



Umweltverschmutzung und soziale Proteste – verantwortungsvolle Governance in Marokko und Tunesien stärken!

Zusammenfassung

In Nordafrika führen Umweltprobleme zunehmend zu politischen Protesten. Umweltverschmutzung und knappe Ressourcen wirken sich negativ auf die Lebensbedingungen und Einkommen von bereits marginalisierten Gruppen aus und führen zu Unruhen. Eine häufig stark zentralisierte Umweltpolitik berücksichtigt die Bedürfnisse der Bevölkerung nur ungenügend. Das politische Umfeld ist seit dem „Arabischen Frühling“ weiterhin instabil – die doppelte Herausforderung zunehmender Umweltprobleme verbunden mit sozialen Unruhen erfordert daher neue Ansätze. Eine verantwortungsvollere Umweltpolitik könnte nicht nur helfen, umweltpolitische Probleme und Bedürfnisse anzugehen, sondern eine langfristig demokratischere (d. h. transparente, verantwortungsvolle und partizipative) Regierungsführung unterstützen.

Der Zugang zu Umweltinformationen spielt in dieser Hinsicht eine wesentliche Rolle: Nur wenn die Bürger um die Verfügbarkeit, Qualität und Nutzung natürlicher Ressourcen wissen, können sie auch fundierte Entscheidungen diesbezüglich treffen und ihre Rechte geltend machen. Institutionen können unter Einbeziehung der Bürger Rechenschaftspflicht stärken und öffentliche wie private Akteure für ihr Verhalten rechtlich zur Verantwortung ziehen. Internationalen Standards unterstützen dies: Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung und die Aarhus-Konvention bestätigen, wie wichtig der Zugang zu Umweltinformationen ist. Auch nationale Umwelt-Chartas und die neuen Verfassungen von Marokko und Tunesien unterstreichen eine partizipative und verantwortungsvolle Regierungsführung.

Wie Analysen in Marokko und Tunesien zeigen, können Regierungen und Entwicklungspartner den Zugang zu Umweltinformationen und damit auch eine verantwortungsvolle Regierungsführung fördern.

Erstens sollten eine verantwortungsvolle Umweltpolitik und der sektorübergreifende Zugang zu Umweltinformationen gestärkt werden. Demokratische Institutionen sollten in Umweltthemen involviert und entsprechende Kapazitäten aufgebaut, Organisationen und Vorschriften für eine bessere Rechenschaftspflicht gestärkt, und das Verständnis der Bürger und der Verwaltung über die neuen Rechte und Pflichten verbessert werden. Weiter müssten neue sektorübergreifende Allianzen geschmiedet und die Länder noch stärker in internationale Initiativen für eine verantwortungsvolle Regierungsführung einbezogen werden.

Zweitens können internationale Initiativen solche Reformen unterstützen: Die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) oder Strategien zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel bieten hier neue Möglichkeiten. Auch muss Entscheidungsträgern bewusster werden, wie sich die Umweltpolitik auf Menschenrechte und auf die politische Stabilität auswirken kann. Der Zugang zu Umweltinformationen sowie entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen und institutionelle Ressourcen sollten weiter gefördert werden. Schließlich können soziale Unruhen vermieden oder bewältigt werden, indem Projekte umfassenden Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen unterzogen und Protestbewegungen in einen konstruktiven Dialog mit der Verwaltung und dem Privatsektor einbezogen werden.

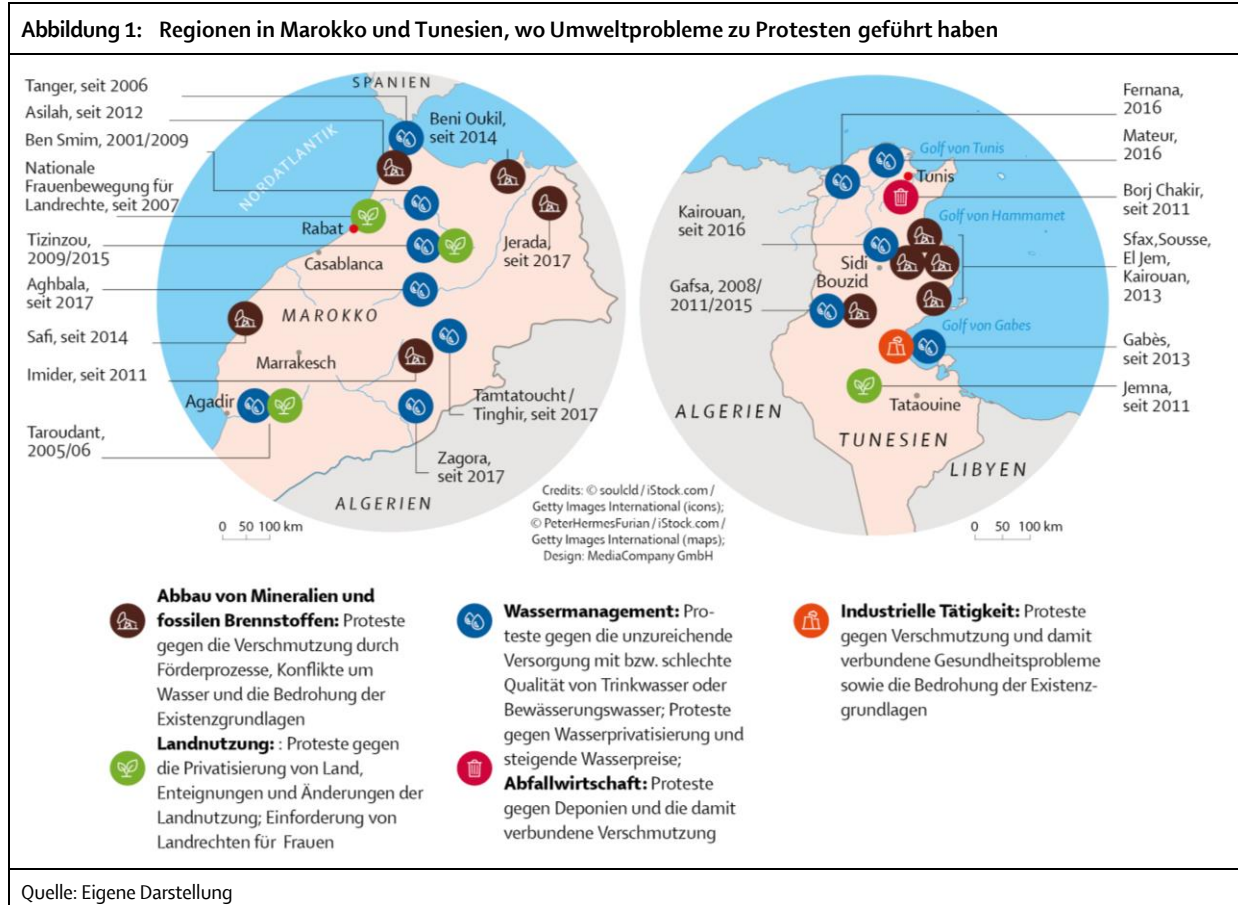
Umweltprobleme führen zu politischen Unruhen

In Nordafrika verschlimmern sich Umweltprobleme und führen zunehmend auch zu sozialen Unruhen. Im Jahr 2017 protestierten die Einwohner im marokkanischen Zagora gegen die schlechte Trinkwasserqualität sowie eine oft stunden- oder gar tagelang eingeschränkte Wasserversorgung; es kam zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Demonstranten und Sicherheitskräften. In Tunesien kämpfen Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen gegen die verheerenden Auswirkungen industrieller Verschmutzung auf Gesundheit, Landwirtschaft und die Lebensbedingungen in der Oase Gabès und der Bergbauregion Gafsa. Fehlende Informationen über den Grad der Verschmutzung und deren Folgen tragen zu weit verbreiteten Ängsten und Argwohn bei und machen es den Bewohnern schwer, schädliche Stoffe und Produkte zu meiden. Wie der *Global Environmental Outlook* der Vereinten Nationen zeigt, beeinträchtigen Umweltprobleme die Gesundheit und das Wohlbefinden der Menschen in Nordafrika stark. Der Klimawandel und dessen Auswirkungen auf Wüstenbildung und Wassermangel werden den Ressourcendruck und die Verschmutzung der Ressourcen weiter verschlimmern: Wenn es beispielsweise nicht genügend Süßwasser gibt, um Schadstoffe in Abwässern zu verdünnen, können landwirtschaftliche Erzeugnisse vergiftet werden und Gesundheitsprobleme verursachen. Abbildung 1 zeigt Regionen Marokkos und Tunesiens, in denen Umweltprobleme zu sozialen Unruhen geführt haben.

Die Umweltpolitik in Marokko und Tunesien ist noch immer stark zentralisiert und lässt oft die Interessen, die Informationsbedürfnisse und die Beteiligung der Bevölkerung außer Acht. Konflikte um den Zugang zu und die Nutzung von natürlichen Ressourcen sind deshalb auch immer Konflikte um die Regierungsführung. In vielen Fällen, wie zum Beispiel im Bergbausektor, stehen Staatsunternehmen oder andere Akteure im Mittelpunkt der Ressourcenausbeutung und vernachlässigen die negativen Umweltfolgen, die sie hervorrufen.

Spätestens seit dem „Arabischen Frühling“ ist die Bereitschaft der Zivilgesellschaft hoch, sich über die negativen Folgen schlechter Umwelt- und Ressourcenpolitik zu beschweren. Zu ihren wichtigsten Forderungen gehört der ungehinderte Zugang zu Informationen. Die Regierungen haben zumindest formal vielfach reagiert, etwa mit neuen Verfassungen in Marokko (2011) und Tunesien (2014), die eine demokratischere Regierungsweise mit partizipativen und verantwortungsvollen Entscheidungsprozessen versprechen. Die Umsetzung geht allerdings oft langsam vonstatten, sozioökonomische und Umweltprobleme bestehen weiter und die Legitimität der Regierung steht auf dem Spiel.

Angesichts dieser doppelten Herausforderung zunehmender Umweltprobleme und der Gefahr politischer Unruhen stellt eine verantwortungsvollere Umweltpolitik eine zweifache Chance dar. Eine stärkere Rechenschaftspflicht kann nicht nur Umweltprobleme lindern, sondern auch zu veränderten Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft beitragen und potenziell eine transparente, verantwortungsvolle und partizipative



Regierungsführung stärken. So unterstützt die Entwicklungszusammenarbeit im Umweltbereich häufig auch in einem autoritären Umfeld die Beteiligung der Bevölkerung. Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) hat zum Beispiel auch während des autoritären und stark zentralisierten Regimes von Tunesiens Präsident Ben Ali auf Beteiligung basierende regionale Umweltpläne umgesetzt. Die kausalen Verknüpfungen zwischen der Unterstützung einer verantwortungsvollen oder demokratischen Politik in bestimmten Bereichen und politischer Stabilität oder gar Demokratisierung gründen jedoch nur auf Annahmen.

Vor dem Hintergrund dieser Debatte konzentriert sich unsere Analyse auf den Zugang zu Umweltinformationen als einen zentralen Bestandteil einer verantwortungsvollen Regierungsweise im Umweltbereich und darüber hinaus. Der Schwerpunkt liegt auf den konzeptionellen Zusammenhängen zwischen verantwortungsvoller Umweltpolitik und soziopolitischen Unruhen sowie deren möglicher gegenseitiger Beeinflussung. Effekte entsprechender Maßnahmen müssten jedoch weiter empirisch erforscht werden.

Zugang zu Informationen als Voraussetzung für eine verantwortungsvolle Umweltpolitik

Eine Umwelt- und Ressourcenpolitik, die die Verschmutzung und Übernutzung natürlicher Ressourcen eindämmt und verhindert sowie einen gleichberechtigten Zugang zu den Ressourcen fördert, erfordert eine grundlegende Veränderung der Regierungsweise. Statt zentralisierten top-down-Entscheidungsprozessen müssten die Rechenschaftspflicht gestärkt, die Bürger einbezogen und auf deren Bedürfnisse eingegangen werden - und gleichzeitig die ökologische Nachhaltigkeit erhalten bleiben. Der Zugang zu Umweltinformationen spielt dabei eine grundlegende Rolle: Ohne Wissen um die Verfügbarkeit, Qualität und Nutzung natürlicher Ressourcen ist es für die Bürger beispielsweise schwierig, fundierte Entscheidungen zu treffen und entsprechende Forderungen zu stellen.

In vielen Fällen war der unzureichende Zugang zu Umweltinformationen der Auslöser für die in Abbildung 1 dargestellten Proteste. Als ein Privatinvestor im marokkanischen Ben Smirn begann, eine Wasserabfüllanlage zu bauen, wurden die Bewohner des Dorfes nicht darüber informiert und blockierten die Baustelle um zu verhindern, dass ihre Haushalte und Nutztiere von der Wasserversorgung abgeschnitten werden. In der hochgradig verschmutzten Oase Gabès in Tunesien gelangen die Einwohner kaum an Informationen über die Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden und deren Auswirkungen auf Gesundheit und Lebensgrundlagen. Dies führt zu einem grundlegenden Misstrauen der Bevölkerung gegenüber dem Staat und dem Privatsektor, welches die lokale Entwicklung stark behindert und soziale Spannungen begünstigt.

Wie das Projekt STRIPE (*Strengthening the Right to Information for People and the Environment*) zeigt, besteht sowohl in Tunesien als auch in Marokko eine große Lücke zwischen einem starken rechtsstaatlichen Fundament und der Umsetzung der Gesetze. Die neu eingeführten Rechtsgrundlagen und die neuen Verfassungen sind ambitiös, aber die Durchsetzung sektorbasierter Strategien und regulatorischer sowie Rechen-

schaftsmechanismen sind noch weit davon entfernt, eine transparente und verantwortungsvolle Umweltpolitik sicherzustellen. In der Meinungsumfrage des Projekts bei der Zivilgesellschaft gab die Mehrheit der Teilnehmenden (67 % der tunesischen und 58 % der marokkanischen Teilnehmer) an, es seien mehr Instrumente und Ressourcen nötig, um die Öffentlichkeit besser über ihr Informationsrecht aufzuklären. Nur 31 % der tunesischen und 9 % der marokkanischen Befragten waren der Ansicht, dass die Menschen die Möglichkeit hätten, sich an politischen Entscheidungen zu Umweltverschmutzung zu beteiligen. Die Webseiten der Umweltministerien beider Länder geben häufig gar keine oder veraltete Daten zu Umweltplanung und -überwachung an.

Zugang zu Umweltinformationen heißt aber nicht nur, dass staatliche Stellen Daten sammeln und öffentlich zugänglich machen müssen, sondern auch, dass die (Zivil-)Gesellschaft das Recht und die Möglichkeit haben muss, diese Daten zu verstehen. Dies kann helfen, diesbezügliche Forderungen zu formulieren und öffentliche und private Akteure für ihr Verhalten zur Rechenschaft zu ziehen, um Mensch und Umwelt vor einem Missbrauch von Politiken, öffentlichen Mitteln und Institutionen zu schützen. Die Zivilgesellschaft spielt hier eine wichtige Rolle, da die Bürger öffentliche oder private Akteure überwachen, Informationen verbreiten, entsprechende Forderungen stellen und Normen für die Berichterstattung festlegen können. Ihr Spielraum wird jedoch stark von der politischen Gesamtsituation beeinflusst.

Der Fall der marokkanischen Frauenbewegung Soulaliyate illustriert, wie wichtig es ist, entsprechende Kapazitäten aufzubauen: Die Vereinigung kämpft für Gerechtigkeit für Tausende von Frauen, die von dem Land in kollektivem Besitz, auf dem sie lebten und arbeiteten, vertrieben wurden, als dieses verpachtet oder verkauft wurde. Sie erhielten im Gegensatz zu den Männern keine Entschädigung und machen nun gleiche Eigentums- und Entschädigungsansprüche geltend, um nicht in Armut zu enden. Gemeinsam mit Frauenrechtsbewegungen stärkt die Soulaliyate-Gruppe das Wissen der Frauen um ihre sozialen und ökonomischen Rechte, unterstützt ihre Beschwerden und erarbeitet neue Regelungen.

Unterstützende Deklarationen und rechtliche Regelwerke

Im internationalen Kontext unterstützen viele Elemente eine transparente und verantwortliche Umwelt- und Ressourcenpolitik. Internationale Abkommen und Regelwerke betonen das Recht auf den Zugang zu Informationen und unterstreichen, wie wichtig es ist, die Bevölkerung über Umweltthemen aufzuklären und aktiv in entsprechende Entscheidungsprozesse einzubinden. Die Protokolle der Aarhus-Konvention unterstützen das Recht auf Informationszugang, damit Menschen aktiv an umweltpolitischen Entscheidungsprozessen teilnehmen und ihr Menschenrecht, in einer angemessenen, sicheren und gesunden Umgebung zu leben, ggf. einklagen können. Leider hat weder Marokko noch Tunesien die Konvention bisher ratifiziert. Aber solche Rahmenabkommen, zu denen auch die Open Government Partnership und die Initiative für Transparenz in der Rohstoffwirtschaft (EITI) zählen, sind wichtige Bezugspunkte für die örtlichen Zivilgesellschaften.

Die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) könnte neue Chancen für die Stärkung des Zugangs zu Umweltinformationen bieten. Hier besteht man nicht nur auf einem nachhaltigen Umgang mit der Umwelt, sondern auch – insbesondere bei Ziel 16 – darauf, die Bevölkerung angemessen zu informieren und in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Auch viele Politiken zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel basieren auf diesen Grundsätzen. Die Initiative für Rechenschaft in der Anpassungsfinanzierung (*Adaptation Finance Accountability Initiative*) fordert beispielsweise einen verbesserten Zugang zu Informationen über die Finanzierung von Klimaprojekten, um die Veruntreuung von Geldern zu verhindern und eine gezieltere Anpassungsplanung sicherzustellen.

Empfehlungen

In Marokko, Tunesien und anderen arabischen Ländern ist sieben Jahre nach dem ‚Arabischen Frühling‘ die Enttäuschung über die geringe Umsetzung von Reformen und weiter fehlende Teilhabe an politischen Entscheidungen hoch – gleichzeitig nehmen die Umweltprobleme zu. Der Ansatz, beide Probleme zusammen anzugehen, erscheint daher vielversprechend. Dabei sollten bestehende Kapazitäten und externe Unterstützungsprogramme besser genutzt, aber auch demokratische Governance in und durch Umweltpolitik gestärkt werden, um gesellschaftliche Veränderungen zu unterstützen. Lokale Regierungen und die Entwicklungszusammenarbeit können dies wie folgt unterstützen:

Verantwortungsvolle Umweltpolitik und den Zugang zu Umweltinformationen sektorübergreifend stärken

- Demokratische Institutionen (z. B. Parlamente, Kommunal- und Gemeinderäte, Gerichte) fördern und unterstützen, um Umweltprobleme zu angehen und entsprechendes Know-how aufzubauen.

- Das Verständnis von Bürger/innen und Verwaltungen über die neuen Rechte – etwa dem Recht auf Informationszugang – stärken und die Umsetzung unterstützen. Dies kann das Wissen um Umweltprobleme verbessern und die Betroffenen bei der Suche nach innovativen Lösungen einbeziehen.
- Die Bevölkerung darin unterstützen, von ihrem Recht auf Informationszugang und Beteiligung Gebrauch zu machen; auch durch gemeinsame Aktivitäten mit lokalen und nationalen Regierungen (z.B. Umweltverträglichkeitsprüfungen).
- Die Verankerung demokratischer Umweltgovernance in bestehenden nationalen Initiativen und Standards unterstützen.
- Die Regierungen darin bestärken, internationalen Initiativen für eine transparente Regierungsführung beizutreten.

Rechenschaftspflicht im Umweltbereich verbessern

- Den Zugang zu Umweltinformationen als übergreifendes Thema in SDG-Aktivitäten (u.a. SDG16 und SDG6) aufnehmen.
- Die aktive Offenlegung von Umweltinformationen auch in Strategien für den Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel fördern.
- Geeignete Räume und Rahmenbedingungen schaffen, um gerade auch bei Zielkonflikten zwischen kurz- und langfristiger Entwicklung alle Interessengruppen (einschließlich Protestbewegungen) an der Entwicklung, Umsetzung und Überwachung nachhaltiger Lösungen zu beteiligen. Szenarien und Kosten-Nutzen-Analysen aus unterschiedlichen Perspektiven können hier helfen.
- Unterstützung von Bürgern, Organisationen der Zivilgesellschaft und Journalisten –z.B. durch Rechts- und andere Beihilfen – um Forderungen im Zusammenhang mit Umweltproblemen geltend zu machen.
- Schutz von Demokratie- und Umweltaktivisten.

Literatur

Strengthening the Right to Information for People and the Environment (STRIPE) scoping report. The access initiative. 23. Februar 2017.

UNEP. (2016). *GEO-6 regional assessment for Africa*. Nairobi, Kenia: Autor.

Adaptation Finance Accountability Initiative (AFAI), <https://policy-practice.oxfamamerica.org/work/climate-change/adaptation-finance-accountability-initiative-afai/>

Veröffentlicht mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Annabelle Houdret

Wissenschaftliche Mitarbeiterin

„Umwelt-Governance und Transformation zur Nachhaltigkeit“
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

Irene Pasqua

Landwirtschaftliche Fakultät
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität
Bonn

Saâd Filali Meknassi

Regionalkoordinator

STRIPE MENA Projekt
World Resources Institute

DOI:10.23661/as8.2018

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

Tulpenfeld 6 · 53113 Bonn · Tel.: +49 (0)228 94927-0 · Fax: +49 (0)228 94927-130

die@gdi.de · www.die-gdi.de · twitter.com/DIE_GDI · www.facebook.com/DIE.Bonn · www.youtube.com/DIEnewsflash

ISSN 1434-8934



Das DIE ist ein multidisziplinäres Forschungs-, Beratungs- und Ausbildungsinstitut für die deutsche und die multilaterale Entwicklungspolitik. Es berät auf der Grundlage unabhängiger Forschung öffentliche Institutionen in Deutschland und weltweit zu aktuellen Fragen der Kooperation zwischen Industrie- und Entwicklungsländern.