angeschlagen. Aus

den Kriegen im Irak und Afghanistan gehen sie nicht wirklich als Sieger hervor und die Finanzkrise hat das Land nicht nur objektiv geschwächt, sondern auch das Modell des finanzmarktgetriebenen Kapitalismus als hegemonialen Akkumulationstyp international diskreditiert.

Die EU, die auch gerne Supermacht wäre, ist infolge der Eurokrise dabei, in die zweite Liga abzustiegen. Das muss nicht per se schlecht sein. Die Spitzenreiter im Klassensystem für individuelle Wohlfahrt und das Glück ihrer Bürger sind machtpolitisch eher unbedeutende Staaten, wie die nordischen Länder, die Schweiz, Kanada, Neuseeland etc. Insofern besteht kein Grund, das Supermachtstreben der EU unhinterfragt zu übernehmen. Wenn schon Supermacht, dann sollte sich die EU als Supermacht an Lebensqualität für die Menschen, als Supermacht sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Zukunftsfähigkeit definieren, statt dem Leitbild einer traditionellen Weltmacht nachzuecheln. Allerdings mehren sich die Anzeichen dafür, dass die EU in ihrem Abstiegskampf eher den Ausstieg der fußkranken Peripherie in Kauf nehmen würde, als auf den Traum zu verzichten, zu einer zukünftigen G3 (USA, China, EU) zu gehören. In Deutschland wird dieser Traum von den Funktionseleiten bis weit ins Lager der Sozialdemokratie und Grünen geträumt.

Die Geo-Politik alten Stils erlebt also angesichts der Umbrüche eine Renaissance. Im Pazifik bereiten sich die USA militärisch darauf vor Chinas Einfluss einzudämmen. Auch die Handhabung regionaler Konflikte wie die Auseinandersetzung mit dem Iran, die Militärintervention in Libyen oder der Konflikt um Syrien werden zunehmend unter geopolitischen Gesichtspunkten bearbeitet. Menschenrechte und Demokratie werden dabei von den westlichen Funktionseleiten in einer Weise instrumentalisiert, als ob es um die Weltmeisterschaft in der Disziplin *heuchlerische Doppelmoral* ginge.

Der Umbruch im internationalen System ist noch nicht abgeschlossen. Es gibt noch viele Unwägbarkeiten, und Überraschungen sind nicht ausgeschlossen. Aber sicher ist, dass wir uns auf dem Weg in eine multipolare Welt befinden. In einer solchen Konstellation versuchen aufsteigende Mächte ihren Status in der internationalen Hierarchie mit aller Macht zu verbessern. Die Etablierten neigen demgegenüber dazu, ihren Status mit Zähnen und Klauen zu verteidigen. Dieser machtpolitischen Rationalität werden alle anderen Interessen nachgeordnet. Das gilt auch für die Umweltpolitik, und die multilateralen Konferenzen sind nur eine weitere Arena, in der die machtpolitischen Rivalitäten ausgefochten werden.

Wie der Blick auf ähnliche Konstellationen, etwa das 19. Jahrhundert in Europa, zeigt, neigen zudem multipolare Regime aus ihrer Systemlogik heraus zu erhöhter Instabilität. Wenn dann noch neue Problemlagen, wie etwa Ressourcenmangel und Bevölkerungswachstum hinzukommen, entsteht eine explosive Mischung, die die Chancen multilateraler Kooperation zusätzlich mindert.

Die neue Qualität des Zeitfaktors

Auch in der Zivilgesellschaft verschließt man sich mehrheitlich nach wie vor der Einsicht in das Scheitern des Multilateralismus'. Stattdessen betäubt man sich mit Allgemeinplätzen à la Max Weber, wonach Politik das Bohren dicker Bretter und der Fortschritt eine Schnecke seien.

Das verdrängt die Tatsache, dass der Zeitfaktor in der Umweltpolitik eine besondere Rolle spielt. Wenn man sich bei Niederlagen im Kampf um gesellschaftliche Veränderungen früher damit trösten konnte, dass die Enkel es besser ausfechten würden, scherzen sich die physikalischen, chemischen und biologischen Prozesse in der Um-

welt nicht um das Tempo multilateraler Verhandlungen. Sie folgen einer anderen, unerbittlichen Logik. Wenn hier ein Kipppunkt erreicht ist, treten irreversible Veränderungen ein, an denen über Jahrhunderte nichts zu ändern ist.

Von daher ist es nicht überraschend, dass manche Länder de facto bereits einen Strategiewechsel vornehmen. Sie glauben nicht mehr an den Erfolg des Multilateralismus'. *Mitigation* und *Adaption*, also die Anpassung und allenfalls Abpufferung der unvermeidlichen Veränderungen mit nationalen Mitteln oder mit Geo-Engineering, sind die Stichworte dafür. Deiche erhöhen, schwimmend Städte planen, Alufolie ins Weltall schießen und sich gegen Umweltflüchtlingen abschotten. Eine Mischung aus Krisenvorsorge, quasi für die eigenen vier Wände und technokratischem Größenwahn. Allerdings kann sich das nicht jeder leisten. In Bangla Desh saufen bereits jetzt ganze Landstriche ab.

Zudem gibt es in einigen Fällen ja auch Gewinner einer Klimaerwärmung – zumindest vorübergehend. In Kanada und Sibirien entstehen neue landwirtschaftliche Nutzflächen, der Tourismus an der Ostsee kann davon profitieren, dass es am Mittelmeer zu heiß wird, und in Hannover wächst ein ordentlicher Cabernet Sauvignon.

Erst mal den Kapitalismus erledigen?

Das Scheitern des Multilateralismus scheint zunächst radikale Kritiker zu betätigen, die schon immer darauf verwiesen haben, dass der Kapitalismus im Allgemeinen und seine neo-liberale Variante im Besonderen mit einer wirklichen Ökologisierung inkompatibel seien. Dementsprechend gibt es gegenwärtig eine heftige Auseinandersetzung um *Green Economy* – dieser neuen Großbegriff hat die *Nachhaltige Entwicklung* von Rio '92 abgelöst - und um seine verschiedenen Varianten. Dazu gehören *Green Growth*, das von der mexikanischen Präsidentschaft des G20 Gipfels 2012 und der FDP lanciert wird, oder der *Green New Deal*, wie er von den Grünen ins Spiel gebracht wurde.

In der Auseinandersetzung mit diesen Konzepten wird viel intelligente und zutreffende Ideologiekritik formuliert, und natürlich ist das Ringen um zukunftsfähige Leitbilder auch ein durchaus wichtiges Element im Kampf um gesellschaftliche Veränderung. Allerdings führt auch die Kapitalismuskritik nicht so ohne Weiters zu einer CO₂-Reduktion. Denn sobald es um realisierbare Strategien geht - der Akzent liegt auf realisierbar -, haben auch die Kritiker keine andere Antwort als den Verweis auf Max Weber – allenfalls in linkem Gewande: *Wer kämpft kann verlieren, wer nicht kämpft hat schon verloren*.

Selbst wenn die gesellschaftspolitischen Kräfteverhältnisse günstiger wären als sie es sind, und wenn eine emanzipatorische Transformation des Kapitalismus eine realistische Option wäre – so was dauert. Auch die große historische Perspektive kommt nicht an der neuen Qualität des Zeitfaktors vorbei.

Wo bleibt das Positive?

Zusammengefasst: der Multilateralismus ist gescheitert, Klimawandel und Umweltzerstörung gehen ungebrochen weiter, Alternativen sind politisch noch nicht durchsetzungsfähig, und wenn sie es denn einmal sein sollten, ist es vermutlich zu spät.

Solche Situationen hat es immer wieder gegeben, und es gibt sie auch gegenwärtig. Im Großen wie im Kleinen. Man sieht das Unheil kommen. Manche, mitunter auch viele stemmen sich dagegen, aber es gelingt einfach nicht, den Lauf der Dinge aufzuhalten. Man könnte von Pfadabhängigkeit sprechen, ein abschüssiger Weg in den Abgrund.

Aktuelles Anschauungsmaterial bietet die Euro-Krise. Der Absturz Griechenlands z.B. ist von vielen Ökonomen, Politikern und aus der Zivilgesellschaft schon anlässlich des ersten Rettungspakets im Frühjahr 2010 vorausgesagt worden. Es gab und gibt eine intensive Auseinandersetzung über Alternativen. Aber selbst wenn in Athen zukünftig die Linke den Kurs bestimmen würde, das Land wird nur unter enormen Opfern aus der Misere herauskommen, wer auch immer zukünftig die Regierung stellt.

Ebenso muss man sich auch mit dem Gedanken vertraut machen, dass das multilaterale Management der Klima- und Umweltkrise gescheitert ist und neue, aber gewiss nicht einfache Wege gesucht werden müssen.

Natürlich, hinter dem Hang zum Konferenzbusiness as usual steckt auch die Angst, dass die Kräfte, die an der Verhinderung der Katastrophe arbeiten, demotiviert werden und in Resignation zu versinken, da Alternativen nicht oder allenfalls in Ansätzen sichtbar sind wie z.B. Vorreiterprojekte oder plurilaterale Koalitionen von Gleichgesinnten. Für Politiker ebenso wie für linke Aktivisten liegt das Eingeständnis, nicht weiter zu wissen, jenseits ihres Horizontes. Es gehört zur lagerübergreifenden politischen Kultur, so zu tun als ob man alles unter Kontrolle hätte oder zumindest die Problemlösung in der Tasche.

Aber so verständlich die Sorge ist, auch noch den letzten Rest an Hoffnung in den Multilateralismus zu zerstören, was nutzt es, an einer wirkungslosen Strategie festzuhalten, nur weil die Alternative noch nicht steht? Ist es nicht sinnvoller, statt Ressourcen, Zeit und Energie ins offensichtlich Wirkungslose zu vergeuden, inne zu halten und eine Phase gründlicheren Nachdenkens einzulegen? Warum werden nicht viele nationale, regionale und lokale Konferenzen und dann eine große internationale organisiert mit dem Arbeitstitel „*Warum wir es nicht auf die Reihe kriegen*“?

Wenn neue Motivation, neue Kraft für eine Bewegung zur Verhinderung des Schlimmsten entstehen soll, muss man sich als ersten Schritt eingestehen, dass die alten Methoden nicht funktionieren. Schon die alten Indianer wussten; „*Wenn Du merkst, Du reitest ein totes Pferd, steig ab!*“

Erst dann wird das Denken frei für neue Wege, für eine Suchbewegung, die freilich geplant und organisiert werden will. Darauf sollte die Zivilgesellschaft ihre Energie und ihre knappen Ressourcen verwenden. Das Ergebnis ist nicht vorherzusagen. Aber dass mit Business as usual bei Rio+20 das Gleiche herauskommt wie bei Rio+30 und Rio +40, nämlich nichts, lässt sich mit Sicherheit prognostizieren.

Berlin, Juni 2012