

# Umweltkonflikte und Nachhaltigkeit in Lateinamerika

## VERHANDLUNGEN ZWISCHEN UNTERNEHMEN, NGOS UND REGIERUNGSSTELLEN

HERAUSGEGEBEN VON **RAYMOND SANER\*** UND **JORDIS GRIMM \***

\* Direktor, Diplomacy Dialogue, CSEND, Genf

\* Centre for Sustainability Management (CSM), Leuphana Universität Lüneburg



220x150x17 mm

ISBN: 3838119746

€ 98,00

284 Seiten

September 2011

LATEINAMERIKA - EIN KONTINENT DER GEGENSÄTZE, auf dem um nachhaltige Entwicklung gerungen werden muss. Eine Region geprägt von ihrer einzigartigen Biodiversität, hohem Rohstoffvorkommen und kultureller Vielfalt. Aber auch eine Region, in der extreme soziale Ungleichheit, Korruption sowie weitreichende Umweltzerstörung den Nährboden für die Ausbildung vielfältiger Konflikte schaffen. In der neu erschienenen Publikation „*Umweltkonflikte und Nachhaltigkeit in Lateinamerika*“, herausgegeben von Prof. Dr. Raymond Saner und Jordis Grimm, werden neun bislang nicht in der Fachliteratur diskutierte Konflikte praxisnah als Fallstudien aufbereitet und wissenschaftlich fundiert mit den Methoden der Verhandlungstechnik analysiert.

In den letzten Jahren haben viele Länder Südamerikas zu neuem Selbstbewusstsein gegenüber den USA und der Weltgemeinschaft gefunden. Brasilien etwa zählt, neben China und Indien, zu den großen, wirtschaftlich aufstrebenden Staaten der Erde. Das Amazonasgebiet beherbergt die grüne Lunge der Erde, nahezu alle Großkonzerne sind in Lateinamerika präsent, Wirtschaft und Politik waren in den letzten Jahren weitgehend stabil. Dennoch lebt ein Drittel der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze.

*Umweltkonflikte und Nachhaltigkeit in Lateinamerika* beleuchtet Nachhaltigkeitskonflikte in verschiedenen Regionen und die daran geknüpften Verhandlungen unterschiedlicher Akteure. Neun Fallstudien porträtieren präzise die Ausgangssituation und analysieren Verhandlungsgegenstand, Verhandlungsparteien und Verhandlungsstrategien: Internationale Konzerne befinden sich im Konflikt mit indigenen Gemeinschaften um Landeigentum, Regierungen im Grenzstreit um effektive Verbrechensbekämpfung, Bürgermeister stehen in Auseinandersetzung mit Unternehmensvereinigungen über die Einführung eines neuen öffentlichen Nahverkehrs. Die vielseitigen Fälle stehen Modell, wie mit Hilfe der Verhandlungsführung komplexe Konflikte in Ländern des Globalen Südens unter Einbeziehung relevanter Akteure überwunden und bewältigt werden können.

Prof. Dr. Raymond Saner lehrt an der Universität Basel und Sciences Po, Paris, und ist Direktor des Zentrums für Sozio-ökonomische Entwicklung (NGRDO) sowie Leiter der CSEND-Abteilung Diplomacy Dialogue. Jordis Grimm (MiBA) ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Centre for Sustainability Management (CSM) der Leuphana Universität Lüneburg.

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	iii
Danksagung .....	iv
Biographien der Autoren und Herausgeber .....	v
<b>Einleitung der Herausgeber .....</b>	<b>1</b>
<b>Siedlungs- und Territorialkonflikte</b>	
Fallstudie 1: Verhandlung zwischen Aracruz Celulose und Indigener Gemeinschaft um Landeigentumsrechte .....	9
Fallstudie 2: Unfall im Wohngebiet Barão de Mauá.....	29
Fallstudie 3: Verhandlungsführung am Beispiel des TransMilenio in Bogotá .....	55
<b>Umwelt- und Rohstoffkonflikte</b>	
Fallstudie 4: Erdölförderung in Kolumbien auf dem Territorium der U'wa.....	75
Fallstudie 5: Analyse der Verhandlung um die Wasserkraftwerke Urrá I + II in Kolumbien	99
Fallstudie 6: Bergbau in Juruti .....	129
<b>Grenzübergreifende Nachhaltigkeitskonflikte</b>	
Fallstudie 7: Pascua-Lama – Edelmetallförderung im Gletschergebiet .....	153
Fallstudie 8: Freihandelsabkommen Kolumbien – USA: Fokus Landwirtschaft.....	179
Fallstudie 9: Herbizideinsatz zur Vernichtung von Kokainplantagen in der Grenzregion Kolumbien -Ecuador .....	213
<b>Schlussfolgerungen der Herausgeber .....</b>	<b>247</b>
Schlagwort Index.....	259



## **Vorwort**

Dieses Buch mit Fallstudien ist das Resultat einer Zusammenarbeit deutscher und lateinamerikanischer Teilnehmer des Kurses über Verhandlungsführung innerhalb des MBA-Programms Sustainability Management am Centre for Sustainability Management (CSM) der Leuphana Universität Lüneburg. Angeleitet von Prof. Dr. Raymond Saner und Jordis Grimm (MBA), arbeiteten die Teilnehmenden in interkulturell zusammengesetzten Gruppen und recherchierten Nachhaltigkeitskonflikte in Lateinamerika. Die Autoren und Autorinnen analysierten die Fälle gemäß der im Kurs dargestellten Verhandlungstheorie. Die Ergebnisse sind detailreich, informativ und einige der Fallbeispiele wurden bis jetzt noch nicht in der Öffentlichkeit diskutiert und unter akademischen Gesichtspunkten aufgearbeitet. Damit bereichert dieses Buch die verfügbare Literatur zum Thema Verhandlungstheorie durch Fallstudien mit dem besonderen Fokus auf Nachhaltigkeit in Lateinamerika.

Die Autoren und Autorinnen sind selbst verantwortlich für den Inhalt des jeweiligen Kapitels ohne Verpflichtung der Herausgeber oder der bei der Entstehung des Buches beteiligten Institutionen.

## **Danksagung**

Dieses Buch ist das Ergebnis einer exemplarischen Zusammenarbeit von lateinamerikanischen und deutschen Teilnehmenden des MBA-Programms Sustainability Management der Jahrgänge 2009. Wir danken den Teilnehmenden für ihre Offenheit für die interkulturelle Zusammenarbeit und für ihr Engagement bei dieser Publikation. Wir danken dem Centre for Sustainability Management (CSM) der Leuphana Universität Lüneburg, insbesondere Prof. Dr. Stefan Schaltegger und dem MBA-Team für die Ermutigung dieses Buchprojekt erfolgreich durchzuführen. Professor Schalteggers kritisches und konstruktives Feedback vom Anfang bis zum Schluss dieses Projektes hat wesentlich zur Fertigstellung des Buches beigetragen. Ebenso sind wir der Inwent gGmbH in Bonn zu Dank verpflichtet, die die Einrichtung der lateinamerikanischen Kurse des MBA ermöglichte, besonders danken wir Jeanette Funke und Karen Pacheco.

Für die Unterstützung bei der Formatierung dieses Bandes danken wir den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des Centre for Socio-Eco-Nomic Development (CSEND), insbesondere Amanda Kozar. Kerstin Schmidt vom SVH-Verlag danken wir für die gute Betreuung und die Geduld. Ein Dank für persönlichen Support geht an Lelia Pérez Valdés und Oliver Schuster, deren Unterstützung für die Fertigstellung des Bandes sehr wertvoll war.

## Biographien der Autoren und Herausgeber

**Wellington Almeida** ist Gesellschafter des Unternehmens Dreieck Consultoria in Brasilien, das Beratungs-Service für kleine und mittlere Unternehmen im Bereich Nachhaltigkeit anbietet. Zusätzlich ist er Berater der TÜV SÜD Gruppe, um die Entwicklung von neuen Unternehmen und Dienstleistern in Brasilien zu unterstützen. Wellington Almeida studierte Umweltchemie (USP - Brasilien), trägt den Titel Master of Business Administration in Nachhaltigkeitsmanagement (Leuphana Universität - Deutschland) und absolvierte ein International Leadership Training (InWEnt-Deutschland). Seit 10 Jahren arbeitet er zum Thema Umwelt, sammelte viele Erfahrungen in einem internationalen Konzern (Pirelli Tyre) sowie in der Umweltbehörde vom Bezirk Sao Paulo (CETESB).

**Natalie Ardet** ist Expertin für nachhaltige Mobilität und wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Umweltbundesamt. Sie ist Preisträgerin des Businessplan-Wettbewerbs Berlin-Brandenburg, wurde für den Trendforschungspreis des *2b AHEAD Thinktanks* nominiert und erhielt eine Anerkennung des Bundesumweltministers im Rahmen des Wettbewerbs *Umwelt und Büro*. Natalie Ardet absolvierte den *Master of Business Administration* (MBA) mit dem Schwerpunkt Nachhaltigkeitsmanagement an der Leuphana Universität Lüneburg. Sie ist ehemalige Bundesdelegierte des *Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club* (ADFC) und engagierte sich als ehrenamtlicher Coach für das soziale Projekt *Boxgirls*.

**Elizabeth Barragán** ist Studentin des MBA Studienganges Nachhaltigkeitsmanagement an der Leuphana Universität Lüneburg. Im Rahmen eines einjährigen Programms von InWEnt (Internationale Weiterbildung und Entwicklung) im Bereich Nachhaltigkeitsmanagement absolvierte sie verschiedene theoretische und praktische Studieninhalte in der Bundesrepublik Deutschland. Elizabeth Barragán studierte Umweltingenieurwesen an der El Bosque Universität und ist Mitarbeiterin in der Abteilung „visuelle Kontamination“ der Umweltbehörde in Bogotá, die sich z.B. mit massiver Werbung im öffentlichen Raum beschäftigt.

**Mayra Barrero** ist Umweltingenieurin der Nationalen Universität von Kolumbien, studierte das Postgraduiertenprogramm in Umweltmanagement in Cali - Kolumbien und den MBA Nachhaltigkeitsmanagement in Lüneburg. Sie forschte über Strategisches Nachhaltigkeitsmanagement für Krankenhäuser. Mayra Barrero ist derzeit Direktorin eines

Regionalbüros des kolumbianischen Verbandes für Gesundheits- und Umweltingenieurwissenschaften.

**Sebastian Bings** arbeitete als Berater bei einer international führenden Unternehmensberatung, die darauf spezialisiert ist vakante Management- und Spezialistenpositionen zu besetzen. Darüber hinaus setzte er Projekte der Manager- sowie Management-Entwicklung um. Heute ist er als selbstständiger Berater tätig. Er unterstützt Unternehmen dabei, zukünftigen und aktuellen Leistungsträgern die Wertschätzung entgegenzubringen, die diese erwarten. Diese Grundhaltung fehlt einigen Konzepten der Personalgewinnung und –Entwicklung in der Praxis. Sebastian Bings hält einen Bachelor of Arts „Politik & Organisation“, den er zurzeit um einen Master of Business Administration „Sustainability Management“ ergänzt.

**Katharina Bremer** ist MBA-Studentin am Centre for Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg. Hauptberuflich ist sie im internationalen Key Account Management der T-Systems International GmbH tätig und leitet dort derzeit ein Projekt zur Einführung eines strategischen unternehmerischen Nachhaltigkeitsmanagements. Katharina Bremer studierte Vertriebsmanagement in Bielefeld und hat ihren Schwerpunkt im Bereich der Nachhaltigkeit in Vertrieb und Marketing, so schrieb sie ihre Abschlussarbeit über *Business Ethics in Sales & Distribution*.

**Paulo Camargo** ist Mitarbeiter der Key Associados Soluções Ambientais ([www.keyassociados.com.br](http://www.keyassociados.com.br)) und Geschäftsführer der eCgo Gestão & Sustentabilidade ([www.ecgo.com.br](http://www.ecgo.com.br)). Er ist Biologe, Experte für Sozial- und Umweltmanagement und Energie, und hat ein Masterstudium für Nachhaltigkeitsmanagement an der Leuphana Professional School in Lüneburg absolviert. Paulo Camargo ist Berater, Entrepreneur und Unternehmer und interessiert sich besonders für die Themen Entrepreneurship, Innovation und Nachhaltigkeit, sowie ihre Synergie.

**Paola Celis** ist Studentin des lateinamerikanischen Postgraduiertenprogramms MBA Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg in Kooperation mit der Inwent gGmbH. Sie ist Informatikerin und arbeitet als freie Beraterin im Rahmen der Bildung für eine nachhaltige Entwicklung in Schulen. Sie studierte in La Serena (Chile), Padova (Italien) und Deutschland.

**Marcela David de Carvalho** ist Brasilianerin aus Belo Horizonte. Sie graduierte 1998 in Biowissenschaften an der Universität Federal de Minas Gerais (UFMG). 2001 absolvierte sie

eine Spezialisierung in Wasseraufbereitung, Umwelt und Ressourcen in der Abteilung für Hygiene und Umwelttechnik (DESA) der ingenieurwissenschaftlichen Fakultät derselben Universität. Zur Zeit studiert sie berufsbegleitend den MBA in Nachhaltigkeitsmanagement an der Universität Lüneburg. Seit 2006 arbeitet sie bei Cemig, einem brasilianischen Stromerzeugungsunternehmen. Ihre Aktivitäten umfassen u.a. Wasserqualitätsmanagement in Wasserkraftwerken, Management von F&E-Projekten, Management von Umweltinformationssystemen sowie Verbreitung von wissenschaftlichen Informationen.

**Juan Manuel Díaz H.** ist Mitarbeiter der Umweltbiotechnologiegruppe des Centro Internacional de Física (CIF) verbunden mit der Universidad Nacional de Colombia. Er führte Projekte zur technologischen Entwicklung und Innovation in Richtung Nachhaltigkeit in kolumbianischen Agrarindustrien durch. Juan Díaz ist derzeit Koordinator des Umweltmanagements der Feuerwehr von Bogotá, Kandidat für den Titel MBA in Nachhaltigkeitsmanagement der Leuphana Universität Lüneburg, Alumnus der InWent gGmbH und Diplom Umweltingenieur der Universidad El Bosque (Bogotá - Kolumbien).

**Dr. Saskia Dörr** ist Senior Managerin und Programm-Managerin im Customer Relationship Management der Telekom Deutschland GmbH. Seit einigen Jahren setzt sich die Biologin mit nachhaltigem Management auseinander: Ihr Fokus ist dabei die Transformation von Konzernen durch Integration von Nachhaltigkeit in das Kerngeschäft. Sie verfügt über mehr als zehnjährige Führungserfahrung in Marketing, Vertrieb und Revision. Sie promovierte über evolutive Anpassungsleistungen der Sinneswahrnehmung und studierte an den Universitäten Mainz, Lüneburg, University of Chicago, London und Instituto de Empresa, Madrid. Sie ist Alumni der Deutschen Studienstiftung e.V., des Centers for Sustainability Management sowie Mitglied des Beraternetzwerk des Centers for Sustainability Management.

**Alan Gomez** ist Umweltingenieur und Experte im Umgang mit CO<sub>2</sub>-Emissionen und Schadstoffkriterien im Bereich Klimawandel und Luftqualität. Er ist Preisträger des Umweltstipendiums von Dr. Mario Molina (Nobelpreisträger für Chemie, 1995). Damit studierte er den MBA in Nachhaltigkeitsmanagement (Sustainability) an der Leuphana Universität Lüneburg in Deutschland. Zurzeit bekleidet er den Posten des Vizedirektors für Luftreinhaltepläne für mexikanische Städte beim Bundesministerium für Umwelt und natürliche Ressourcen (SEMARNAT). Seine Interessen und Hobbies sind Sustainable Development, Klimapolitik, Voluntarismus, Mountainbike, Schwimmen und Reisen.

**Jordis Grimm** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Centre for Sustainability Management (CSM) der Leuphana Universität Lüneburg. Sie betreute den lateinamerikanischen Zweig des Postgraduiertenprogramms MBA Sustainability Management und weitere internationale Weiterbildungsformate, in Kooperation mit der Inwent gGmbH. Jordis Grimm promoviert zum Thema Business with the Poor und engagiert sich ehrenamtlich im Verein C.A.S.A. para Chile e.V.. Sie trägt den Titel Master of International Business Administration, studierte in Flensburg, Hamburg und Valparaíso (Chile) und forschte am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) sowie am Sustainable Europe Research Institute (SERI).

**Patrick Gugg** ist im Bereich Contracts & Commercial im Projektmanagement der Eurocopter Deutschland GmbH beschäftigt. Nach seiner Ausbildung zum Bürokaufmann und einem Jahr Work & Travel in Australien studierte er berufsbegleitend Europäische Betriebswirtschaftslehre in Hamburg und Boston. Neben seiner Tätigkeit bei Eurocopter absolviert Patrick Gugg das Postgraduiertenprogramm MBA Sustainability Management am Centre for Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg. Im Zuge seiner Masterarbeit forscht er über die Messung der Nachhaltigkeitsleistung zur Bewertung der Öko-Effizienz in der Luftfahrtbranche.

**Christian Hasenstab** ist Student des MBA Studienganges Nachhaltigkeitsmanagement am Centre for Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg. Als Dipl.-Ing. Technische Informatik (BA) arbeitete er als Entwickler, Projektleiter und Berater in IT-Projekten bei verschiedenen Konzernen. Nach Abschluss des MBA Studiums will er in weiteren Projekten Informationstechnik und Nachhaltigkeit optimal verknüpfen.

**Adelaida Ibarra** ist Dozentin und juristische Beraterin der Universität Atlántico (Kolumbien) und lehrt Deutsch als Fremdsprache an der Fakultät für Fremdsprachen in derselben Universität. Sie ist Juristin und studiert derzeit im MBA-Programm Nachhaltigkeitsmanagement an der Leuphana Universität, Lüneburg, sowie im Master- Programm Rechtswissenschaften an der Universidad del Norte (Kolumbien). Sie lehrte Verfassungsrecht an der Universidad Autónoma del Caribe (Kolumbien) und an der Polizeischule Antonio Nariño, Barranquilla (Kolumbien). Sie forschte als Praktikantin der Siemens AG an den Projekten Green Cities Toolbox und Green Airports und bei Ökopol GmbH am Projekt „Optimierung der Steuerung und Kontrolle grenzüberschreitender Stoffströme bei Elektroaltgeräten/Elektroschrott“.

**Mauricio Jankoski da Cunha** ist Mitarbeiter im Bereich Konzernbeschaffung in der Volkswagen AG, Wolfsburg, wo er seit 2005 tätig ist. Gegenwärtig befasst er sich mit der Optimierung der Lieferantenbeziehungen und deren Beitrag für mehr Nachhaltigkeit innerhalb der *Supply-Chain* für sämtliche konzernangehörigen Marken. Neben der beruflichen Beschäftigungen hat er zwischen 2008 und 2010 den MBA in Nachhaltigkeitsmanagement an der Leuphana Universität Lüneburg absolviert. Seine Abschlussarbeit bezog sich auf die nachhaltige Analyse des BlueMotion–Programmes (Sonder-Fahrzeug-Projekte). Herr Jankoski da Cunha ist seit Ende 2005 Diplom-Ing. mittels der Erlangung seines Diplomgrades an der staatlichen Universität von Sao Paulo (Unesp), Brasilien.

**Barbara Jax** ist Studentin des Postgraduiertenprogramms MBA Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg. Neben diesem berufsbegleitenden Studium arbeitet sie derzeit international als freie Software-Trainerin und –Beraterin. Weiterhin engagiert sie sich ehrenamtlich u. a. in den Bereichen nachhaltige Entwicklung (Weltladen) und Sozialwesen (Startsocial). Barbara Jax studierte in Köln (Universität zu Köln) und London (Goldsmiths’ College). Mehrere Jahre lang arbeitete sie bei der Weltbank in den USA sowie der SAP AG in Deutschland.

**Claudia Kersten** arbeitete nach dem Studium der Betriebswirtschaftslehre zunächst in einem Energieversorgungsunternehmen, dann in der Geschäftsführung einer Marketingagentur, die sie 2007 als Geschäftsführerin übernommen hat. Sie ist Herausgeberin des B2B Magazins für nachhaltige Textilien „natürlich natur“ und engagiert sich im Vorstand des IVN (Internationaler Verband für Naturtextilwirtschaft). Seit November 2010 ist sie offizielle Repräsentantin für den GOTS (Global Organic Textile Standard) für Deutschland, Österreich und die Schweiz. Sie studiert momentan nebenberuflich Sustainability Management (MBA) am Center for Sustainability Management der Universität Lüneburg.

**Tássia Lousada** ist Mitarbeiterin bei Superfecta (Unternehmen für Bäckerei- und Supermarktmöbel und Ausstattung) in Taubaté (Brasilien). Sie ist seit 2007 Managerin des Unternehmens. Sie trägt das Diplom Kauffrau mit Abschluss in Verwaltungsaufgaben, studierte in UNIFEI, Itajubá (Brasilien). Sie ist Teilnehmerin des lateinamerikanischen Postgraduiertenprogramms MBA Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg, welches in Kooperation mit der Inwent gGmbH durchgeführt wurde. Ihre Masterarbeit schreibt sie über Social Entrepreneurship.

**Petra Mayer** ist gelernte Winzerin und Diplom-Ingenieurin für Weinbau, Kellerwirtschaft und Marketing (FH). Ihre im Ausland gefestigte Weinkompetenz bildet die Grundlage für ihre

unternehmerische Selbstständigkeit. Seit 15 Jahren leitet die geborene Südbadenerin die Agentur *PM Kommunikation*. Aufgrund ihres Fachwissens hat sie sich auf die Entwicklung von Positionierungsstrategien und Öffentlichkeitsarbeit für den internationalen Agrarsektor spezialisiert. Ihre Kundenstruktur eint das Schwerpunktthema *Nachhaltigkeit*. So wirbt sie beispielsweise erfolgreich für die *Biodiversity & Wine Initiative* der *South African Wine Exporters Association*. Aufgrund dieser unternehmerischen Interessenlage absolviert Petra Mayer den Masterstudiengang *Sustainability Management* der Leuphana Universität.

**Morgana Menezes Ribeiro** studierte Chemieingenieurwesen (UFMG, Brasilien) und sammelte sechs Jahre Erfahrung im Amt für Nachhaltige Entwicklung und Umwelt des Bundeslandes Minas Gerais (SEMAD). Derzeit arbeitet sie als unabhängige Beraterin und hilft brasilianischen Unternehmen Umweltgenehmigungen zu erhalten und die Nachhaltigkeit ihrer Prozesse zu verbessern. Sie ist Teilnehmerin des Postgraduiertenprogramms MBA Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg.

**Jenny Montes Vásquez** ist Expertin für Bankbetrieb und Kreditrisikoanalyse. Sie arbeitet bei Bancolombia, der größten Bank Kolumbiens, und doziert Nachhaltigkeitsmanagement an der Universidad de Antioquia (Medellín, Kolumbien). Sie studierte Volkswirtschaft (Universidad Nacional de Colombia, Kolumbien) und trägt außerdem den Titel Master of Business Administration in Nachhaltigkeitsmanagement (Leuphana Universität, Deutschland) sowie Master in Umwelt und Entwicklung (Universidad Nacional de Colombia, Kolumbien) und absolvierte ein International Leadership Training der Organisation InWEnt. Seit fünf Jahren arbeitet sie zum Thema Nachhaltigkeitsmanagement und hat viele Erfahrungen in internationalen Konzernen gesammelt (INCAE, Costa Rica und HypoVereinsbank, Deutschland).

**Claudia Müller** ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Bildungsforschung (ab Februar 2011 in der Abteilung Umwelt, Kultur, Nachhaltigkeit) im Projektträger im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (PT-DLR) in Bonn. Davor arbeitete Sie mehrere Jahre für die International Labour Organization (ILO) in Genf im Bereich Gender Equality und in der indonesischen Provinz Aceh als Leiterin eines Projektes zur ökonomischen Stärkung von Frauen. Sie ist Diplomsoziologin (Studium an der Universität Konstanz, York University Toronto, Kanada und der Freien Universität Berlin). Seit April 2009 macht sie zudem berufsbegleitend einen MBA am Centre for Sustainability Management (CSM) an der Leuphana Universität Lüneburg.

**David Penagos** ist Produktingenieur an der Universität EAM (Kolumbien) und er absolviert den MBA Nachhaltigkeitsmanagement der Leuphana Universität (Deutschland). Er arbeitet für den Privat-Sektor und ist Umweltkoordinator für ein großes Keramikunternehmen in Kolumbien. Er beschäftigt sich mit Nachhaltigkeitsprojekten mit dem Schwerpunkt Verminderung von Verbrauchswasser, Energie, Rohstoffen, Erdgas und *green house gas* (GHG).

**Prof. Dr. Raymond Saner** ist Titularprofessor der Universität Basel und doziert bei Sciences Po und Sorbonne in Paris. Er ist Direktor des Zentrums für Sozio-ökonomische Entwicklung (einer in Genf domizilierten Non-governmental Research & Development Organisation – NGRDO und Leiter der CSEND Abteilung Diplomacy Dialogue. Professor Saner studierte Wirtschaft (Basel), Soziologie und Politologie (Freiburg i.Br.), Pädagogik (Cambridge,USA) und Psychologie (Ohio, USA), war ehemaliger Delegierter und stellvertretender Ausbildungsleiter des IKRK und ist mehrjähriger Coach, Berater, Trainer, Forscher und Autor im Bereich der internationalen Verhandlungsführung.

**Angelo Sartori** ist Forst-Ingenieur (Universität Santo Tomas, Santiago de Chile) und trägt den Titel MBA in Nachhaltigkeitsmanagement (Leuphana Universität Lüneburg, Deutschland). Er arbeitet seit dem Jahr 2003 im Forstdienst von Chile (Corporación Nacional Forestal, CONAF), wo er sich auf Waldmanagement spezialisiert hat, insbesondere das Gebiet Waldschutz gegen Seuchen und Krankheiten. Zu diesem Thema hat er zahlreiche Publikationen veröffentlicht und Projekte entwickelt. Außerdem ist er Dozent für dieses Gebiet an der Universidad Católica de Chile. Zur Zeit ist er Leiter der technischen Abteilung des Forstmanagements von CONAF. Er arbeitet u.a. zu den Themen Klimawandel und Wälder sowie Waldschutz.

**Dirk Schuhmacher** ist MBA Student am Centre for Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg. Er ist Diplom-Betriebswirt mit Schwerpunkt International Business und studierte an der Berufsakademie Villingen-Schwenningen. Dirk Schuhmacher verfügt über sieben Jahre Berufserfahrung in der europäischen Tourismusindustrie mit Schwerpunkten im Bereich Produkt-, Prozess- und internationalen Projektmanagement.

**Doris Spohr** ist Mitarbeiterin im Bereich Billing & Customer Care bei Ericsson. Im Rahmen ihrer Betriebsratsarbeit engagiert sie sich für Umwelt- und Nachhaltigkeitsthemen im Unternehmen. Sie arbeitet mit an Projekten des Allgemeinen Deutschen Fahrradclubs (ADFC) zu nachhaltiger Mobilität. Doris Spohr ist Studentin des berufs begleitenden

Postgraduiertenprogramms MBA Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg. Das Erststudium (Romanistik) absolvierte sie in Göttingen, Salamanca/Spanien und Frankfurt.

**Anne Stührenberg** absolviert zurzeit in Vollzeit den MBA Nachhaltigkeitsmanagement der Leuphana Universität Lüneburg und schreibt ihre Masterarbeit zum Thema „Erfolgsfaktoren für die Kooperation zwischen Unternehmen und NGOs“. Als diplomierte Volkswirtin (WWU Universität Münster) arbeitete sie über vier Jahre bei der Industrie- und Handelskammer Reutlingen. Sie besuchte berufsbegleitend den Zertifikatslehrgang "Social Management/ Social Responsibility“ der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften in Winterthur (Schweiz). Sie engagiert sich seit Jahren bei einer internationalen Menschenrechtsorganisation, lebte längere Zeit in Indonesien, Brasilien, den USA sowie Frankreich und ist gelernte Reiseverkehrskauffrau.

**Alejandro Velasco** ist Unternehmer sowie Gründer und Geschäftsführer der deutsch-kolumbianischen Firma Quality Energy Solutions. Auf dem Gebiet der Nachhaltigen Energielösungen ist er ein geschätzter Forscher und Redner bei internationalen Konferenzen. In Kolumbien hat er außerdem das deutsch-kolumbianische Kultur Institut gegründet und leitet es seitdem. Alejandro Velasco ist Betriebswirt, hat das Programm International Leadership Training absolviert und studierte an der Leuphana Universität in Lüneburg den MBA in Sustainability Management.

**Pamela Villanueva** ist Mitarbeiterin bei der emutec GmbH, ein Ingenieurbüro mit Sitz in Norddeutschland. Dort leitet sie die Projekte im Bereich „Nachhaltiges Bauen“ und ist auch für die internationale Projektkoordination zuständig. Sie trägt den Titel Master of Business Administration, den sie in Lüneburg an der Leuphana Universität erwarb. Sie studierte Architektur in Santiago (Chile) und schloss ein Postgraduiertenstudium im Bereich der Architekturtechnologie in Sao Paulo (Brasilien) ab. In Chile arbeitete sie als Abteilungsleiterin in der Projektentwicklung und als Projektleiterin auf dem Bau. An diversen Universitäten in Santiago unterrichtete sie im Bereich Bauwesen, bioklimatische Architektur sowie Low-tech Architektur.

**Mathias Weber** arbeitet für den internationalen Automobilzulieferer Continental als Corporate Internal Auditor. Seit seinem Eintritt bei Continental durchlief er verschiedene Positionen im In- und Ausland, u.a. in London und Kuala Lumpur. Nach dem Abschluss der Betriebswirtschaft an der „Leibniz-Akademie“ (Hannover) studierte er „International

Management und Feasibility Studies“ an der Fachhochschule Oldenburg. Seit 2009 belegt er den MBA - Studiengang „Sustainability Management“. Im Nachhaltigkeitskontext beschäftigt sich Mathias Weber besonders mit der Analyse von Geschäftsmodellen in Hinblick auf Rohstoffverknappung und globale Entsorgungsproblematiken sowie mit Innovation.

**Amelie Welsch** ist MBA Studentin am Centre for Sustainability Management der Leuphana Universität Lüneburg. Sie ist Diplomkauffrau und studierte Betriebswirtschaftslehre mit den Nebenfächern Umweltmanagement und internationale Geschäftsbeziehungen in Hannover, Lüneburg und Madrid. Seit 2006 ist Amelie Welsch hauptberuflich Mitarbeiterin einer großen internationalen Unternehmensberatung im Bereich Customer Relationship Management.

**Daniel Wendler** ist Student des MBA Sustainament an der Leuphana Universität Lüneburg. Sein Erststudium beendete er in Freiburg i. Br. mit einem Magister Artium in den Fächern Neuere und Neuste Geschichte, VWL (Wirtschaftspolitik) und Europäische Ethnologie. Zwischenzeitlich arbeitete Herr Wendler in verschiedenen Positionen im Nachhaltigkeitsmanagement für die Allianz SE und die GLS Gemeinschaftsbank. Als Mitarbeiter von adelphi gestaltete er im Auftrag des Bundesumweltministeriums eine Öffentlichkeitskampagne zu klimafreundlichen Finanzprodukten in Kooperation mit zahlreichen Partnern aus der Finanzwirtschaft. Herr Wendler ist Autor verschiedener Studien zu den Effekten nachhaltiger Geldanlagen.

## **Einleitung der Herausgeber**

Lateinamerika: eine Region geprägt von einzigartiger Biodiversität, hohem Rohstoffvorkommen, kultureller Vielfalt - insbesondere durch den in einigen Ländern großen Anteil indigener Bevölkerung, aber auch eine Region charakterisiert durch extreme soziale Ungleichheit und oft hoher Korruption sowie weitreichender Umweltzerstörung. In den letzten Jahren fanden viele Länder zu neuem Selbstbewusstsein gegenüber den USA und der Weltgemeinschaft; Brasilien zählt neben China und Indien zu den großen, wirtschaftlich aufstrebenden Staaten. Das Amazonasgebiet beherbergt die grüne Lunge der Erde, beinahe alle Großkonzerne sind in Lateinamerika präsent, Wirtschaft und Politik waren in den letzten Jahren weitgehend stabil, dennoch lebt ein Drittel der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze (CEPAL 2009). Diese Stichworte zeigen auf, dass in Lateinamerika um nachhaltige Entwicklung gerungen werden muss.

Nachhaltige Entwicklung bedeutet ökologische, soziale und wirtschaftliche Interessen zu berücksichtigen und auszugleichen. Doch das geht nicht ohne Interessenskonflikte. Um diese zu lösen, müssen die beteiligten Parteien verhandeln. Das fordert eine tiefgründige Beschäftigung mit den eigenen Bedürfnissen und denen des Gegenübers, aber auch die Berücksichtigung von weiteren Anspruchsgruppen, welche die Konflikte verschärfen oder lenken können. Regierungsstellen, die sich einer nachhaltigen Entwicklung als Leitbild verschrieben haben, sind im Idealfall darauf bedacht im Sinne dieses Leitbildes zu handeln. Allerdings haben auch Politiker und Politikerinnen sowie Angestellte in öffentlichen Institutionen persönliche Motive, die dem übergeordneten Ziel eventuell entgegenlaufen.

Unternehmen wiederum verfolgen grundsätzlich ökonomische Ziele: Gewinngenerierung, Ressourcensicherung, Risikominimierung. Ein Ignorieren oder Negieren von sozialen und ökologischen Aspekten kann die wirtschaftlichen Aktivitäten gefährden. Das gilt umso mehr seitdem gesellschaftliche Unternehmensverantwortung oder Corporate Social Responsibility (CSR) stärker öffentlich diskutiert und eingefordert wird. Einige Unternehmen reagieren bereits mit der Einrichtung eines professionellen Nachhaltigkeitsmanagements, das eine nachhaltige Organisation der Geschäftsaktivitäten sicherstellen soll und darüber hinaus darauf bedacht ist einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft zu leisten. Auch wenn das Thema Nachhaltigkeit innerhalb von Unternehmen an Bedeutung gewinnt, so lösen wirtschaftliche Aktivitäten oft genug Konflikte um ökologische Ressourcen

oder soziale Belange erst aus. Das gilt erst Recht in Regionen mit einer schwachen Zivilgesellschaft und schwachen oder korrupten Regierungsstellen.

Nichtregierungsorganisationen (NGOs) übernehmen hier häufig die Verteidigung sozialer und ökologischer Interessen. Dabei ist der Einbezug der Öffentlichkeit im lokalen, nationalen und internationalen Rahmen ein wichtiges Machtmittel. Anspruchsgruppen der Zivilgesellschaft und NGOs können eine Verhandlung somit entscheidend beeinflussen. Sowohl Unternehmen als auch Regierungsstellen müssen das im Konfliktfall berücksichtigen.

Die dargestellten Akteure sind oft in Konflikte verwickelt, sei dies in Europa (Stahelin, Saner & Wagner 2005) oder in Lateinamerika. Diese Mehrparteienkonflikte bedürfen eines Interessenausgleichs zwischen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Belangen. Zur Vermeidung von gewalttätigen Auseinandersetzungen müssen die involvierten Parteien verhandeln. Das gilt auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene. Die Konflikte sind dabei immer komplexer geworden und dazu ist die Zahl der am Konflikt teilnehmenden Akteure angestiegen. Regelungen der World Trade Organisation (WTO) beeinflussen kolumbianische Kleinbauern, indigene Gemeinden machen internationale NGOs zu ihrem Sprachrohr und Regierungsstellen versuchen mit ihren taktischen Vorgehensweisen millionenschwere Direktinvestitionen zu beeinflussen.

In Unternehmen, NGOs und Regierungsstellen werden unterschiedliche Aufgaben und Ansprüche an die verhandelnden Akteure gestellt. Saner (2009) nimmt eine hilfreiche Kategorisierung für den internationalen Kontext vor. In Unternehmen übernehmen *business diplomats* die Verhandlungen mit externen Stakeholdern, wie bspw. Gewerkschaften, Anwohnervereinigungen, indigenen Gemeinschaften, NGOs und UN-Einrichtungen, während *corporate diplomats* für das Management der Verhandlungen zwischen Zentrale und Tochterunternehmen in verschiedenen Ländern zuständig sind.

Für Nichtregierungsorganisationen werden *national* und *transnational NGO diplomats* aktiv. Diese versuchen internationale Verhandlungen auf bspw. WTO-, UN- oder EU-Ebene bzw. die nationalen Regierungen zu beeinflussen, organisieren Boykott-Kampagnen, vernetzen sich mit anderen NGOs und nutzen geschickt internationale bzw. nationale Medien.

Auf der Regierungsebene kann man *commercial* und *economic diplomats* unterscheiden. Ein *commercial diplomat* managt die Beziehungen zu Unternehmen, bspw. das Anwerben von ausländischen Direktinvestitionen oder die Sicherung der Interessen nationaler Unternehmen im Ausland. Ein *economic diplomat* vertritt nationale ökonomische Interessen auf politischer

Ebene, sowohl durch die Beeinflussung der nationalen Politik in anderen Ländern, bspw. über Botschaften und Konsulate, als auch durch das Verhandeln in übergeordneten Organisationen wie z.B. dem Weltwährungsfonds.

Alle diese Akteure haben zur Aufgabe die Interessen ihrer Institutionen bestmöglich zu vertreten und Einfluss auf die Verhandlungen zwischen Unternehmen, NGOs und Regierungsstellen zu nehmen. Dabei geht es nicht nur darum kurzfristige Ziele zu erreichen sondern auch, Konflikte mit unterschiedlichen Anspruchsgruppen zu vermeiden, Risiken zu minimieren, der eigenen Reputation nicht zu schaden und die Glaubwürdigkeit der eigenen Vertreter in der Öffentlichkeit und innerhalb der eigenen Institution zu bewahren. Nur so kann es gelingen auch nachhaltige Lösungen zu finden. Die Theorie und Praxis der Verhandlungstechnik hat hier wichtige Inputs beizutragen.

Für den vorliegenden Band haben Teilnehmende eines Postgraduiertenprogramms aus dem deutschsprachigen Raum gemeinsam mit Teilnehmenden aus Lateinamerika Fälle recherchiert, dokumentiert und analysiert. Nachhaltigkeitskonflikte, ausgetragen von Unternehmen, NGOs und Regierungsstellen, und die daraus resultierenden Verhandlungen stehen im Blickpunkt. In allen Fallstudien werden zunächst die Verhandlungsparteien und der Verhandlungsgegenstand dargestellt. Darauf folgt die Analyse der ausgewählten Verhandlung unter Berücksichtigung der gängigen Theorie, insbesondere Saner 2008. Die neun Fallstudien sind in drei Abschnitte eingeteilt. Zunächst werden Fälle um Siedlungs- und Territorialkonflikte vorgestellt, es folgen Konflikte um Umwelt und Rohstoffe. Den Abschluss bildet ein Block mit grenzübergreifenden Nachhaltigkeitskonflikten.

### **Siedlungs- und Territorialkonflikte**

**Sebastian Bings, Ricardo Bonnet, Dr. Saskia Dörr und Morgana Menezes** gehen in der ersten Fallstudie dem mehr als 30 Jahre dauernden Konflikt zwischen dem Zellulose verarbeitenden Konzern Aracruz Celulose und den indigenen Gemeinschaften der Tupinikim und Guaraní in Brasilien auf den Grund. Macht- und Umfeldveränderungen führten in diesem Fall zu einer gestärkten Position der Organisation FUNAI, die die indigenen Gemeinden vertritt.

Im städtischen Kontext finden die Verhandlungen der Fallstudie Nummer zwei statt. In der Stadt Mauá in der Nähe von São Paulo stellte die Umweltbehörde Bodenverseuchungen in einem Wohngebiet fest. Eine Klärung der Verantwortlichkeiten und Verhandlungen über die

Entschädigung von Anwohnern war nicht ohne die Staatsanwaltschaft möglich. **Wellington Almeida** und **Jenny Montes** stellen den in der Presse als „Tschernobyl Brasiliens“ bekannt gewordenen Fall dar.

Im dritten Fall sind die beteiligten Unternehmen nicht Verursacher eines Konfliktes, sondern Betroffene einer politischen Entscheidung. Im Jahr 2000 wurde in der kolumbianischen Hauptstadt Bogotá ein neues öffentliches Verkehrssystem, das Schnellbussystem TransMilenio, eingeführt. Großraumbusse, die ähnlich einem U-Bahnnetzes funktionieren, lösten eine Unzahl an kleinen Bussen ohne feste Routen ab. Die Verhandlungen zwischen Busfahrern, Busunternehmen und den öffentlichen Stadtplanern analysieren **Natalie Ardet**, **Alan Gómez**, **Alejandro Velasco** und **Daniel Wendler**.

### **Umwelt- und Rohstoffkonflikte**

Der vierte Fall behandelt einen Konflikt zwischen einer kolumbianischen, indigenen Gemeinschaft und einem Konzern. Auf dem Territorium der U'wa, die im Nordosten von Kolumbien leben, gibt es Erdölvorkommen, deren Förderung sowohl kolumbianische als auch US-amerikanische Erdölunternehmen gerne ausweiten würden. Die U'wa lehnen das kategorisch ab, da sie Erdöl als das Blut der Mutter Erde ansehen. Wie die Verhandlungen im U'wa-Konflikt geführt wurden, mit der Besonderheit einer nicht kompromissbereiten Verhandlungspartei stellen **Adelaida Ibarra**, **Claudia Kersten** und **Petra Mayer** dar.

Im fünften Fall analysieren **Katharina Bremer**, **Marcela David de Carvalho**, **Juan Diaz**, **Angelo Sartori** und **Mathias Weber** den Konflikt um den Bau der beiden Wasserkraftwerke Urrá I und Urrá II im Norden von Kolumbien. Die Wasserkraftwerke mit künstlichen Stauseen sollten auf dem Territorium der indigenen Gemeinschaft der Embera Katío entstehen, die sich gegen die Umsiedlung und die Überschwemmung ihres Lebensraumes zur Wehr setzten. Während das Kraftwerk Urrá I gebaut wurde, konnten die Indigenen in weiteren Verhandlungen den Bau von Urrá II verhindern und kamen mit den beteiligten Unternehmen unter Einbezug staatlicher Instanzen zu einer Lösung. Fall fünf analysiert, wie die Verhandlungsparteien vorgegangen sind und welche Verhandlungstechniken zum Tragen kamen.

Fall Nummer sechs handelt von den Verhandlungen zwischen dem US-amerikanischen Bergbauunternehmen Alcoa und den Bewohnern der Gemeinde Juruti in Brasilien. Die Bewohner der Gemeinde fühlten sich durch die Errichtung einer großen Bauxitmine beeinträchtigt und in ihren Rechten verletzt. **Barbara Jax**, **Doris Spohr**, **Mauricio Jankoski**

und **Paola Celis** stellen dar, warum es hier im Gegensatz zu den ähnlich gelagerten Fällen vier und fünf zu einem zügigen und für beide Seiten akzeptablen Abschluss der Verhandlungen kommt.

### **Grenzübergreifende Nachhaltigkeitskonflikte**

Den Auftakt des dritten Blocks bildet eine Fallstudie aus dem chilenisch-argentinischen Grenzgebiet. Der weltweit größte Goldproduzent Barrick Gold ist der Initiator des Bergbauprojektes „Pascua Lama“. In den Anden möchte der Konzern Edelmetalle fördern und plante dafür einen Gletscher abzutragen. In die Verhandlungen zwischen Barrick Gold und der staatlichen Behörden um die Betriebserlaubnis für „Pascua Lama“ griffen internationale und nationale Nichtregierungsorganisationen (NGOs) ein, die dramatische ökologische und soziale Folgen fürchten. **Fabiana Batista, Dirk Schuhmacher, Pamela Villanueva** und **Amelie Welsch** analysieren den international bekannt gewordenen Fall.

Politische Verhandlungsparteien treten in der Fallstudie Nummer acht in Aktion. **Elizabeth Barragan, Paulo de Camargo, Christian Hasenstab, Tassia Lousada** und **Claudia Müller** analysieren die Verhandlungen zwischen Kolumbien und den USA über ein Freihandelsabkommen der beiden Staaten. Innerhalb dieses komplexen Themas fokussieren die Autoren den Bereich Landwirtschaft. Unter Berücksichtigung der Theorie werden Bedürfnisse und Stakeholder, Positionen, Verhandlungsverlauf, Ergebnisse und Nachhaltigkeitsaspekte betrachtet.

Der letzte Fall führt uns in die Grenzregion zwischen Kolumbien und Ecuador. Der kolumbianische Staat kämpft seit Jahren gegen den illegalen Anbau von Kokapflanzen, dem Grundstoff für die Herstellung von Kokain. Dabei setzte Kolumbien an der Grenze zu Ecuador Sprühflugzeuge ein, die mit dem Herbizid Glyphosat bestückt waren. Ziel war es Kokaplantagen zu vernichten. Die daraus resultierenden Verhandlungen zwischen der ecuadorianischen und der kolumbianischen Regierung um Staatssouveränität, gesundheitliche und wirtschaftliche Gefährdung von Kleinbauern und Kooperation in der Verbrechensbekämpfung untersuchen **Mayra Barrero, Patrick Gugg, David Penagos** und **Anne Stührenberg**.

Es gibt einen Bedarf die verfügbare Literatur zum Thema Verhandlungstechnik mit Fallbeispielen zu bereichern. Der vorliegende Band füllt diese Lücke mit dem besonderen und einzigartigen Fokus auf Nachhaltigkeit in Lateinamerika. Vielleicht hätten einige der Fälle einen anderen Ausgang genommen, hätten die beteiligten Akteure sich intensiver mit dem

Thema Verhandlung beschäftigt. Es bleibt zu hoffen, dass die Region Lateinamerika über das Instrument der Verhandlung viele Konflikte im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung lösen kann.

CEPAL (Comission Economica Para America Latina y el Caribe) (2009): Panorama social de América Latina 2009. United Nations Publication LC/G.2423-P/I. Santiago de Chile.

Saner, R. (2008): Verhandlungstechnik: Strategie, Taktik, Verhalten, Motivation, Delegationsführung. Bern et al.: Haupt.

Saner, R. (2009): Introduction. In: Saner, R. & Michalun, V. (Hrsg.): Negotiations Between State Actors and Non-State Actors: Case Analyses from Different Parts of the World. Republic of letters, Dordrecht, NL. 1-35.

Stahelin-Witt, E.; Saner, R. & Wagner Pfeifer, B. (2005): Verhandlungen bei Umweltkonflikten: ökonomische, soziologische und rechtliche Aspekte des Verhandlungsansatzes im alpinen Raum. VDF: Zürich.

**Umweltkonflikte und Nachhaltigkeit  
in Lateinamerika:  
Verhandlungen zwischen Unternehmen, NGOs und  
Regierungsstellen**

**Siedlungs- und Territorialkonflikte**



Fallstudie 1

*Verhandlung zwischen Aracruz Celulose und  
Indigener Gemeinschaft um  
Landeigentumsrechte*

Brasilien

Sebastian Bings  
Ricardo Bonnet  
Dr. Saskia Dörr  
Morgana Menezes Ribeiro

## **Abkürzungen**

AC	Aracruz Celulose
CSR	Corporate Social Responsibility
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
ha	Hektar
NGO	Non-Governmental-Organisation, d.h. Nicht-Regierungsorganisation

## Einleitung

Während regionale Bevölkerungsgruppen die Rechtmäßigkeit des Besitzes und des Zugangs zu Ressourcen überwiegend im Rahmen ihrer eigenen Rechts- und Regelsysteme beurteilen, operieren globale und auch nationale Wirtschaftsunternehmen nahezu ausschließlich nach den Regeln des internationalen bzw. nationalen Rechts des Landes, in dem sie aktiv sind.

Aufgrund von Gegensätzlichkeiten und der oft prinzipiellen Unvereinbarkeit dieser beiden Rechts- und Regelsysteme kam es und kommt es dabei immer wieder zu Konflikten, die langfristig nicht selten auch gewaltsame Auseinandersetzungen zur Folge haben (vgl. Hartel 2004). Im hier behandelten Konflikt geht es um eben diese Frage der Rechtmäßigkeit des Landbesitzes von ca. 100.000 Hektar Land an der Südost-Küste Brasiliens.

Das Zellulose produzierende Unternehmen Aracruz Celulose (AC) hatte Mitte der 1960er Jahre, noch zu Zeiten der brasilianischen Militärregierung, das Gelände erworben. AC versteht sich als Besitzer und baut dort Eukalyptus-Wälder als Rohstoff zur Produktion von Zellulose an. Ebenso verstehen sich die dort angestammten indigenen Gemeinschaften der Tupinikim und Guaraní als Besitzer des Landes, denn sie sehen dort ihre kulturellen Wurzeln und nutzten das Land in vorkolonialer Zeit zum Jagen und Fischen (vgl. Aracruz Celulose 2009).

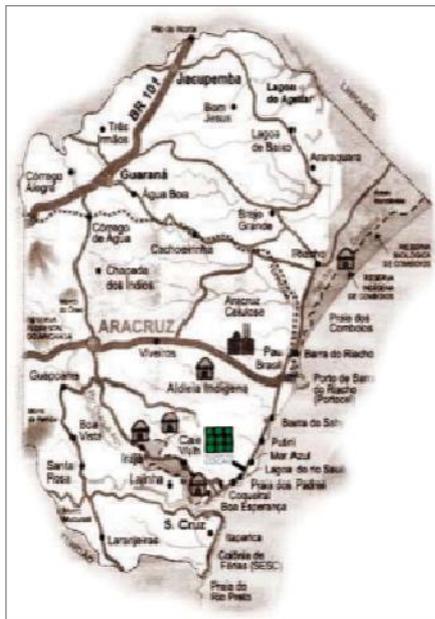
## Verhandlungsgegenstand

In der beschriebenen und analysierten Verhandlung geht es in erster Linie um die Landverteilung zwischen den indigenen Ureinwohnern Tupinikim und Guaraní sowie dem industriellen Großgrundbesitzer AC in Espírito Santo, einer Provinz von Brasilien (vgl. AC 2009).

Darüber hinaus kommen jedoch weitere Verhandlungsgegenstände hinzu:

- Kultur und Heimat (vgl. Lang 2006),
- Arbeitsplätze (vgl. AC 2009) und
- Naturschutz (vgl. Robin Wood, Tupinikim und Guarani 2006).

Auf diese wird in Abbildung 1 näher eingegangen.



### Landrechte

Die Landrechte der indigenen Bevölkerung außereuropäischer Regionen sind beim Aufeinandertreffen von globalen und regionalen Wirtschaftssystemen seit der Kolonialzeit von grundlegender Bedeutung. Hier geht es um das Recht auf eine **Küstenregion im Nordosten Brasiliens bei Espírito Santo**.

### Kultur/Heimat

Bei der Anlage der ersten Plantagen wurden etwa **7.000 traditionell lebende Familien aus ihrer Heimat vertrieben**. Dazu gehörten nicht nur Indigene, sondern auch „Quilombolas“, die Nachfahren geflohener Sklaven. Lebens-/Wohnraum zum Jagen und Fischen gemäß **traditioneller Kultur** der Indigenen.

### Arbeitsplätze

Das Unternehmen stellt jedoch lediglich einen Bruchteil der regionalen Arbeitsplätze: 2001 waren bei Aracruz gerade einmal **1.600 Arbeiter beschäftigt**, 3.000 weitere arbeiteten in Zulieferbetrieben und Plantagen. In Espírito Santo leben noch etwa **70.000 Familien von kleinbäuerlicher Landwirtschaft**.

### Naturschutz

**Vernichtung der "Mata Atlantica"** (Atlantischer Regenwald). Für die ersten Plantagen wurden in den 60er Jahren mehr als 50.000 Hektar Primärregenwald vernichtet. Auf dem Boden pflanzt Aracruz **Eukalyptusbäume in Monokultur**.

Abbildung 1: Geografische Lage und Verhandlungsgegenstände

## Die Verhandlungsparteien

Das Setting der Akteure in einem Verhandlungsfall, in dem auch öffentliche Interessen betroffen sind, ist umfangreich (vgl. Abb. 3). Im Kern stehen sich die Interessen der Indigenen und die Interessen von Aracruz gegenüber. Im Folgenden wird zuerst das Unternehmen AC als Verhandlungspartei vorgestellt. Anschließend wird der Verhandlungsblock der indigenen Interessen beleuchtet. Dort muss zwischen den indigenen Völkern und der Behörde für indigene Angelegenheiten unterschieden werden. Schließlich wird auf weitere maßgebliche Akteure eingegangen.

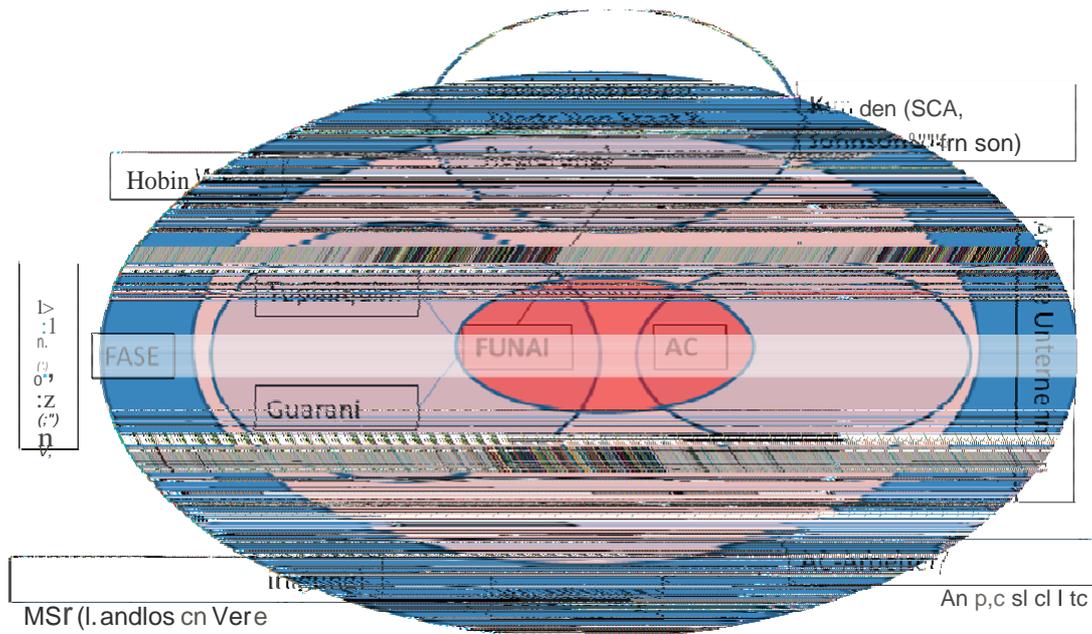


Abbildung 2: Übersicht Akteure  
 (zentraler Bereich: Verhandlungstisch; zweiter Kreis: zentrale Verhandlungsakteure, dritter Kreis: weitere relevante Verhandlungsakteure)

## Aracruz Celulose

Das brasilianische Unternehmen Aracruz Celulose (AC) ist der weltgrößte Lieferant von aufgehelltem Eukalyptuszellstoff. Es liefert 24% des globalen Bedarfs dieses Produkts, das zur Herstellung von Papieren für Schreibbedarf und Druck, Papiertüchern und Spezialpapieren benötigt wird. AC besitzt unter anderem Ländereien in der brasilianischen Region Espírito Santo zum Anbau der Eukalyptus-Monokulturen.

AC ist eine Aktiengesellschaft. Die Aktien sind im Besitz der Votorantim Group (84%) und der Brazilian National Economic and Social Development Bank (BNDES) (12.5%; vgl. AC 2009). Weitere Details zum Unternehmen finden sich in Abbildung 3.

Auf die größten Kunden von Aracruz, Procter & Gamble (ehemals Hersteller der „Tempo“-Taschentücher) und Kimberly & Clark, entfallen 45 % des Firmenabsatzes. Diese Firmen sind aufgrund des Konflikts von AC mit den indigenen Gemeinschaften ebenfalls in die Kritik europäischer Nichtregierungsorganisationen (NGOs) geraten (Robin Wood, Tupinikim & Guarani 2006).



**Aracruz Celulose S.A.**

Unternehmensform: Aktiengesellschaft  
 Unternehmenssitz: São Paulo  
 Branche: Holzlieferant, Papier- und Pappehersteller  
 Website: <http://aracruz.com>

- Weltgrößter Lieferant von aufgehelltem Eukalyptuszellstoff
- Lieferung von 24% des globalen Bedarfs
- Kunde ist u. a. Procter & Gamble (früher "Tempo"), Kimberley Clark zur Herstellung von Papiertüchern, Windeln etc.
- Das 4. Jahr in den "Dow Jones Sustainability Index" aufgenommen

**Finanzen 2008:**  
 1.911,3 Mio. \$ Umsatz  
 12 Mio. \$ Verlust




AC besitzt seit 1967 Ländereien in Espírito Santo zum Anbau der Eukalyptus-Monokulturen, die vom brasilianischen Staat erworben wurden.

Abbildung 3: Die Verhandlungspartei Aracruz Celulose S.A.

## Die indigenen Bevölkerungsgruppen und ihre Vertreter

Der Verhandlungsführer und Vertreter der indigenen Interessen scheinen in diesem Fall nicht die Oberhäupter der indigenen Völker zu sein: Die FUNAI vertritt in den Verhandlungen die Indigenen. Ob, und wenn ja, mit welchem Mandat die FUNAI konkret ausgestattet war, konnte hier nicht geklärt werden. Klar ist: Vertreter der FUNAI haben verhandelt und die Oberhäupter der Indigenen haben am Schluss den Einigungsvertrag unterzeichnet.

### FUNAI: Die brasilianische Behörde zum Schutz der indigenen Bevölkerung

FUNAI ist die Abkürzung für FUNdação NAcional do Índio, auf Deutsch: die Nationale Indianische Stiftung. Dies ist die brasilianische Behörde zum Schutz der indigenen Bevölkerung; sie untersteht dem Justizministerium. Sie wurde im Jahr 1967 gegründet und ist heute verantwortlich für die Festlegung und Durchführung der indigenen Politik in Brasilien.

Die FUNAI soll die Schulbildung der Indigenen fördern, Reservate festlegen und schützen sowie Studien über indigene Gruppen fördern. Die Stiftung hat auch die Pflicht, die Rechte der indigenen Völker zu verteidigen, das gesellschaftliche Interesse an den Indigenen zu steigern, ihr Vermögen zu verwalten und alle wirtschaftlichen Aktivitäten, die auf indigenem Territorium stattfinden und von denen eine Gefahr für die Erhaltung der indigenen Lebenskultur ausgeht, zu verhindern (z. B. Goldsuche, Land- und Forstwirtschaft; vgl. FUNAI 2009).

Historisch betrachtet zeigt die Satzung der FUNAI noch die Ideologie des historischen Augenblicks ihrer Gründung. Damals herrschte noch die heute überholte evolutionäre Idee vor, die menschliche Entwicklung habe sich in Stufen vollzogen. Dies war eine stark ethnozentrische Ideologie. Aus dieser Zeit stammt der juristische Begriff der „Vormundschaft“ in der brasilianischen Verfassung, die die FUNAI für die Indigenen ausübt. Die Indigenen wurden lange Zeit als "relativ unfähig" betrachtet (vgl. FUNAI 2009).

Mit der Verfassung von 1988 änderte sich die ideologische Vorstellung. Die wertvolle Vielfalt der kulturellen Besonderheit der Indigenen wurde erkannt. Diese legitimiert jede Klage, die von Staatsanwälten zur Verteidigung der indigenen Bevölkerung angestrengt wird (vgl. FUNAI 2009).

### **Die Tupinikim und die Guarani**

Ursprünglich gab es in Brasilien Tausende von indigenen Völkern mit einer Gesamtzahl von ca. 6 Millionen Indios. Zum Stamm der Tupinikim gehörten 55.000 Menschen, deren Siedlungsraum erstreckte sich über den Süden der Provinz Bahia bis zum Staat Espírito Santo. Im Jahr 1610 übergaben die portugiesischen Kolonialisten den Tupinikim ein Territorium. Auf diesem Gebiet steht heute die Stadt Aracruz. Im Jahr 1966 übersiedelten die Guarani ebenfalls nach Aracruz. Traditionell leben die Tupinikim und Guarani von der Jagd und dem Fischfang. Heute leben die 2.200 Tupinikim und Guarani der Region (vgl. Goerdeler 2006) in den Reservaten Caieiras Velhas, Pau-Brasil und Comboios. Die ursprüngliche eigene Sprache scheint heute nicht mehr gesprochen zu werden (vgl. DW 2006, Super Nova 2009 und CIMI 2005).



- 3 letzte indianische Tupinikim-Gemeinden fast ohne Land als Existenzgrundlage
- ab dem Jahr 1610 war das Landeigentum offiziell verbrieft
- fordern 18.000 Hektar durch Anerkennung historischer Rechte
- indigener Grundbesitz konnte niemals gehandelt werden
- klagen über die kulturelle Zerstörung ihrer Identität
- haben keine Haftpflicht

*Abbildung 4: Die Verhandlungspartei der Indigenen*

### **Sonstige Akteure**

Unter den sonstigen Akteuren muss das Justizministerium hervorgehoben werden. Es ist die schlichtende und de facto richtende Instanz, ohne selbst wirklich unabhängig zu sein. Das Justizministerium vertritt die Interessen der Regierung. Vor allem versucht es zu verhindern, dass der Staat AC für die Gebiete entschädigen muss, die das Unternehmen an die Indigenen abgibt. Hinzu kommt, dass die FUNAI eine Unterbehörde des Justizministeriums ist (s.u.). Damit sitzt das Justizministerium sowohl als Verhandlungspartner FUNAI als auch als Richter mit am Verhandlungstisch und verzerrt die Ausgangslage von Beginn an zum Nachteil von AC.

Für die Entwicklung des Falls nicht weniger wichtig sind die westlichen NGOs, die den Konflikt internationalisieren sowie für Betroffenheit bei den Endverbrauchern sorgen und die Abnehmer von Zellulose in Erklärungsnöte bringen.

### **Ausgangssituation der Parteien**

Seit 1998 hat AC im Rahmen von außergerichtlichen Einigungen, freiwilligen Initiativen und geschäftlichen Transaktionen R\$ 26 Millionen an die indigenen Gemeinschaften gezahlt. Dieser Betrag alleine reicht aber offenbar nicht aus, um die Bedürfnisse der indigenen Völker zu erfüllen, die in einem schwer zugänglichen Gebiet leben, in dem es keine Arbeitsplätze

und sonstige öffentliche Infrastruktur (Schulen, Gesundheitsversorgung) gibt. Kein Unternehmen, meint AC, sei es noch so groß, kann diese Probleme alleine lösen. Dazu seien viel mehr enge Kooperationen zwischen Einrichtungen des Staates, Nicht-Regierungs-Organisationen und sonstigen Akteuren notwendig. AC ist bereit im Rahmen gemeinsamer Anstrengungen einen Beitrag zu leisten. Das Motto: Hilfe zu Selbsthilfe bzw. Entwicklung zur Selbstentwicklung.

Obwohl AC es nicht zulässt die Rechtmäßigkeit seines Landerwerbs in den 1960er in Frage zu stellen, möchte das Unternehmen den Konflikt um das Land nicht verlängern. Hierdurch waren die öffentliche Ordnung, die soziale Stabilität und der Frieden in Gefahr.

Deswegen verfolgt AC seine Interessen nicht länger gerichtlich, sondern zeigt sich bereit für eine Verhandlungslösung, die den Ureinwohnern ein Leben nach ihren Traditionen, Kulturen und Gewohnheiten ermöglicht (vgl. AC 2009).

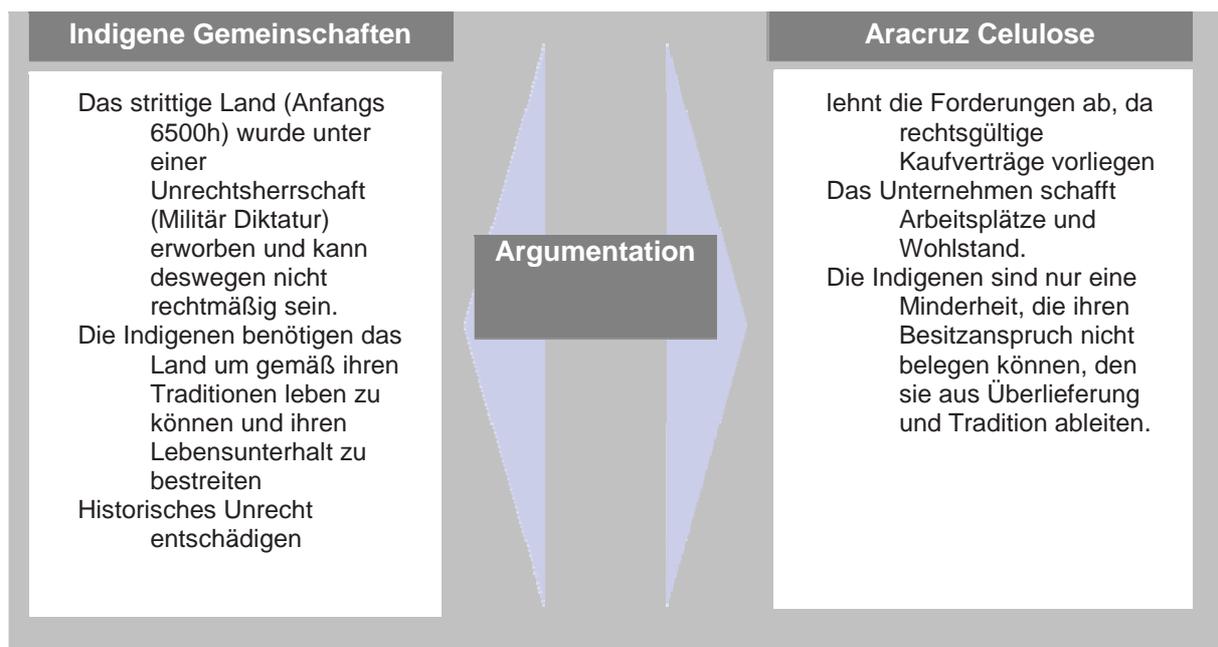


Abbildung 5: Ausgangssituation der Verhandlungsparteien

Die indigenen Gemeinschaften der Tupinikim und Guarani sehen ein historisches Unrecht in der Besitznahme des Landes, in dem sie ihre kulturellen Wurzeln haben. Sie erkennen den Kauf des Landes durch AC vom Staat Espirito Santo zu den Zeiten der Militärdiktatur in Brasilien nicht an. Um ihre Traditionen zu leben und auch ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können, fordern sie das Land zurück, um dort zu fischen und zu jagen (vgl. Goerdeler 2006; o. V. 2009; Deutscher Entwicklungsdienst 2009).

Auf Basis dieser Ausgangssituationen wurden die Bedürfnisse und Motivationen der beiden Verhandlungsparteien analysiert. Das Ergebnis der Analyse findet sich in Abbildung 5 grafisch dargestellt. Daraus geht hervor, dass es den Indigenen in der Hauptsache um die Befriedigung von Grund-, Sicherheits- und Sozial-Bedürfnissen geht. Weder die Existenz von AC, noch die Sicherheit bei Ausübung der unternehmerischen Tätigkeit ist durch die Abtretung der geforderten Hektar substantziell gefährdet. Ein profitabler Fortbestand des Unternehmens ist immer gewährleistet. AC geht es daher in der Auseinandersetzung in erster Linie um Anerkennung der wirtschaftlichen Leistung und Steigerung der gesellschaftlichen Legitimation durch eine gute Reputation bei Stakeholdern des Unternehmens (u.a. Staat, Bevölkerung, Lieferanten und Kunden).

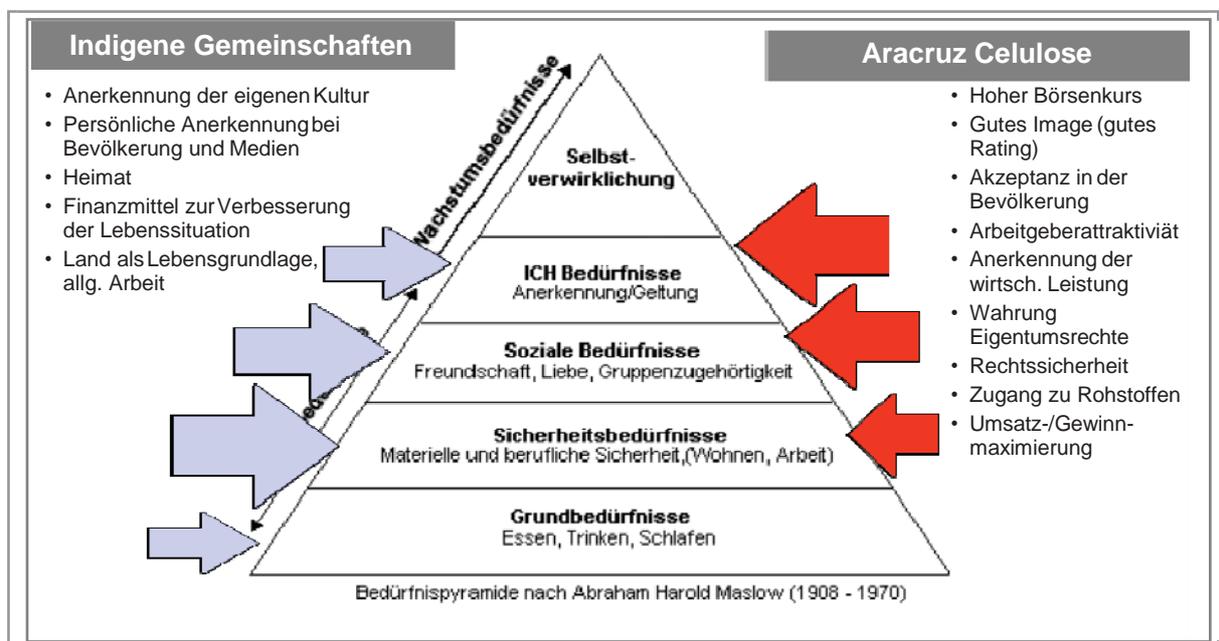


Abbildung 6: Bedürfnisse und Motivation der Verhandlungsparteien  
(Größe der Pfeile: relative Bedeutung)

## Die Verhandlung

Im Folgenden soll zuerst ein chronologischer Überblick geboten werden, der es erlaubt, die folgende Betrachtung der ablaufenden Verhandlungsphasen besser einzuordnen.

### Chronologie

Für eine bessere Übersicht die Chronologie in tabellarischer Form (vgl. Aracruz Timeline 2009, Coletivo de Apoio à Causa Indígena 2006):

**Tabelle 1: Chronologie der Verhandlung**

Zeit	Fläche/ha	Bemerkung
1960er	Mindestens 100.000	AC kauft vom Staat große Waldflächen in Aracruz, in der Provinz Espírito Santo
1975		Eine indigene Arbeitsgruppe des FUNAI beginnt damit, die Rechte der Ureinwohner dieses Landes zu recherchieren und zu vertreten
Ende 1979	6.500	FUNAI identifiziert ein Gebiet, auf das die Ureinwohner Anspruch haben
Anfang 1981	1.700+	AC & Companhia Vale do Rio Doce (Bergbau und Transport Unternehmen) treten ein Gebiet an die FUNAI ab und beginnen Verhandlungen mit FUNAI und Kleinbauern
Ende 1983	4.500	President of the Republic spricht der FUNAI weitere Gebiete zu und bleibt nur 2000ha unter der anfänglichen Forderung.
1988		Brasilien bekommt eine neue Verfassung, die den Indigenen besondere Schutzrechte einräumt.
Mitte 1994	18.000	FUNAI fordert neue Gebiete.
Anfang 1998	+2.500 = 7.000	Das Justizministerium limitiert die Vergrößerung des indianischen Gebietes.
Anfang 1998		FUNAI ist damit unzufrieden und besetzt Landereien und Produktionsstätten von AC. Nach einem Gerichtsurteil, das mit Hilfe der Polizei durchgesetzt wird, beendet die FUNAI die Besetzung.
Anfang 1998		AC erklärt sich nach Verhandlungen bereit, für die kommenden 20 Jahre Nachhaltige Projekte der FUNAI zu finanzieren.
1999	1.600	AC übergibt der FUNAI ein Gebiet zur Bewirtschaftung. Damit wird FUNAI ein wichtiger Handelspartner.
Bis Anfang 2005		Dieses Abkommen bleibt bestehen, bis die FUNAI ein Gebiet besetzen, das sie beanspruchen. In 7 Jahren wurden von AC R\$ 23 Millionen an FUNAI gezahlt.
Ende 2005	7.000 von 18.000	FUNAI stellt fest, dass die Stämme Tupinikim und Guarani auf dem Land leben, das 1994 identifiziert wurde.
2005/2006		AC erwidert/widerlegt diese Studie mit eigenen Studien.
Mitte 2007	14.000 + 4.000	Das Justizministerium folgt den Darstellungen der FUNAI: 14.000 ha gehören den Tupinikim und 3.800 ha den Comboios.
Ende 2007		AC verzichtet auf sein Recht, seine Interessen gerichtlich durchzusetzen. Die Verfassung von 1988 garantiert beiden Parteien gleichermaßen ihre Rechte: Das Besitzrecht und Rechtssicherheit der AC sowie das Lebensrecht der indigenen Ureinwohner.
Ende 2007		Wird ein abschließender Vertrag zwischen FUNAI und AC getroffen.

## Phasen und Runden

Der Konflikt, der in der hier untersuchten Verhandlung gelöst wird, beginnt Ende der 1960er Jahre. Die Behörde FUNAI, ursprünglich von der Militärjunta gegründet, um die Assimilierung der indigenen Völker zu überwachen, emanzipiert sich nach deren Sturz. Aus einer Behörde, die im Interesse des Staates Indianerthemen behandelt, wird eine

selbstbewusste Behörde, die die Interessen der indigenen Bevölkerungsgruppen gegenüber anderer staatlicher und wirtschaftlicher Akteure vertritt.

1969 fordert die FUNAI im Namen der indigenen Völker Tupiniquim und Guarani 6.500 Hektar von AC zurück. Diese Forderung wird von AC als unrechtmäßig und übertrieben kategorisch abgelehnt. Damit sind die Ausgangspositionen der Verhandlungsparteien abgesteckt. Die Seiten lernen den Standpunkt der anderen Seite kennen. Es folgen erste kleine Zugeständnisse von AC an die indigenen Völker, die den Konflikt bis Ende der 1990er Jahre beruhigen.

	Jahr	Indigene Gem.	ARACRUZ
Ausgangsposition	vor 1960er	18.000	0
	bis 1969	0	18.000
Positionen vertreten	1981	2.000 (6.500)	98.000
		Unter Beteiligung des Unternehmen Vale	
	1983	4.500 (6.500)	95.500
Annäherung	1998	7000 (18.000) + 20 Jahre Finanzierung	93.000 - 20 Jahre Finanzierung
	1999	8.600 (18.000)	91.400
		1.800 h werden zur Nutzung im Interesse Aracruz überlassen	
Lösung	2005	8.600 (18.000)	91.400
	2007	18.000 (18.000)	82.000

Alle Angaben in Hektar

Abbildung 7: Phasen der Verhandlung  
(Landfläche im Besitz der jeweiligen Verhandlungspartei; Forderung in Klammern)

Vor der Phase einer wirklichen Annäherung und der definitiven Lösung muss der Konflikt 1998 erneut aufbrechen und aktuellen Handlungsdruck erzeugen. In den kommenden 9 Jahren rückt in mehreren Verhandlungsrunden und unter sich verändernden politischen Verhältnissen eine Lösung, trotz erhöhter Forderung nach nunmehr 18.000 Hektar, immer näher. Schließlich kommt es 2007 zur Vertragsunterzeichnung zwischen AC und den Vertretern der indigenen Bevölkerungsgruppen. Diese sehen ihre Forderung nach 18.000 Hektar erfüllt und haben sich darüber hinaus weitere finanzielle Mittel gesichert.

## Distributive und integrative Verhandlung

Die Frage, in welcher zeitlichen Abfolge distributive oder integrative Elemente in der untersuchten Verhandlung überwogen, lässt sich nicht leicht beantworten. Dafür sind folgende Gründe anzuführen: Zum einen sind gewisse Aspekte integrativer Verhandlungen vorhanden: Die finanziellen Zugeständnisse zu Beginn der Verhandlungen, die nichts mit der eigentlichen Forderung nach Landbesitz zu tun haben, bringen den Indigenen einen Mehrwert (vgl. Abb. 7).

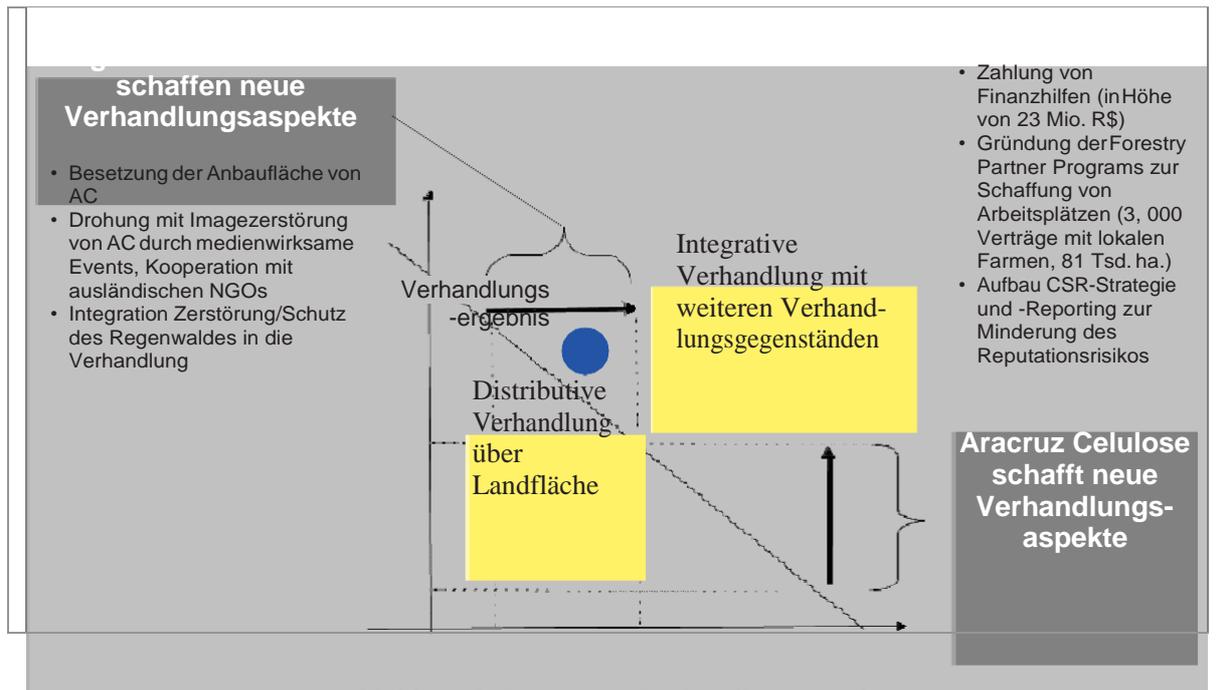


Abbildung 8: Integrative Verhandlungsaspekte

Auf der anderen Seite gewann AC durch die „Salami-Taktik“ viel Zeit, in der die Gebiete weiterhin intensiv bewirtschaftet werden konnten. Die Strategie des Unternehmens zielte scheinbar nicht auf die Schaffung gemeinsamer Mehrwerte sondern darauf, mit kleinen Schritten des Entgegenkommens Lösungen anzubieten, die weit weniger kosteten, als der mögliche Verlust von Anbauflächen. Also ist es eine Art Tauschhandel, bei dem die Vorteile einseitig überwiegen.

Insgesamt sind die Merkmale einer distributiven Verhandlung dominanter. Offensichtlich wird durch die Lösung des Konfliktes keine „Win-win-Situation“ geschaffen. Zwar wurde der Verhandlungsgegenstand anfangs mit Angeboten auf anderen Gebieten (finanzielle Unterstützung, Schaffung von Arbeitsplätzen, Vergabe von Lieferantenverträgen) entschärft, aber am Ende wurden die Forderungen der Indigenen voll erfüllt. Zusätzlich haben sie

während des ganzen Verhandlungsprozesses weit über 20 Jahre lang finanzielle Zuwendungen von AC erhalten (vgl. Abb. 8).

Für AC bringt die Lösung des Konflikts nur den zusätzlichen Gewinn, der durch die Verzögerungen der Verhandlungen mit der Bewirtschaftung der strittigen Flächen erzielt werden konnte. Nach der Lösung ist AC nicht mehr im Fokus der globalen Öffentlichkeit, gewinnt eine gewisse Illusion an Rechtssicherheit und kann seinen Geschäften wieder mehr oder weniger ungestört nachgehen. Ob die Kosten-Nutzen-Bilanz aus Sicht der AC positiv ist, bleibt fraglich und damit auch der integrative Charakter der Verhandlung zweifelhaft.

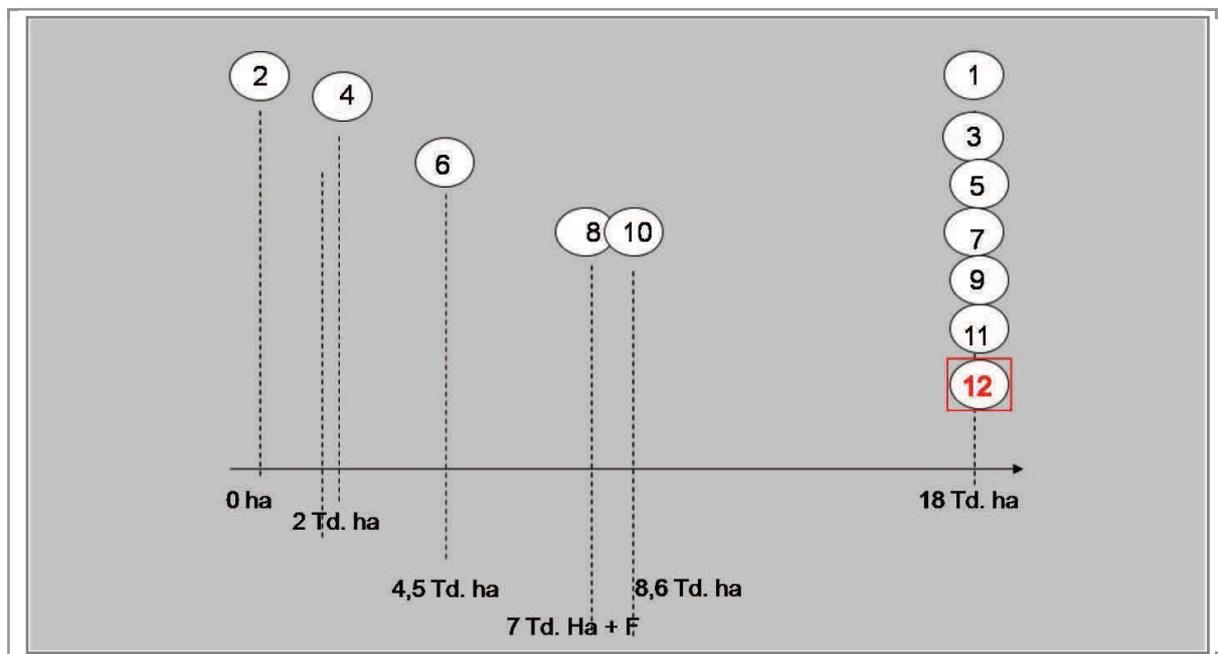


Abbildung 9: Darstellung des Verhandlungsverlaufes nach Forderungen  
(x-Achse: Verhandelte Landfläche; Nummern: zeitliche Abfolge; Kasten: Ergebnis der Verhandlung)

## Strategien der Verhandlungsparteien nach Macht- und Umfeldveränderungen

Während langer Dispute können die äußeren Einflussfaktoren vielfältigen Änderungen unterliegen. Themen, die früher eher nur in einem lokalen oder privaten Zusammenhang betrachtet wurden, werden heute schneller öffentlich und global beobachtet. Besonders in den letzten Jahrzehnten haben die Globalisierung und die Entwicklung im IT-Bereich den Informationsfluss internationalisiert. Die entsprechenden Stakeholder von Unternehmen werden weltweit erreicht und beeinflusst. Auch die Wahrnehmung der Gesellschaft hat sich gewandelt und neue Stakeholder hervorgebracht. Darauf müssen Verhandlungsparteien

(Institutionen, Unternehmen und Regierungen) in Disputen allgemeinen Interesses ihr taktisches Handeln ausrichten und eventuell ihre Strategie anpassen, um ihre Ziele zu erreichen. So müssen die Verhandlungspositionen ständig kontrolliert und ggf. mit der Zeit modifiziert werden. Denn die öffentliche Wahrnehmung kann sich schnell ändern. Die Frage „was auf dem Spiel steht?“ (vgl. Saner 2008) ist je nach Stand des Disputes anders und neu zu beantworten.

Bei dem hier vorgestellten Fallbeispiel „Aracruz versus indigene Gemeinschaft“ ist gut dokumentiert, wie sich innerhalb von 50 Jahren das gesellschaftliche Umfeld und das politische Szenario komplett verändern. Das Unternehmen Aracruz hat die Veränderungen zu spät wahrgenommen und den großen Einfluss neuer Stakeholder in den letzten 20 Jahren unterschätzt. Die dynamische Situation lässt sich mit einem Machtverhältnis-Diagramm entlang einer groben Chronologie darstellen (vgl. Abb. 10).

In den 1960er Jahren hatte das Unternehmen große Unterstützung durch eine autoritäre Regierung (Militär-Junta), um seine Bedürfnisse nach Anbaugeländen ohne Schwierigkeiten zu stillen. Die indianischen Tupinikim Gemeinden waren auf sich gestellt, zu schwach und politisch unbedeutend, um erfolgreich gegen die Landnahme vorzugehen. Die möglichen gesetzlichen Vertreter der Indigenen wurden neutralisiert. Es kommt nicht zu einem direkten, offensichtlich dokumentierbaren Konflikt.

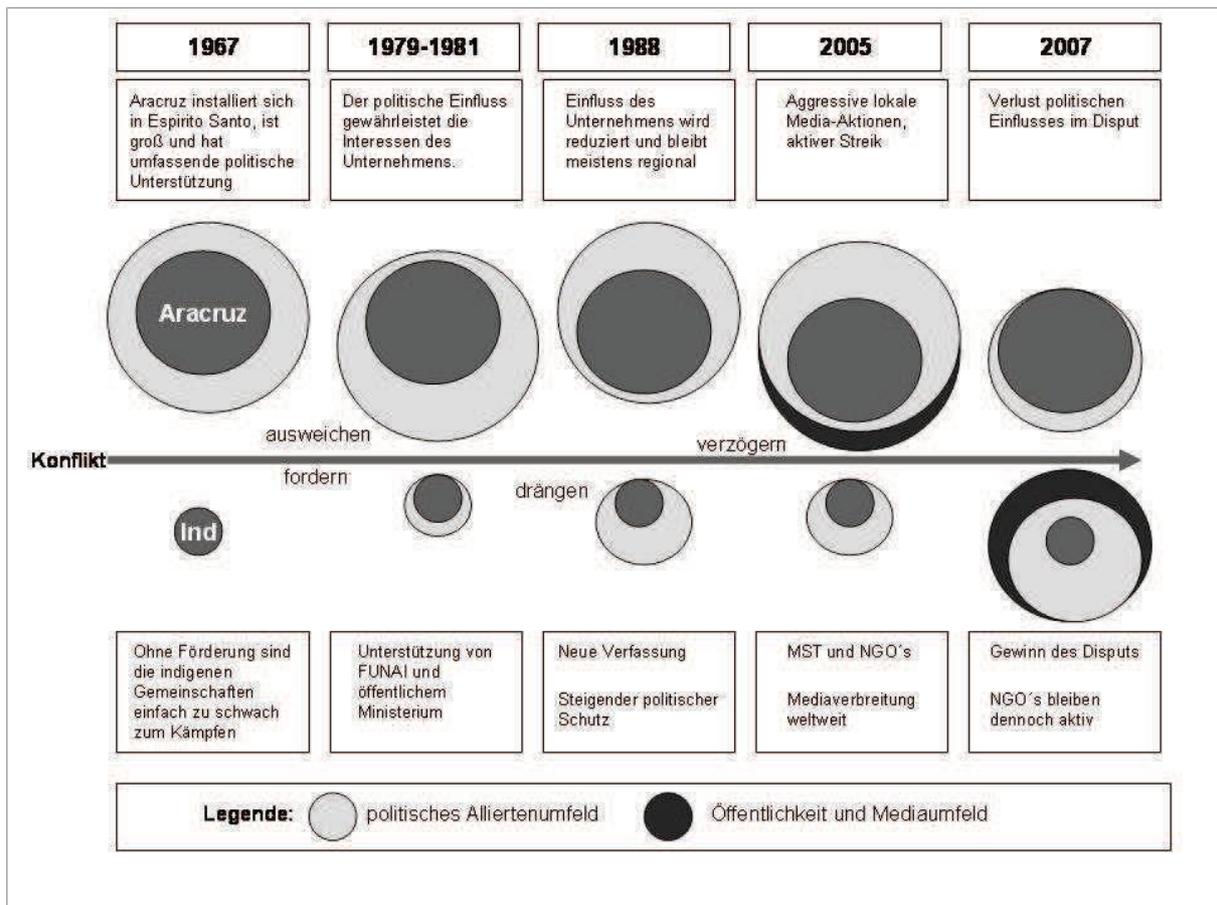


Abbildung 10: Macht- und Umfeldveränderungen

Am Ende der 1970er Jahren steigt die Unterstützung der Indigenen durch die FUNAI und diese selbst erhält mehr Unterstützung durch die Regierung und das Justizministerium. Die Forderung nach Rückgabe der historischen Gebiete wird formuliert. Das Unternehmen AC wurde aber noch stark von lokalen Provinzregierungen und Teilen der Landesregierung geschützt. Zu Beginn verfolgt AC die Strategie, keine Gebiete abzutreten und allen Forderungen auszuweichen. Die beiden Parteien nähern sich der Konfliktlinie – die Verhandlungen beginnen. Bis Ende der 1980er Jahre dauert diese Situation an.

1988 gewinnt die indianische Bevölkerung Brasiliens mit der neuen Verfassung neue verbriefte Rechte. FUNAI ist nun das politisch legitimierte indianische Zentralorgan. Die Tupinikim Gemeinden treten öffentlich mit neu gewonnenem Selbstbewusstsein auf und können sich dabei sicher fühlen. Viele politische Alliierte von AC in der Bundesregierung verlassen ihre Ämter. Die lokale Provinzregierung hatte jedoch noch starke Beziehungen zum Unternehmen und unterstützt weiterhin dessen Verzögerungstaktik durch eine aggressive distributive Verhandlungstechnik. Die politische „Großwetterlage“ sieht dagegen anders aus. Die demokratischen Regierungen befinden sich in ganz Lateinamerika im Aufwind. Die

Globalisierung führt dazu, dass der Kontinent näher zusammen rückt. Die moderne Verfassung Brasiliens ist das erste konstitutive Signal einer neuen Werteorientierung.

Seit den 1990er Jahren bekommt die indigene Verhandlungspartei Unterstützung von nationalen und internationalen Bewegungen und NGOs. Der Informationsaustausch wird intensiviert. Ökologische und Menschenrechtsthemen werden in vielen Gesellschaften neu bewertet. Die Stakeholder engagieren sich stärker. Trotz des steigenden Druckes hält AC mithilfe regionaler politischer Entscheidungsträger an seiner relativ reaktiven Strategie fest. Das Unternehmen erkennt in der Interessenintegration der Indigenen keine Vorteile in Bezug auf seinen Stakeholderdialog. Die Strategie des Unternehmens bleibt ohne relevante Veränderungen: „so wenig wie möglich abgeben und weiter verzögern“.

2005 reagiert das Unternehmen mehrmals heftig - mit der Hilfe von lokalen privaten Akteuren und Vertretern der lokalen Regierung - auf indianische Aktionen, die diese mit der Unterstützung vieler einheimischer und ausländischer NGO organisiert hatten. Dazu gehörten eine Mediakampagne gegen die Indigenen bzw. die FUNAI und gewalttätige Aktionen mit Unterstützung der Polizei. Dieses Vorgehen verletzt in den Augen der inzwischen weltweiten Beobachter die Regel der Verhältnismäßigkeit und hilft den Indigenen erneut, für ihre Interessen zu mobilisieren. Auf internationaler Ebene haben die indianischen Unterstützer die öffentliche Meinung damals stark beeinflusst. Das Unternehmen hingegen konnte nur mit lokaler Unterstützung rechnen. Es hatte keine ausreichenden strategischen Maßnahmen (wie Stakeholderdialog oder Nachhaltigkeitsmanagement) entwickelt.

Die Indigenen und ihre Unterstützer können ihre internationale Deutungshoheit für ihre Ziele nutzen. 2007 wird ein Vertrag unterzeichnet, der den indigenen Gemeinden die gesamten geforderten Territorien zuschlägt und zusätzlich finanzielle Kompensationen von Aracruz garantiert. Die nationalen Bewegungen und die internationalen NGOs führen ihre Angriffe gegen das Unternehmen bis heute fort. Andere indigenen Gemeinden fordern mit der Unterstützung dieser Organisationen ihre historischen Landrechte ein. Das Unternehmen investiert gerade massiv in Nachhaltigkeitsmaßnahmen und Kommunikation, um seine Reputation zu steigern und Legitimation wieder herzustellen.

## **Zusammenfassung und Ausblick**

Besonders langfristige Verhandlungsprozesse sind von Umfeldveränderungen begleitet. Diese Veränderungen können nicht nur die Reservationspreise der Parteien modifizieren, sondern

eventuell auch die Machtverhältnisse komplett umkehren. In diesem Sinne müssen erfahrene Verhandlungsvertreter solche Trends beobachten und in eine Verhandlungsstrategie einfließen lassen. Der Fall von AC zeigt: Eine frühzeitige, integrative und nachhaltige Strategie zur Schadenminimierung hätte wahrscheinlich nicht nur den Transport des Bilds vom „ausgebeuteten Indianer“ und die begleitenden Demonstrationen verhindern können. Auch wäre dem Disput nie diese Prominenz zuteil geworden, neue, mächtige Gegner wären vermutlich nie aufgetreten. Im Fallbeispiel hätte das Unternehmen von proaktiven integrativen Maßnahmen aus dem Bereich Nachhaltigkeitsmanagement (wie Risikoanalyse, Stakeholderdialog und Kommunikation) profitieren und die Verhandlung zu einem Vorteil gestalten können.

Welche weiteren Schlüsse lassen sich ziehen?

- Der Ausgangspunkt sind gleichberechtigte, unterschiedliche Rechtssysteme. Wenn solche Fälle gelöst werden können, dann nur auf dem Verhandlungsweg.
- Die Möglichkeit, zu einer integrativen Lösung zu kommen, war von Anfang an begrenzt, weil die Indigenen nichts zu geben hatten.
- Maßgeblich war die Unterstützung der Indigenen durch ausländische NGOs, die für eine nationale und internationale Öffentlichkeits-Arena gesorgt haben und damit wirkungsvoll die Kunden von Aracruz unter Druck setzen konnten.
- Die Indigenen erreichten ihre strategischen Ziele erfolgreich mit einer ausdauernden aggressiven emotionalen und gut visualisierten Taktik.

Es ist festzustellen, dass Verhandlungen meistens nicht öffentlich stattfinden. Der Öffentlichkeit zugängliche Informationen sind nicht selten von einem der Teilnehmer, vielleicht aus taktischem Interesse, lanciert worden. Die Richtigkeit ist deshalb genau zu prüfen. Bei der Prüfung tauchen dann aber ebenso propagandistische Gegenbehauptungen auf, sodass frei nach dem amerikanischen Senator Hiram Johnson behauptet werden kann: Das erste Opfer einer konfrontativen Verhandlung ist die Wahrheit.

In dieser Arbeit konnten einige Fragestellungen nicht vertieft werden. Eine Untersuchung wäre jedoch lohnenswert:

- Die Lebensweise indigener Völker ist nachhaltig, aber ist sie deswegen unter sich ändernden Rahmenbedingungen zukunftsfähig, erstrebenswert und unterstützenswert? Im Ergebnis werden Sozial- und Wirtschaftsstrukturen eines vergangenen Jahrhunderts konserviert.

- Es sollte beobachtet werden, wie AC auf Konflikte mit neuen Anspruchsgruppen reagiert und ob die neue, nachhaltigere Strategie in Zukunft „Verluste“ verhindert.
- Gerade auch für die Sicht aus dem Ausland und zur Bewertung der NGO-Arbeit: Gab es von den westlichen NGOs konkrete finanzielle oder inhaltliche Unterstützung? Die vorliegende Analyse konnte keine Zeichen einer direkten ausländischen Beteiligung bei den Verhandlungen entdecken, außer öffentlichkeitswirksamen Fototerminen.

## Literatur

Aracruz Celulose (2009): The indigenous issue and Aracruz.

[http://www.aracruz.com.br/show\\_arz.do?act=stcNews&menu=false&id=662&lastRoot=161&lang=1](http://www.aracruz.com.br/show_arz.do?act=stcNews&menu=false&id=662&lastRoot=161&lang=1) (Zugriff am 29.08.09)

Aracruz Timeline (2009)

[http://www.aracruz.com.br/show\\_arz.do?act=stcNews&menu=false&id=664&lastRoot=161&lang=2](http://www.aracruz.com.br/show_arz.do?act=stcNews&menu=false&id=664&lastRoot=161&lang=2) (Zugriff 26.09.09)

CIMI (2005): Disputa entre indígenas e Aracruz Celulose é tema de audiência na Câmara

<http://www.cimi.org.br/?system=news&action=read&id=1395&eid=343> (Zugriff 26.09.09)

Coletivo de Apoio à Causa Indígena (2006): Jornal Informe-se mais: Sobre o conflito entre Índios e a Aracruz Celulose.

[http://anarkopagina.org/noticias/bil DOJ/informe\\_se\\_mais\\_outubro\\_2006.pdf](http://anarkopagina.org/noticias/bil DOJ/informe_se_mais_outubro_2006.pdf) (Zugriff 28.08.2009)

Deutscher Entwicklungsdienst (2009): „Terra Toré“ – Die vergessenen Völker des brasilianischen Nordostens im Kampf um die Anerkennung ihrer Rechte.

[http://brasilien.ded.de/cipp/ded/custom/pub/content,lang,1/oid,5882/ticket,g\\_u\\_e\\_s\\_t/~Aktuelle\\_Nachrichten.html](http://brasilien.ded.de/cipp/ded/custom/pub/content,lang,1/oid,5882/ticket,g_u_e_s_t/~Aktuelle_Nachrichten.html) (Zugriff am 18.09.09)

DW (2006): ONGs alemãs apóiam índios em conflito com Aracruz [http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2251528\\_page\\_1,00.html](http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2251528_page_1,00.html) (Zugriff am 29.08.2009)

DW-World.de (2007): Brasilien - Indigene Identitäten. [http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2251528\\_page\\_1,00.html](http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2251528_page_1,00.html) (Zugriff am 18.09.09)

FUNAI (2009): Portal do cidadão – Povos indígenas. Fundação Nacional dos Índios

<http://www.funai.gov.br/> (Zugriff am 16.09.2009)

Goerdeler, C. D. (2006): Papierindianer. brand eins, Heft 12.

<http://www.brandeins.de/archiv/magazin/wer-nichts-will-kriegt-auch-nichts/artikel/papierindianer.html> (Zugriff am 18.09.09)

Hartel, F. (2004): Indigene Landrechte im nationalen Kontext Indonesiens. Magisterarbeit Universität Köln [http://www.diplom.de/db\\_hobsons/diplomarbeiten8646.html](http://www.diplom.de/db_hobsons/diplomarbeiten8646.html) (Zugriff am 29.08.09)

Lang, C. (2005): Brazil: Aracruz – Sustainability or business as usual?

<Http://chrislang.org/2005/10/28/brazil-aracruz-sustainability-or-business-as-usual/> (Zugriff am 18.09.09)

o. V. (2009): Um breve histórico da luta e vitória das comunidades indígenas contra a gigante Aracruz Celulose no ES. <http://prazeresdeamelie.wordpress.com/2009/02/27/um-breve-historico-da-luta-e-vitoria-das-comunidades-indigenas-contr-a-gigante-aracruz-celulose-no-es/> (Zugriff am 18.09.09)

Robin Wood, Tupinikim und Guarani (2006): Landraub in Brasilien für Taschentücher. Brasilianische Indianer und ROBIN WOOD-AktivistInnen protestieren vor dem Tempo-Werk in Neuss. Gemeinsame Presseerklärung vom 4. Mai 2006. <http://sterneck.net/oekologie/wood-landraub/index.php> (Zugriff am 18.09.09)

Super Nova (2009): Um breve histórico da luta e vitória das comunicades indígenas contra a gigante Aracruz Celulose no ES <http://prazeresdeamelie.wordpress.com/2009/02/27/um-breve-historico-da-luta-e-vitoria-das-comunidades-indigenas-contr-a-gigante-aracruz-celulose-no-es/> (Zugriff am 29.08.2009)

Saner, R. (2008): Verhandlungstechnik. Strategie, Taktik, Motivation, Verhalten, Delegationsführung. Bern: Haupt Verlag.

## Fallstudie 2

### *Unfall im Wohngebiet Barão de Mauá*

Brasilien

Wellington Almeida

Jenny Montes

## Danksagung

Wir möchten uns gern bei folgenden Personen für die Unterstützung bedanken. Ihre Informationen haben uns bei der Ausarbeitung sehr geholfen:

- Tania Regina Silva und Carlos Alberto Trupel (Einwohner der Wohngebiete Barao de Mauá);
- Das Rechtsanwaltsbüro Corazza & Moura und insbesondere die Rechtsanwälte Rafael Varcese und José Luiz Corazza Moura;
- Die Bezirke von CETESB in Sao Bernardo do Campo, SP, Brasilien, und insbesondere die Beamten Luiz Antonio Brun und Maria Zumilde Ramos de Souza.

## Abkürzungen

MBU	Movimento Brasileiro Universitatis Personarum JC & JC; brasilianische NGO
IDC	Instituto de Defesa da Cidadania; brasilianische NGO
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo; Umweltbehörde São Paulo

# Verhandlungsgegenstand – „Was?“

## Die Stadt Mauá

Der folgende Verhandlungsfall ereignete sich im Wohngebiet „Barão de Mauá“ der Stadt Mauá, die im Bundesstaat Sao Paulo, im Südosten von Brasilien liegt. Untenstehende Abbildung zeigt die geographische Lage der Stadt (Mauá 2009).



Abb. 1: Die Ortbestimmung von Mauá. Quelle: Mauá 2009.

Die Stadt ist circa 30 km von der Hauptstadt São Paulo entfernt. Sie hat 410.000 Einwohner und wurde im Jahr 1954 gegründet (Mauá 2009).

## Das Wohngebiet Barão de Mauá

Die Firma COFAP kaufte in der Nähe ihrer Fabrik im Jahr 1974 ein Grundstück mit einer Größe von 154.100 m<sup>2</sup>, das jahrzehntelang zur Entsorgung von Abfällen, also als Müllhalde, genutzt wurde. 1994 hat das Unternehmen das Grundstück mit Mutterboden aufgefüllt (Buosi & Herling o.J., 4). Anschließend wandelte die Stadtverwaltung das Gelände in Bauland um und genehmigte im Februar 1995 der Firma COFAP ein Bauprojekt (Buosi & Herling o.J., 2).

Im Dezember 1995<sup>1</sup> verkaufte COFAP das Gelände an die Wohnungsbaugenossenschaft NOSSO TETO. NOSSO TETO beauftragte die Baufirma SOMA LTDA<sup>2</sup> mit der Errichtung von 72 Mehrfamilienhäusern mit jeweils 8 Stockwerken, die Platz für 2304 eigenständige Eigentumswohnungen bieten sollten. NOSSO TETO beauftragte ferner die Firma PAULICOOP mit der Vermarktung der einzelnen Wohnungen. Bereits nach der Fertigstellung der ersten Wohneinheiten veräußerte NOSSO TETO die Wohnungen. Die Eigentümer der

---

<sup>1</sup> Das Jahr des Verkaufs wird in deutschen Zeitungsartikeln falsch angegeben. Im Gerichtsurteil wird das Jahr 1995 genannt (Costa 2006, S.2).

<sup>2</sup> Im Folgenden SOMA genannt.

Wohnungen wurden Mitglied der Wohnungsbaugenossenschaft NOSSO TETO. Für die verkauften Wohnungen erhielt die Firma PAULICOOP regelmäßig Provision (Buosi & Herling o.J., 2).

Nachdem das Unternehmen SOMA bereits 32 von 72 Wohnblöcken errichtet hatte, wurde ihr 1998 gekündigt. Den Bau übernahm nun die Baufirma SQG Unternehmen und Bauen Ltda<sup>3</sup>. Die Eigentümer der SQG sind Brüder und Freunde des Vorsitzenden der Firma PAULICOOP. SQG sollte die restlichen 40 Wohnblöcke erbauen (Silveira 2009, 9).

### Der Unfall

Im Jahr 2000 kam es auf dem Gelände zu einer Explosion, bei der ein Mensch starb und ein weiterer schwer verletzt wurde. Im Zuge der Untersuchungen stellte die Umweltbehörde CETESB<sup>4</sup> eine Bodenverseuchung fest. Es wurden 44 gesundheitsschädliche organische Verbindungen im Boden gefunden, die die Luft, das Wasser und den Boden beträchtlich belasten. In Abbildung 2 sind die belasteten Flächen dargestellt.



Abb. 2: Wohngebiet Barão de Mauá. Quelle: CETESB 2009a.

Die Umweltbehörde verpflichtete die SQG zu folgenden Maßnahmen (CETESB 2009b):

- Detaillierte Untersuchung der Bodenverschmutzung;
- Untersuchung, warum es zu einer Explosion kommen konnte;
- Implementierung eines Systems, welches die vorhandenen Gase sammelt;

<sup>3</sup> Im Folgenden SQG genannt.

<sup>4</sup> Ein Unternehmen für Technologie in Umweltsanierung, welches dem Sekretariat für Umwelt der Landesregierung São Paulo unterstellt war. Sie wird allgemein als Umweltbehörde bezeichnet.

- Überwachung der Luftqualität auch außerhalb des Geländes;
- Bau- und Wohnungsverkaufsstopp;
- hervortretende Abfälle abzutragen und mit Mutterboden aufzufüllen;
- Aufklärung der Einwohner des Geländes;
- Luftbildanalysen;
- Untersuchung einer möglichen Epidemie.

SQG beauftragte die Firma GSD GEOKLOCK Geologie und Umwelttechnik LTDA ein Gutachten über die Bodenverseuchung zu erstellen. SQG veröffentlichte im August 2001 die Ergebnisse der Bodenuntersuchung, die zu dem Schluss kamen, dass das Bauvorhaben fortgesetzt werden könnte (CETESB 2009a). Doch viele der oben genannten Maßnahmen setzte sie erst Ende 2001 um, nachdem sie zu mehreren Geldbußen in Höhe von insgesamt ca. 100.000 Euro verpflichtet worden war (CETESB 2009b).

Die zuständige Staatsanwaltschaft verklagte am 31. August 2001 im Rahmen einer öffentlichen Zivilklage die Unternehmen COFAP, SOMA, SQG und PAULICOOP<sup>5</sup> sowie die Stadtverwaltung von Mauá. Die Staatsanwaltschaft forderte von den Beklagten<sup>6</sup>:

- Sanierung des Geländes;
- Entschädigung für materielle und immaterielle Schäden der betroffenen Bewohner und Eigentümer<sup>7</sup>;
- Sperrung des Vermögens der Beklagten bis zur Leistung der Entschädigungszahlungen;
- Sperrung des Zugriffs der Firma PAULICOOP auf das Konto von NOSSO TETO und deren Verlust an Provisionsansprüchen;
- Bekanntgabe durch PAULICOOP, der an sie bereits geleisteten Provisionszahlungen;
- Einstellung weiterer Wohnungsverkaufsverhandlungen und bevorstehender Vertragsabschlüsse;
- Offenlegung der Wohnungsvertragsabschlüsse, der bereits geleisteten Darlehenszahlungen und der vollständig bezahlten Darlehen;
- Errichtung von Wasserreservoirs außerhalb der Kontaminierungszone durch SQG und
- Bezahlung der Umzugskosten, sofern das Gericht die Räumung der Wohnungen während der Sanierungsmaßnahmen veranlasst (Costa 2006, S.8).

---

<sup>5</sup> Im Folgenden Unternehmen genannt, sofern nicht explizit auf das einzelne Unternehmen eingegangen wird.

<sup>6</sup> Zum Teil sollten nur bestimmte Beklagte verpflichtet werden, welche dann explizit genannt worden sind.

<sup>7</sup> Im Folgenden Einwohner genannt.

Basierend auf Verbraucherschutzregeln forderte sie die Beklagten zu verurteilen, zur:

- Durchführung von Infrastrukturmaßnahmen durch die Firmen SQG und SOMA;
- Anpassung der Gebäude an die gesetzlichen Mindestumweltstandards;
- Wiederherstellung der Flora der Gegend entlang des Flusses und bei Nichtwiederherstellungsmöglichkeit Verpflichtung eine andere Gegend zu erschließen;
- Umsiedlung der Einwohner zur Verhinderung von Gesundheitsrisiken bei sehr starker Kontaminierung und
- zur Zahlung eines noch nicht definierten Betrages in den Fonds „FUNDO ESPECIAL DE DESPESA E REPARAÇÃO DE INTERESSES DIFUSOS LESADOS“<sup>8</sup>, falls die Sanierung nicht möglich sein sollte (Costa 2006, S.9).

Am 27. September 2006 wurden die Beklagten vom Gericht zu folgenden Maßnahmen verurteilt:

- Abriss der Gebäude;
- Sanierung des gesamten Umweltbereiches, insbesondere des Bodens, des Grundwassers und des Pflanzenzuwachs;
- Überlassung gleichwertiger neuer Wohnungen an die Einwohner;
- Schadensersatzleistung für den entstandenen Schaden (bzgl. aller aufkommenden Kosten, die im Rahmen des Falles entstanden sind) und zu weiteren Entschädigungszahlungen für den entstandenen immateriellen Schaden sowie;
- Sicherstellung der Entschädigungsleistungen an die Einwohner wurde das Vermögen der Unternehmen und ihrer Teilhaber gesperrt<sup>9</sup> (Costa 2006, S.25, 26).

Das folgende Schaubild veranschaulicht die Beziehungen zwischen den Verhandlungsparteien und den weiteren Akteure.

---

<sup>8</sup> Spezieller Fonds für den Schadenersatz von unterschiedlichen Interessen.

<sup>9</sup> Siehe Anhang 1

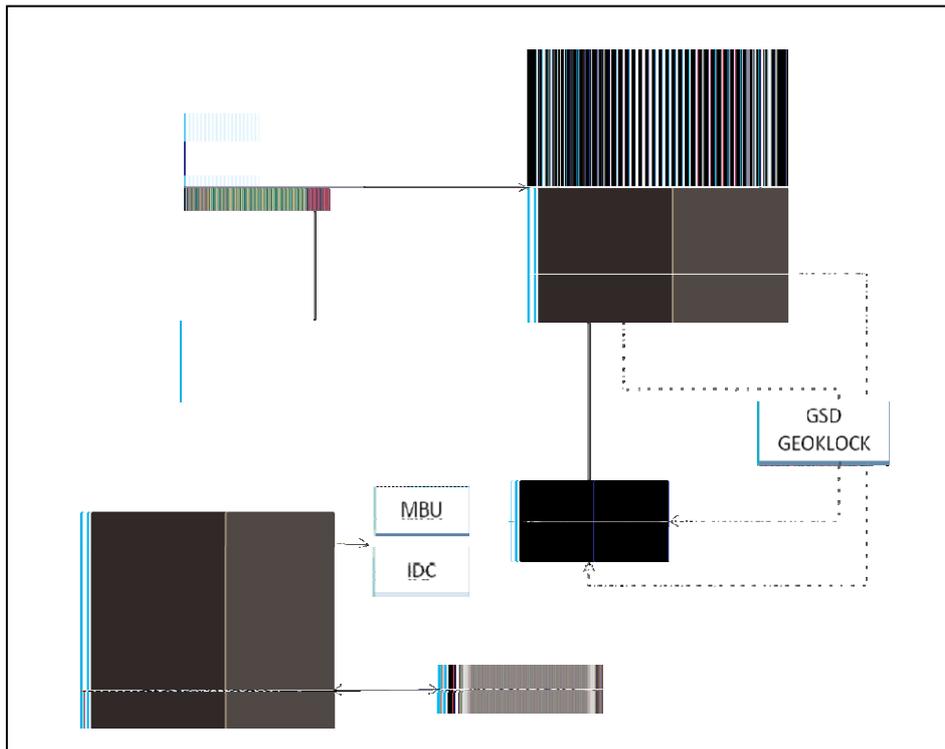


Abb. 3: Schaubild des Falles<sup>10</sup> Quelle: Eigene Darstellung.

Neben den bereits bekannten Parteien nehmen die Einwohner (1700 Familien) eine besondere Position ein. Sie sind die Betroffenen der Kontamination, jedoch nicht prozessbeteiligt.

Daneben haben sich die beiden Nichtregierungsorganisationen MBU und IDC des Falles angenommen. Sie sind jedoch im weiteren Verlauf nicht relevant, da sie an der gerichtlichen Auseinandersetzung nicht beteiligt waren. In der weiteren Analyse werden sie deshalb nicht weiter berücksichtigt (Costa 2006, 7).

## Verhandlungsparteien – „Wer?“

### Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft ist eine der Verhandlungsparteien. Sie hat Klage gegen die Unternehmen und die Stadtverwaltung eingereicht (Buosi & Herling o.J., 2).

<sup>10</sup> Erklärungen der weiteren Akteure werden im Anhang 1 beschrieben.

## **Die Unternehmen und die Stadtverwaltung Mauá**

### **COFAP**

COFAP ist ein Automobilzulieferer. Die Firma befand sich zunächst im Privatbesitz und wurde später an die FIAT-Gruppe und Mahle verkauft (Silveira 2009, 9).

### **SOMA**

SOMA ist das Bauunternehmen, welches von der Genossenschaft NOSSO TETO mit dem Bau der Wohnblöcke beauftragt wurde. Bis zur Kündigung des Bauvertrages im Jahre 1998 errichteten sie 32 Wohnblöcke (Silveira 2009, 9).

### **SQG**

SQG ist das Bauunternehmen, welches die Firma SOMA ablöste und die restlichen Wohnhäuser erstellen sollte. Während der Routinearbeiten der SQG auf dem Gelände verunglückte ein Mitarbeiter durch eine Explosion tödlich und ein weiterer wurde schwer verletzt (Silveira 2009, 9).

### **PAULICOOP**

PAULICOOP ist eine Vertriebs- und Marketingfirma, die die Wohneinheiten vermarktete und den Arbeitsfortschritt kontrollierte (Silveira 2009, 9).

### **Präfektur von Mauá**

Die Präfektur von Mauá ist die Stadtverwaltung von Mauá, die das Gebiet als Bauland umwandelte und der Firma COFAP die Baugenehmigung erteilte (Buosi & Herling o.J., 2).

## **Ausgangspositionen der Parteien in der Verhandlung**

Aufgrund der Untersuchung eines tödlichen Explosionsunfalles im Jahre 2000 in der Siedlung Barão de Mauá stellte die Umweltbehörde CETESB fest, dass verschiedene industrielle Abfälle, insbesondere 44 gesundheitsschädliche organische Verbindungen, einschließlich Benzen<sup>11</sup>, Decan<sup>12</sup> und 1,2,4-Trimethylbenzen<sup>13</sup> den Boden des Geländes verunreinigt hatten. (Silveira 2009, 9).

---

<sup>11</sup> Benzen (Cyclohexa-1,3,5-trien, bekannt auch als Benzol) ist eine farblose Flüssigkeit mit charakteristischem Geruch. Es ist krebserregend und wurde deshalb als Lösungsmittel durch die weniger gefährlichen methylysubstituierten Benzole Toluol und Xylol weitgehend ersetzt.

Die Staatsanwaltschaft reichte eine öffentliche Zivilklage ein, in der sie die Unternehmen COFAP, SOMA, SQG und PAULICOOP sowie die Stadtverwaltung von Mauá als die Verantwortlichen für diese Bodenverunreinigung benannte (Silveira 2009, 9).

### **Ausgangsposition der Staatsanwaltschaft**

Nachdem die Bodenbelastung bekannt geworden war, erhob die Staatsanwaltschaft Klage gegen die Unternehmen und die Stadtverwaltung. Sie forderte in ihrer Klageschrift das Gericht auf, die Beklagten zu den oben genannten Maßnahmen zu verpflichten.



*Abb. 4: Wohngebiet Barão de Mauá. Quelle: CETESB 2009a.*

Die Staatsanwaltschaft befürchtet weitere Explosionen ebenso wie gesundheitliche Belastungen durch die Verunreinigung von Boden, Wasser und Luft. Vor allem die Belastung der Luft durch Gase macht sich im Alltag der Anwohner aufgrund der Geruchsbelästigung bemerkbar. Allerdings sieht sie das Gelände also wohntauglich an, sofern eine vollständige Sanierung durchgeführt wird (Silveira 2009, 9).

Das Wohngebiet Barão de Mauá ist mittlerweile als das „Chernobil Brasiliens“ bekannt geworden. Aus diesem Grund fielen die Preise der Immobilien, sodass ein enormer

---

<sup>12</sup> Decan ist eine farblose Flüssigkeit, die zu den unverzweigten Alkanen der Kohlenwasserstoffe gehört. Decan bildet oberhalb der Flammpunkttemperatur entzündliche Dampf-Luft-Gemische. Decan entfettet und rötet die Haut, in den Augen führt die Flüssigkeit zu Schmerzen und Rötung.

<sup>13</sup> Trimethylbenzen ist verwandt mit Mesitylen, welches oberhalb von 44 °C (Flammpunkt) mit der Luft explosive Gemische bildet. Inhalation und Verschlucken führen zu Schläfrigkeit, Kopfschmerzen, Husten, Mattigkeit und Halsschmerzen. Der Stoff reizt die Haut (sie wird durch den Stoff entfettet), Augen, Atmungsorgane. Die Dämpfe wirken dazu in höherer Konzentration narkotisierend.

Wertverlust bezüglich des Wohnungseigentums der Einwohner entstanden ist (Silveira 2009, 10).

### **Ausgangsposition der Unternehmen und der Stadtverwaltung von Mauá**

In diesem Fall sind mehrere Unternehmen und die Stadtverwaltung involviert: Zunächst die Firma COFAP, die das Gelände bis zum Verkauf an die Genossenschaft NOSSO TETO als Mülldeponie verwendete. Dann zwei Baufirmen, SOMA und SQG, die die Wohnblöcke errichten sollten. Außerdem die Firma PAULICOOP, die für die Vermarktung zuständig war und die Stadtverwaltung von Mauá, die das Gelände als Bauland auswies und eine Baugenehmigung erteilte. Im Folgenden werden die einzelnen Ausgangspositionen skizziert.

#### **COFAP**

Die Firma COFAP bestätigte, dass sie das Gelände vor dem Verkauf als Mülldeponie genutzt hat. Auch sei das Gelände nicht nur von COFAP verunreinigt worden, sondern auch von einem Entsorgungsunternehmen, das Industrie- und Haushaltsmüll entsorgte. Allerdings behauptet COFAP, sie habe mit ihrem früheren Verhalten nicht gegen damaliges geltendes Recht verstoßen. Die Deponierung von Müll auf dem Gelände sei danach nicht rechtswidrig gewesen (Costa 2006, 5).

Die heutigen Eigentümer der Firma COFAP, die FIAT-Gruppe und [s.o.] Mahle, sind ferner der Ansicht, dass die Firma COFAP selbst nicht verantwortlich für die Deponierung des Mülls auf dem Gelände sei. Der damalige Geschäftsführer der Firma habe selbst die Entsorgung des Mülls veranlasst, er trage alleine die Verantwortung hierfür. Sie seien deshalb nicht für die Bodenverschmutzung verantwortlich (Costa 2006, 5).

Auch habe die damalige Firma COFAP lediglich das Gelände an die Genossenschaft NOSSO TETO veräußert. Die Umwandlung in Bauland fand durch die Stadtverwaltung statt. Dies sei außerhalb ihres Verantwortungsbereiches geschehen (Costa 2006, 6).

Schließlich geht die COFAP davon aus, dass der dort gelagerte Müll nicht für toxische Verunreinigungen verantwortlich sei. COFAP bestreitet auch eine Gesundheitsgefährdung und das Bestehen eines Sicherheitsrisikos durch Explosionen für die Familien. Die Forderungen nach einer Sanierung und nach einer Schadensersatzzahlung lehnt die COFAP deshalb ab (Costa 2006, 6).

### **Stadtverwaltung von Mauá**

Die Stadtverwaltung von Mauá sieht zwischen der Verunreinigung des Bodens, der Umwandlung des Gebietes in Bauland und der Erteilung der Baugenehmigung keinen Zusammenhang, auch wenn die Kontamination vor der Umwandlung in Bauland stattfand. Sie bestreitet auch, dass von dem Gelände eine Gesundheitsgefährdung ausgeht oder es ein Sicherheitsrisiko birgt (Costa 2006, 5).

### **PAULICOOP und SQG**

Die Firmen PAULICOOP und SQG sind über ihre Eigentumsverhältnisse verbunden und werden deshalb gemeinsam dargestellt. PAULICOOP und SQG bestreiten einhellig gewusst zu haben, dass das Gelände als Mülldeponie genutzt worden war. Sie trügen keine Verantwortung für die Verschmutzung, da sie diese auch nicht verursacht hätten (Costa 2006, 5f.).

Die SQG habe bereits die oben genannten Maßnahmen<sup>14</sup> ergriffen, um weitere Explosionen zu verhindern. Deshalb behauptet sie, es bestünde für die Einwohner der Siedlung kein Sicherheitsrisiko mehr. Auch PAULICOOP behauptet, aufgrund dieser Maßnahmen läge kein weiteres Sicherheitsrisiko für die Einwohner vor (Costa 2006, 5, 6).

PAULICOOP und SQG behaupten ferner, dass sie nicht zur Zahlung von Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüchen verpflichtet werden könnten, da sie keine vertraglichen Beziehungen mit den Eigentümern der Wohneinheiten hätten. Ihre vertraglichen Beziehungen bestünden lediglich mit der Wohnungsbaugenossenschaft NOSSO TETO (Costa 2006, 5f.).

Beide Firmen gehen davon aus, dass keine Gesundheitsgefährdung in der Siedlung Barão de Mauá besteht, da Gutachten zeigten, dass die Belastungen die zulässigen Grenzwerte nicht übersteigen. PAULICOOP und SQG wollen den Bau wieder aufnehmen. Sie sehen keine Veranlassung für eine Sanierung des Geländes zu ihren Lasten (Costa 2006, 5f.).

### **SOMA**

Die Firma SOMA hatte zunächst den Auftrag erhalten, Wohngebäude auf dem betroffenen Gelände zu errichten. SOMA bestreitet sowohl die Umweltverschmutzung verursacht als auch von dieser gewusst zu haben. Sie hätten erst mit dem Ermittlungsverfahren im Jahre 2000 Kenntnis von dem Sachverhalt erlangt. Zu diesem Zeitpunkt war sie jedoch nicht mehr mit dem Bau beauftragt (Silveira 2009, 11).

---

<sup>14</sup> Seite 3

Die Firma SOMA hätte sich ferner auf das Urteil der Stadtverwaltung verlassen, welche das Gelände als Bauland freigab und den Bau der Mehrfamilienhäuser genehmigte. Sie habe mit einer bestehenden Baugenehmigung gearbeitet. Weder die Stadt noch die Genossenschaft NOSSO TETO haben der Baufirma SOMA mitgeteilt, dass unter dem Erdreich Müll lagert (Costa 2006, 5).

Die SOMA übernimmt deshalb keine Verantwortung für den Müll. Die toxischen Gase können aus Sicht von SOMA auch aus anderen Quellen stammen. Daher kommt für sie eine Sanierung des Grundstücks zu ihren Lasten nicht in Frage. Des Weiteren sehen sie keine Notwendigkeit, den Anwohnern eine Schadensersatz- und Entschädigung für ihren Schaden zu leisten (Costa 2006, 5).

## **Analyse / Umsetzen und Anwenden der Verhandlungstheorie**

Die Verhandlung wird hier nach Saner als ein Vorgang definiert, bei dem zwei oder mehr Parteien eine Einigung darüber suchen, wer von ihnen in einer angestrebten Transaktion was leisten, empfangen, dulden oder unterlassen soll (vgl. Saner 2008, 15).

### **Distributive / Integrative Verhandlung**

Der vorliegende Fall lässt sich unter die distributive Verhandlungsstrategie subsumieren. Die **distributive** Verhandlungsstrategie bezweckt die Durchsetzung der (vermeintlich) bestehenden Ansprüche zwischen den Parteien. Sie wird mithin auch als „rechtsorientiertes Verhandeln“ oder „Positional Bargaining“ bezeichnet (Schoen 2003, 89). Dabei geht es nur um eine Verhandlungsmasse. Die Parteien behalten ihre grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten. Ihre Positionen sind gegensätzlich. Sie machen jeweils kleine Konzessionen, wobei die Gewinne der einen Partei zu den Verlusten der anderen Partei werden (Saner 2008, 41). Es wird lediglich ein akzeptabler Mittelweg ohne die Schaffung neuer Werte angestrebt. In der Summe entsteht ein Fixes Summenspiel, das jedoch beide zufriedener macht als ohne einen Abschluss, wobei die Werte vorhanden sind aber beschränkt. Die Alternative ist, dass beide Parteien an einem Abschluss nicht interessiert sind und die Verhandlung vorzeitig abbrechen (Saner 2008, 41 ff.).

Demgegenüber richtet sich die **integrative** Verhandlungsstrategie auf einen Interessenausgleich zwischen den Parteien. Es wird auch als „interessenorientiertes Verhandeln“ bezeichnet (Schoen 2003, 90), bei dem mehrere Verhandlungsgegenstände

gleichzeitig behandelt werden. Angestrebt wird der größte Gewinn bei zugleich geringstem Verlust der Gegenseite. Man versucht eine Win-Win-Lösung zu finden, indem die Parteien neue Werte schaffen, die sie in die Verhandlung einbringen, um im Rahmen eines Gebens und Nehmens ein erfolgreiches Ergebnis für beide Seiten zu finden (Saner 2008, 86 ff.).

Im vorliegenden Fall kann bis zum Gerichtsurteil ausgeschlossen werden, dass eine integrative Verhandlungsstrategie zum Einsatz kam. Es handelt sich hier um einen Verhandlungsgegenstand im Sinne der distributiven Verhandlungsstrategie. Die Parteien stritten um die Wiederherstellung des Zustandes bevor die Bodenverschmutzung durch das Unternehmen COFAP stattfand. Dabei vertreten die Staatsanwaltschaft sowie die Unternehmen und die Stadtverwaltung Mauá zwei unterschiedliche Positionen.

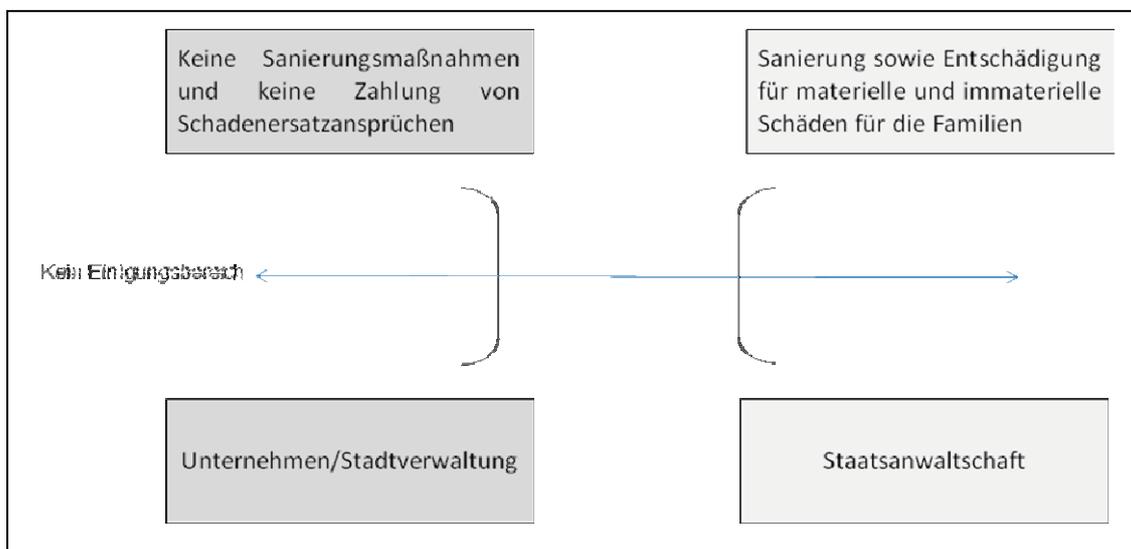


Abb. 5. Einigungsbereich (erste Phase). Quelle: Eigene Darstellung.

Die Staatsanwaltschaft möchte die Sanierung des Geländes und die Entschädigung der betroffenen Einwohner durchsetzen. Demgegenüber sind die Unternehmen und die Stadtverwaltung Mauá weder an der Sanierung noch an einer Entschädigungszahlung an die Einwohner interessiert. Auch können die durchgeführten Maßnahmen nach dem Explosionsunfall durch die SQG nicht als Zugeständnis gewertet werden, da die Behebung der Bodenverschmutzung durch die Umweltbehörde erzwungen wurde und sie lediglich das akute Gefährdungspotenzial minimierte.

Beide Parteien sehen keinen Verhandlungsspielraum. Eine Einigung, sei es durch die Erweiterung der Verhandlungsmasse, indem neue Werte geschaffen werden (integrative Verhandlung) oder durch Zugeständnisse im Rahmen der Verhandlungsmasse (distributive Verhandlung), so dass ein Reservationspoint gefunden werden kann, ist nicht absehbar.

Im Folgenden erklären wir anhand der Erläuterungen der Alternativen, der Bedürfnisse und Motivationen, an dem Verhalten der Parteien sowie an den „Phasen der Verhandlung“, warum kein Interesse an einem außergerichtlichen Vergleich bestand und beide Parteien mit dem Gang zum Gericht einen erheblichen Machtverlust akzeptierten. Sie nahmen in Kauf, die Entscheidungsmacht an eine neutrale Stelle, ein Gericht abzugeben, welches durch den Urteilsspruch von der abgegebenen Macht Gebrauch machte.

### **Alternativen der Parteien**

Im Rahmen einer Verhandlung ist es wichtig, die Alternativen der einzelnen Verhandlungspartner zu kennen. Daher werden diese im Folgenden analysiert.

#### **Alternativen der Staatsanwaltschaft**

Die Staatsanwaltschaft hat folgende grundsätzliche Alternativen:

- Mit den Unternehmen und der Stadtverwaltung Mauá über einen außergerichtlichen Vergleich zu verhandeln, um die Bedürfnisse und Interessen der Einwohner zu wahren und die Umweltverschmutzung zu beseitigen;
- keine außergerichtliche Vereinbarung zu treffen, sondern gleich Klage vor Gericht einzureichen:
  - Hier könnten sie einerseits lediglich die Sanierung der Umweltverschmutzung, Entschädigungszahlungen an die Einwohner und die dafür notwendigen Durchsetzungsmaßnahmen fordern;
  - andererseits könnten sie neben den genannten Forderungen den Abriss der Wohneinheiten und die Umsiedlung der Einwohner in andere Gebiete fordern. Dabei nehmen sie einen langwierigen Prozess, mögliche Verschlechterungen der Einwohner sowie Image- und Wertverluste des Gebietes, insbesondere der Wohnblöcke, in Kauf.
- Während des Gerichtsprozesses einen Vergleich vereinbaren, um einen langwierigen Prozess zu vermeiden und um die Interessen der Einwohner zu wahren und die Umweltverschmutzung zu beseitigen.

#### **Alternativen der Unternehmen und der Stadtverwaltung Mauá**

Die Alternativen der Unternehmen und der Stadtverwaltung Mauá sind:

- Mit der Staatsanwaltschaft einen außergerichtlichen Vergleich über die Sanierung der Umweltverschmutzung und die Entschädigungszahlungen an die Familien zu treffen, dadurch könnten sie einen öffentlichen Rechtsstreit verhindern, der zu Imageverlusten

führen oder sie zu weiteren Verpflichtungen wie z. B. den Abriss der Wohnblöcke und Umsiedlung der Familien zwingen könnte;

- eine weitere Alternative wäre, einen öffentlichen Rechtsstreit durch eine öffentliche Zivilklage gegen die Staatsanwaltschaft zu riskieren. Damit können sie auf Zeit spielen, um möglichst lange hypothetische Zahlungen und Maßnahmen zur Sanierung des Bodens in die Zukunft zu verlagern;
- schließlich wäre auch ein gerichtlicher Vergleich während des Rechtsstreits eine Möglichkeit, um weiteren öffentlichen und letztendlich finanziellen Schaden abzuwenden (Corraza & Moura 2009).

Mit diesen Alternativen werden nun die Bedürfnisse und Motivationen jeder Seite analysiert.

### **Bedürfnisse und Motivationen**

Unter Bedürfnissen verstehen wir allgemein ein subjektives, oftmals irrationales Mangelempfinden. Strebt ein Mensch die Beseitigung dieses Mangelempfindens an, wird dies als *Motiv* bezeichnet (vgl. Foscht et al. 2007, 52).

Die Grundlage einer jeden Verhandlung sind bestimmte Bedürfnisse. Voraussetzung ist daher für mindestens eine der Parteien die Motivation, mit der anderen Partei zu verhandeln. Ziel dieser Verhandlung ist es, die Wünsche zu erfüllen. In manchen Verhandlungen sind die dahinter stehenden Motive und Bedürfnisse offensichtlich, in anderen sind sie weniger offensichtlich (vgl. Saner 2008, 67f.).

Die Kenntnis über die Motive der gegenseitigen Verhandlungspartei kann die Machtpositionen der Parteien verändern. Mit der Kenntnis der Motive werden oft auch die Rahmenbedingungen offensichtlich, beispielsweise der Zeitrahmen in dem ein Bedürfnis befriedigt werden soll oder die möglichen Alternativen. Muss eine Verhandlungspartei ein Bedürfnis in einer kurzen Zeit befriedigen und hat sie keine Alternativen, ist ihre Verhandlungsmacht geschwächt (vgl. Saner 2008, 67f.).

Des Weiteren können mit der Kenntnis der Bedürfnisse die reinen Verteilungsverhandlungen in beidseitig vorteilhafte Tauschgeschäfte transformiert werden. Das Erkennen der tatsächlichen Bedürfnisse ist deshalb Hauptgegenstand einer Verhandlung und kann durch eine sorgfältige Vorbereitung, aufmerksames Beobachten sowie geschicktes Fragen erreicht werden (vgl. Saner 2008, 67f.).

Die Bedürfnisse der Verhandlungsparteien in Barão de Mauá sind durch die verschiedenen Parteien sehr vielfältig.

### **Bedürfnisse/Motivation der Staatsanwaltschaft**

Die Staatsanwaltschaft wurde in diesem Fall tätig, da mit der Verschmutzung des Geländes gegen geltendes Recht verstoßen worden ist. Die Staatsanwaltschaft hat die Pflicht, die Einhaltung der Gesetze sicherzustellen. Hieraus leitet sich die Motivation der Staatsanwaltschaft ab, die Verursacher der Umweltverschmutzung zu identifizieren und sie zu verpflichten, diese zu beseitigen.

Die Staatsanwaltschaft hat ferner das „Bedürfnis“, dass die Sicherheit der Einwohner der Siedlung nicht durch weitere Explosionen gefährdet ist. Daneben befürchtet sie aufgrund der toxischen Stoffe in Luft, Wasser und Boden eine Gesundheitsgefährdung für die Einwohner. Diese sind Grund-, Schutz- und Sicherheitsbedürfnisse der Einwohner, für die die Staatsanwaltschaft eintritt. Deshalb ist die Staatsanwaltschaft motiviert, die verklagten Parteien zur Beseitigung dieser Gefahren heranzuziehen.

Die Staatsanwaltschaft hat schließlich die Motivation, dass die entstandenen Schäden, insbesondere die materiellen und immateriellen Schäden der Einwohner, ersetzt werden. Die Einwohner haben einen massiven Wertverlust ihrer Eigentumswohnungen erlitten, da die Siedlung Barão de Mauá bereits den Ruf des „Chernobil von Brasilien“ erhalten hat. Ein Verkauf der Eigentumswohnungen ist entweder mit hohen Verlusten oder gar nicht möglich. Dies kann nicht nur den finanziellen Ruin der Einwohner bedeuten, sondern auch den Verlust des gesellschaftlichen Status und der sozialen Einbindung in die Gesellschaft.

Daher ist die Staatsanwaltschaft motiviert, die Verursacher zu Ausgleichszahlungen zu verpflichten.

Damit die Staatsanwaltschaft ihre Bedürfnisse sowie ihr Ansehen und ihre Selbstverwirklichung befriedigen konnte, ging sie den Weg der Klage, eine außergerichtliche Einigung wurde nicht in Betracht gezogen.

### **Bedürfnisse/Motivation der Firma COFAP**

Die COFAP hat das Bedürfnis, ihre finanzielle Situation zu wahren. Sie versucht, drohende Zahlungen zu verhindern, möglichst gering zu halten und/oder diese nach Möglichkeit erst in der Zukunft zu leisten. Dies ist ein Grundbedürfnis von Unternehmen, da diese nur mit ausreichend liquiden Mitteln erfolgreich handeln können.

Des Weiteren haben sie das Bedürfnis ihr Ansehen in der Öffentlichkeit zu wahren. Unternehmen erstreben eine positive Außenwirkung, da diese Einfluss auf ihre Legitimität haben könnte. Deshalb betonen sie, keine rechtswidrigen Taten begangen zu haben.

Schließlich hat die Firma COFAP das Bedürfnis, einen rechtlichen Schuldspruch zu verhindern, da sie der Meinung ist, rechtskonform gehandelt zu haben. Ein Schuldspruch könnte möglicherweise auch Auswirkungen auf andere Projekte haben.

#### **Bedürfnisse/Motivation der Firmen SQG und PAULICOOP**

Die Firmen SQG und PAULICOOP haben das Grundbedürfnis, finanziellen Schaden von ihren Firmen abzuwenden. Sie sind deshalb motiviert hervorzuheben, dass sie keine Verantwortung an der Verschmutzung des Geländes tragen. Aus demselben Bedürfnis heraus betonen sie, dass keine Geschäftsbeziehungen zwischen ihren Firmen und den Einwohnern bestünden, sodass die Staatsanwaltschaft keine Forderungen im Namen der Einwohner geltend machen könne.

Aus dem Bedürfnis heraus, Schadensersatzzahlungen nicht zu leisten, argumentieren sie, dass keine Gesundheitsgefährdung für die Einwohner bestünde und eine Evakuierung deshalb nicht notwendig sei.

Des Weiteren haben sie das Bedürfnis den Bau der restlichen Wohneinheiten fortzusetzen, da der Bau wegen Sicherheitsbedenken eingestellt worden ist. Deshalb sind sie motiviert zu betonen, dass sie bereits Maßnahmen zum Schutz der Einwohner ergriffen haben.

#### **Bedürfnisse / Motivation der SOMA**

Die SOMA hat das Bedürfnis finanziellen Schaden abzuwenden. Sie ist deshalb motiviert zu betonen, dass sie die Umweltverschmutzung nicht verursacht habe und auch keine Kenntnis von dieser gehabt habe. Die SOMA schließt daraus, dass sie nicht zur Leistung von Schadenersatz verpflichtet werden kann.

SOMA sieht sich als Qualitätsanbieter, der mit seinen Wohnungen schon zahlreiche Preise gewonnen hat. Sie hat das Bedürfnis ihr Ansehen zu erhalten. Sie argumentiert deshalb, sie habe von der Verschmutzung keine Kenntnis gehabt.

#### **Bedürfnis/Motivation der Stadtverwaltung Mauá**

Die Stadtverwaltung hat das Bedürfnis, den finanziellen Schaden abzuwenden und das Fehlverhalten zu vertuschen. Deshalb argumentiert sie, dass die Umwandlung in Bauland nicht in Zusammenhang mit der Kontamination des Bodens stünde.

## **Phasen und Runden**

Bei einer Verhandlung erstreckt sich der Verhandlungsablauf grundsätzlich über mehrere Phasen. Die Phasen lassen sich unterteilen in Warmlaufen, Position vertreten, Annäherung und Lösung oder Abbruch.

### **Warmlaufphase**

In der sogenannten **Warmlaufphase** lernen sich die Parteien kennen und machen sich mit der räumlichen und inhaltlichen Situation vertraut. Folgende Fragen sollten hier z. B. geklärt werden: Was sind die Verhandlungsgegenstände, welche Knackpunkte gibt es, welches Mandat hat die andere Seite, darf sie selber unterzeichnen und welche Strategie sollte verfolgt werden? Dabei sollte zwischen den beiden Verhandlungsparteien eine angenehme Atmosphäre geschaffen werden, damit ein Vertrauensverhältnis aufgebaut werden kann (vgl. Saner 2008, 161f.).

Im vorliegenden Fall hat die Staatsanwaltschaft durch die Umweltbehörde Kenntnis vom Sachverhalt erlangt. Es ist nicht dokumentiert, ob es Gespräche zwischen der Staatsanwaltschaft und den Unternehmen sowie der Stadtverwaltung gab und ob eine der Parteien zu Gesprächen bereit gewesen wäre.

Es ist deshalb nicht anzunehmen, dass sich die beiden Seiten je in einer Warmlaufphase befanden. Selbst im Rahmen der Verhandlungen des Gerichtsprozesses ist eine wie oben beschriebene Warmlaufphase nicht erkennbar. Durch die Anklage der Staatsanwaltschaft ist der anderen Seite, also den Unternehmen und der Stadtverwaltung, der Verhandlungsgegenstand aber auch ihr Gegenüber bekannt. Gleichwohl ist nicht ersichtlich, dass sie ihre Verhandlungsmöglichkeiten während des Prozesses ausgelotet haben. Auch während des Prozesses kann Verhandlungsbereitschaft zum Ausdruck gebracht werden, sodass im Rahmen eines gerichtlichen Vergleichs die Parteien eine Einigung erzielen könnten (Corazza & Moura 2009). Auch dieses ist hier nicht geschehen, wie anhand der nächsten Phasen aufgezeigt werden kann.

### **Vertreten der Positionen**

In der zweiten Phase **vertreten die Parteien ihre Positionen**. In dieser Phase ist die eigene Position festzulegen und zu vertreten. Beide Seiten tauschen Argumente aus, um ihre Position zu untermauern. Bereits in dieser Phase könnten die Parteien erste Konzessionen signalisieren, jedenfalls müssen sie ihre Eröffnungsangebote auf den Tisch legen (vgl. Saner 2008, 162).

Im Fall Barão de Mauá haben beide Verhandlungsparteien ihre Positionen dargelegt. Die Position der Staatsanwaltschaft war die Forderung nach der Sanierung des Geländes sowie die Leistung von Schadensersatz- und Entschädigungszahlungen an die betroffenen Einwohner. Die Position der Unternehmen ist die Abwehrung der Forderung nach Sanierung und Entschädigungsleistungen. Beide Stellungnahmen können als Eröffnungsangebote gesehen werden.

### **Annäherungsphase**

Nach der Positionsbestimmung sollten die **Parteien sich einander annähern**. Kern der Annäherungsphase ist es, die Bedürfnisse und Wünsche der anderen Seite zu erfahren. Mit diesen Informationen versuchen die Verhandlungsparteien verschiedene Lösungsmöglichkeiten zu ermitteln. Hier sollte die „freundliche Warmlaufphase“ Wirkung zeigen (vgl. Saner 2008, 163f.).

Im aktuellen Fall wurden auch in der sogenannten *Annäherungsphase* keine Konzessionen, die zu einer Verhandlung geführt hätten, signalisiert. Beide Parteien verharrten auf ihren Positionen. Beide Parteien hatten ihren „Reservation Point“ festgelegt, der außerhalb eines möglichen Einigungsbereiches lag. Beide zeigten keine Verhandlungsbereitschaft.

Da es keine Warmlaufphase gab, konnte auch keine Annäherung über die Bedürfnisse und Wünsche der jeweils anderen Partei stattfinden.

### **Lösungs- oder Abbruchphase**

Die letzte Phase der Verhandlung ist die **Lösungs- oder Abbruchphase**. Nach der Annäherung sollten nach Möglichkeit mehrer Lösungsalternativen zur Wahl stehen. Sollte dies nicht der Fall sein, haben sich die Interessen möglicherweise als unvereinbar herausgestellt. Die letzte Phase sollte den Verhandlungsprozess angemessen abschließen. Erst in dieser Phase wird die Verhandlung abgeschlossen (vgl. Saner 2008, 164f.).

Im vorliegenden Fall kam keine Annäherung zwischen den beiden unterschiedlichen „Reservation Points“ der Parteien zustande. Beide blieben über die gesamte Verhandlungsdauer ohne gemeinsamen Einigungsbereich. Deshalb kam es im Fall Barão de Mauá zum Abbruch der Verhandlungen. Eine außergerichtliche Einigung war ebenso wie ein Vergleich während der Gerichtsverhandlungen unmöglich (Corazza & Moura 2009). Sie gaben ihre Möglichkeit durch Verhandlungen, ihren Positionen etwas näher zu kommen, ab, indem der Gerichtsprozess eingeleitet wurde und es zu einem Gerichtsurteil kam.

## **Verhalten**

Das Verhalten der beiden Verhandlungsparteien hat einen starken Einfluss auf den Ablauf und das Ergebnis der Verhandlung. Bestimmte Verhaltensweisen können aus taktischen Gründen in der Verhandlung eingesetzt werden, um den Verhandlungsverlauf zu beeinflussen (vgl. Saner 2008, 176ff.).

Im aktuellen Fall konnten wenige Verhaltensstrategien beobachtet werden, ein „Verhandlungstanz“ kam nicht zustande. Die Staatsanwaltschaft formulierte ihre Forderung gegen die Unternehmen und die Stadtverwaltung Mauá. Einen außergerichtlichen oder gerichtlichen Vergleich zogen insbesondere die Unternehmen und die Stadtverwaltung Mauá nicht in Betracht. Indem beide Parteien keine Verhandlungsbereitschaft signalisierten, hielten sie an ihrem Standpunkt fest.

Mit dem Gerichtsweg akzeptieren beide Parteien einen wesentlichen Machtverlust über den Ausgang des Konflikts, da der Richter eine unabhängige Entscheidungs- und Sanktionsmacht hat. Von Seiten der Unternehmen gibt es keine Informationen, weshalb sie keine Verhandlungen mit der Staatsanwaltschaft angestrebt haben. Zu Vermuten ist, dass sie bewusst das Risiko eines Prozesses in Kauf nahmen, was auch als Taktik gedeutet werden kann. Ziel der Unternehmen könnte es sein, auf Zeit zu spielen – oder sie hielten sich tatsächlich nicht für verantwortlich.

Die Firma SQG konnte nur durch mehrmalige Strafzahlungen dazu bewegt werden, die geforderten präventiven Maßnahmen zum Schutz der Einwohner durchzuführen. Dieses Verhalten lässt mehrere Vermutungen über die Beweggründe zu: Zum einen, dass die Unternehmen und die Stadtverwaltung sich der Gefährdung der Familien nicht bewusst waren, zum anderen, dass sie sich tatsächlich nicht verantwortlich fühlten oder dass sie lediglich ein Verhalten verhindern wollten, das als Schuldeingeständnis gewertet werden könnte.

## **Ausblick**

Mit dem Gerichtsbeschluss vom 2. September 2006 wurden die angeklagten Unternehmen und die Stadtverwaltung Mauá verurteilt, die errichteten Gebäude abzureißen, das Erdreich und den Pflanzenbewuchs abzutragen sowie eine Reinigung des Grundwassers vorzunehmen. Des Weiteren verlangte das Gerichtsurteil eine Entschädigung der Einwohner durch die Übergabe einer gleichwertigen Wohnung sowie den Ersatz der materiellen und immateriellen

Vermögensschäden. Dabei wurden die immateriellen Vermögensschäden mit dem dreifachen Wert der materiellen Schäden veranschlagt. Zur Sicherstellung dieser Forderungen wurde das Unternehmensvermögen der Firmen und ihrer Teilhaber gesperrt.

Mit diesem Urteil ging das Gericht über die Forderung der Staatsanwaltschaft hinaus und stellte verschärfte Anforderungen an die Unternehmen. Die Unternehmen müssen den Einwohnern sogar neue Wohnungen bereitstellen und die in der Siedlung bestehenden Wohnblöcke abreißen. Das Erbauen der weiteren 40 Wohnblöcke scheitert damit ebenfalls.

Aus Sicht der Verhandlungsführung lässt sich vermuten, dass die Unternehmen und die Stadtverwaltung mit ihrer Strategie des Stillstandes versucht haben, die Verhandlungen möglichst in die Länge zu ziehen. Vermutlich haben sie jedoch nicht mit einer solch negativen Entscheidung des Gerichts gerechnet.

Anhand des Falles lässt sich zunächst deutlich erkennen, dass die Verweigerung eines Verhandlungsprozesses zu einer Verschlechterung der eigenen Position führen kann. Besonders deutlich wird hier, dass mit dem Eintreten in die Gerichtsverhandlung beide Parteien einen wesentlichen Machtverlust akzeptierten, da sie nunmehr unter der autonomen Entscheidungs- und Sanktionsmacht der Richterin standen.

Allerdings wurde gegen das Urteil am 5. März 2009 Berufung am Landesgerichtshof von São Paulo eingelegt, mit dem Ziel, eine Sanierung ohne den Abriss der Gebäude durchführen zu dürfen. D.h., dass der Prozess in die zweite Instanz des Bundesrechts geht und eine Entscheidung abzuwarten ist.<sup>15</sup> Die Unternehmen halten es für nicht notwendig, die Wohnblöcke abzureißen und die Einwohner umzusiedeln, damit sie die entsprechenden Sanierungsmaßnahmen durchführen können. Die Firma COFAP hat ein weiteres Gutachten in Auftrag gegeben, welches belegen soll, dass die Sanierung des Erdreiches auch ohne den Abbau der Gebäude möglich ist (Silveira 2009, 10).

Mit der Zugabe, dass Sanierungsmaßnahmen notwendig sind, könnten die Firmen dieses Mal Verhandlungsbereitschaft signalisieren und sich in die Annäherungsphase begeben sowie Lösungsoptionen aufzeigen. COFAP signalisiert, dass sie grundsätzlich zur Sanierung des Gebietes bereit ist. Diese Sanierung soll jedoch ohne den Abbau der Gebäude vorgenommen werden.

---

<sup>15</sup> Siehe Anhang 2

Allerdings könnte die Einlegung der Berufung auch eine weitere Verzögerungstaktik der Unternehmen und der Stadtverwaltung Mauá sein. Hinzu kommt, dass die Staatsanwaltschaft gegen die Berufungsschrift der Berufungskläger keine Gegendarstellung vorgelegt hat (Corazza & Moura 2009). Die Staatsanwaltschaft befürwortet die Sanierung ohne Abbau der Wohnblöcke, da sie das Wohngelände für wohnatauglich hält (Silveira 2009, 9). Auch hält sie eine neue Untersuchung des Geländes für sinnvoll, um eine Alternative zum Abbau der Wohnblöcke zu finden (Silveira 2009, 10). Damit signalisiert sie zumindest aus Sicht der Einwohner und zu deren Unzufriedenheit Verhandlungsbereitschaft gegenüber den Unternehmen und der Stadtverwaltung Mauá.

Die Vermutung, es handle sich hier um eine weitere Verzögerungstaktik der Unternehmen und der Stadtverwaltung Mauá, wird dadurch bestärkt, dass sie den Fortgang des Gerichtsprozesses einem Vergleich vorziehen. Sie hätten auch nach dem ersten Gerichtsurteil mit der Staatsanwaltschaft und mit Einverständnis des Gerichts einen Vergleich abschließen können (Corazza & Moura 2009).

Die „Verhandlungsbereitschaft der Staatsanwaltschaft“ während des Berufungsprozesses führt zu Unstimmigkeiten bei den Einwohnern des Gebietes. Diese teilen sich nun in zwei Gruppen. Eine Gruppe möchte ebenfalls die Umsiedlung und den Abriss der Wohnblöcke vermeiden. Dagegen beansprucht die andere Gruppe die Vollziehung des Gerichtsbeschlusses (Silveira 2009, 10).

Die Vertreter des Rechtsanwaltsbüros Corazza & Moura sehen in dem Vorgehen der Unternehmen und der Stadtverwaltung Mauá sowie der Staatsanwaltschaft eine Verzögerungstaktik beim Vollzug des Gerichtsbeschlusses. Sie befürchten, dass die Unternehmen nicht verhandlungsbereit sind, sondern dies nur Teil ihrer Strategie sei. Sie vermuten, dass sich der Prozess über weitere Instanzen<sup>16</sup>, bis zum obersten Bundesgericht hinziehen und somit sehr viel Zeit beanspruchen wird (Corazza & Moura 2009), welches zu weiteren Verschlechterungen für die Einwohner führen kann. Zudem kann dadurch die Entschlossenheit der Einwohner, sich gegen die Ungerechtigkeiten zu wehren, einbrechen, was sich durch die bereits bestehenden zwei Gruppen andeutet.

Aus diesem Grund reicht das Rechtsanwaltsbüro für jeden seiner Mandanten Klage gegen die Unternehmen und die Stadtverwaltung ein. Mit diesem Vorgehen verfolgt der Rechtsanwalt seinerseits eine Taktik: er versucht im Namen seiner Mandanten Druck auf die Unternehmen

---

<sup>16</sup> Siehe auch Anhang 2

auszuüben. Diese Prozesse ruhen allerdings. Das Gericht hat entschieden, zunächst das Urteil der Berufung abzuwarten.

Neben dem Erfolg, dass der Widerstand der Einwohner zumindest teilweise gebrochen ist, erreichten die Unternehmen und die Stadtverwaltung einen weiteren Erfolg: Der Richter des zuständigen Landesgerichtsrates und die Spruchkörper der Kammer für öffentliches Zivilrecht, spezialisiert auf Umweltverfahren, haben den Gerichtsbeschluss der ersten Instanz bis zum Urteil der Berufung ausgesetzt (Silveira 2009, 10).

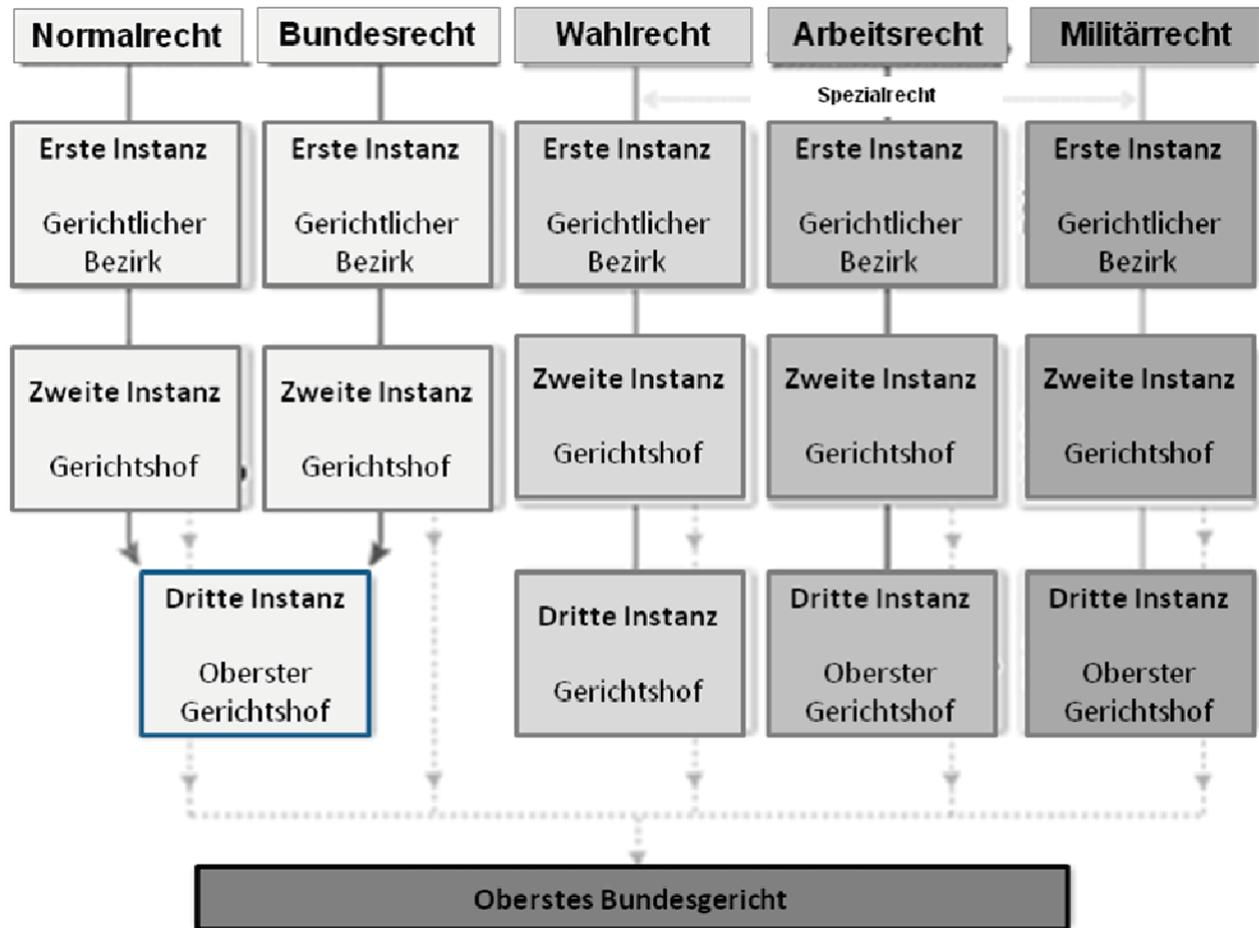
## **Anhang 1**

### **Weitere Akteure**

MBU	Movimento Brasileiro Universitatis Personarum JC & JC; brasilianische NGO, die die Staatsanwaltschaft im Zivilgerichtsverfahren unterstützt
IDC	Instituto de Defesa da Cidadania; brasilianische NGO, die die Staatsanwaltschaft im Zivilgerichtsverfahren unterstützt
Corazza & Moura	Rechtsanwaltsbüro der Bewohner
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo; Umweltbehörde
GSD	Geoklock - Geologie und Umwelttechnik Beratungsunternehmen

## Anhang 2

### Gerichtsinstanzen der Brasilianischen Gerichte



Quelle: <http://nev.incubadora.fapesp.br/portal/segurancajustica/judiciario>

## Literatur

Buosi, D. & Alonzo, H. (o.J.): Avaliação de Risco por Resíduos Perigosos no Condomínio Barão de Mauá, município de Mauá/SP. Resumo Executivo, [http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/resumo\\_executivo\\_maua.pdf](http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/resumo_executivo_maua.pdf) (Zugriff: 30.08.2009).

CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) (2009a): Condomínio Residencial Barão de Mauá, [http://www.cetesb.sp.gov.br/Solo/areas\\_contaminadas/areas\\_criticas/barao\\_maua/barao\\_maua.asp](http://www.cetesb.sp.gov.br/Solo/areas_contaminadas/areas_criticas/barao_maua/barao_maua.asp) (Zugriff: 29.08.2009).

CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) (2009b): Stellungnahme der Beamten der Umweltbehörde von São Paulo Luiz Antonio Brun und Maria Zumilde Ramos de Souza. E-Mails vom 24.08.2010. Liegen den Verfassern vor.

Costa, M.L (2006): Sentença nº 1512/2006 registrada em 27/09/2006 no livro nº 208 às Fls. 12/94, <http://www.amab.com.br/site/clipping.php?fazer=not&cod=1048> (Zugriff: 24.08.2009).

Corazza & Moura (2009): Stellungnahme der Anwälte Rafael Varcese und José Luiz Corazza Moura der Kanzlei Corazza & Moura. E-Mails vom 26.08, 08.09. und 15.09.2009. Liegen den Verfassern vor.

Foscht, T. & Swoboda, B. (2007): Käuferverhalten: Grundlagen – Perspektiven – Anwendungen. Betriebswirtschaftlicher. Wiesbaden: Verlag Dr. Th. Gabler / GWV Fachverlage GmbH, 3. Auflage.

Mauá (2009): Prefeitura do Município de Mauá, [www.maua.sp.gov.br](http://www.maua.sp.gov.br) (Zugriff: 24.08.2009).

Saner, R. (2008): Verhandlungstechnik: Strategie, Taktik, Verhalten, Motivation, Delegationsführung. Bern et al.: Haupt, 2.Auflage.

Schoen, T. (2003): Konfliktmanagementsysteme für Wirtschaftsunternehmen. Aus deutscher und US-amerikanischer Sicht. Köln: Centrale für Mediation GmbH Co. KG.

Silveira, R. F. (2009): „Brasilianischer Chernobil. Wohngebiet Barao de Mauá: die Auswirkungen eines Gerichtsurteils“, Comarca International, 18. Mai, Nr. 28, 7-11.



Fallstudie 3  
*Verhandlungsführung am Beispiel des  
TransMilenio in Bogotá*  
Kolumbien

Natalie Ardet  
Alan Gómez  
Alejandro Velasco  
Daniel Wendler

## **Abkürzungen**

BRT	Bus Rapid Transit
CDM	Clean Development Mechanism
PPP	Public Private Partnership

## Einleitung

Mobilität bildet einen wichtigen Faktor für die Entwicklungsmöglichkeiten eines Landes. Andererseits war der Verkehrssektor schon 1995 für 20% aller anthropogenen Treibhausgase verantwortlich (Wuppertal Institut 2004). Das Thema Mobilität ist im Hinblick auf die verschiedenen Dimensionen der Nachhaltigkeit ein äußerst spannendes Thema.

Bogotá, mit einer Größe von 492 km<sup>2</sup> und einer Population von 6,4 Millionen Einwohnern im Jahre 2000 (Instituto de Estudios Urbanos 2006), ist die Hauptstadt Kolumbiens und Verwaltungszentrum des Département Cundinamarca. Lange Zeit war Bogotá geprägt von der für lateinamerikanische Metropolen üblichen Verkehrssituation: ein relativ hohes Aufkommen an privaten PKW und privaten Bussen ohne festgelegte Route anstelle eines leistungsfähigen öffentlichen Verkehrssystems mit hoher Kapazität in Form eines U-Bahn- oder Straßenbahnnetzes (Abb. 1).

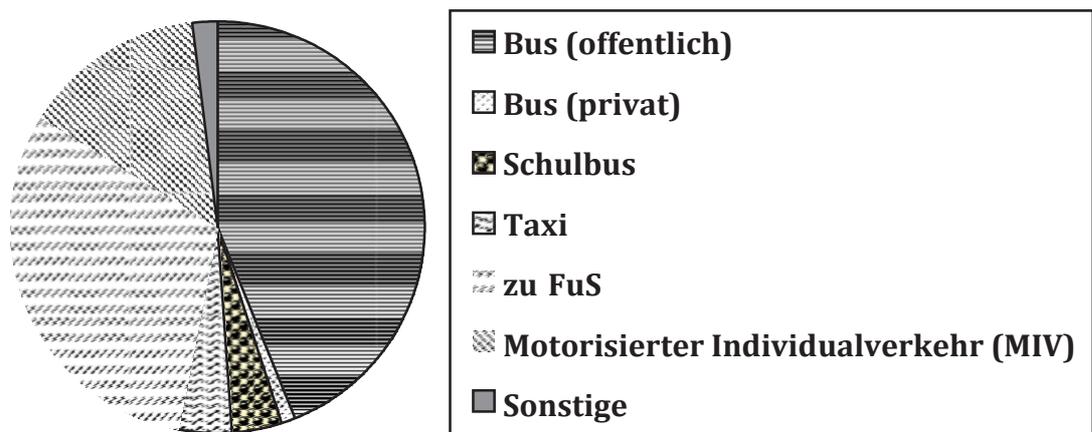


Abbildung 1: Modal-Split in Bogotá 1995  
(Eigene Darstellung, Datenquelle: JICA (1997) in NBRTI (2006), Abb.2.1)

Zur Veränderung dieser Situation wurde im Jahr 2000 das Busverkehrssystem Bus Rapid Transit (BRT) TransMilenio eingeführt. Initiiert durch den damaligen amtierenden Bürgermeister Enrique Peñalosa sollte TransMilenio die Transportsituation in Bogotá verbessern, indem der Busverkehr ähnlich eines U-Bahn-Netzes funktionieren sollte. Den Großraumbussen stehen eigene Fahrspuren zur Verfügung und es gibt klar definierte Haltestellen.

Zubringer-Busse verbinden die Außenbezirke Bogotá mit den TransMilenio-Haltestellen. TransMilenio war die erste erfolgreiche Einführung eines BRT weltweit, abgesehen von Curitiba, wo 1974 ein Diktator erstmalig ein BRT eingeführt hat. Diese Lösung ist jedoch nicht anschlussfähig in demokratischen Gesellschaften. Deshalb ist das Modell TransMilenio und damit der Verhandlungsfall von höchster Relevanz für andere Großstädte auf der südlichen Halbkugel. Das TransMilenio Vorhaben ist als ein *public-private partnership* (PPP) konzipiert, bei dem die öffentliche Hand für die Infrastruktur und die Privatwirtschaft für den Fuhrpark und den Betrieb des Systems verantwortlich ist (GTZ & Grütter 2007).

In verkehrsplanerischer Hinsicht sprachen für das TransMilenio-Modell insbesondere die geringen Kosten, die nur etwa 5% der Kosten einer U-Bahn betragen und die schnelle Realisierbarkeit, die in Bogotá von Planungsbeginn bis Inbetriebnahme nur drei Jahre betrug. Bis 2015 ist geplant, die Dichte des Netzes so zu erhöhen, dass die Entfernung vom Wohnort zur nächsten Haltestelle für 80% der Stadtbewohner maximal 500 Meter beträgt.

Die Stadt hat sich mit der Entwicklung des öffentlichen Nahverkehrs grundlegend verändert und verfolgt nun eine Politik zur weiteren Reduktion der Pkw-Nutzung (vgl. Abb. 1). Dies wird deutlich durch den autofreien Tag mit der Sperrung von 150 km der Hauptstraßen Bogotá an jedem Sonntag sowie das Pico-y-Placa-System, das Sperrzeiten für Autos an festgelegten Werktagen in Verbindung mit der Endzahl am Nummernschild regelt.

TransMilenio umfasst die gezielte und systematische Beeinflussung und Integration ökologischer und sozialer Aspekte in das Geschäftsmodell des öffentlichen Nahverkehrssystems (Schaltegger 2008) in Bogotá. Damit trägt das Projekt vielfältig zur Entwicklung einer nachhaltigen Mobilität und Stadtentwicklung in Bogotá bei. Folgende Punkte verdeutlichen dies (GTZ & Grütter 2007, 20ff.):

- Das Verkehrsprojekt wurde im Dezember 2006 als Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung oder englisch *Clean Development Mechanism* (CDM) registriert. Durch die Einführung des TransMilenio-Projekts werden bis 2012 voraussichtlich etwa 3,8 Mio. t CO<sub>2</sub> eingespart.
- Die Lebensqualität wurde langfristig gesteigert (weniger Krankheiten, Luftverschmutzung und Verkehrsunfälle).
- Über 1500 Beschäftigungsverhältnisse für gering qualifizierte Arbeitskräfte wurden aufgrund der Umbaumaßnahmen geschaffen.

- Die Investition in und die Verbesserung der Infrastruktur durch ein modernes BRT-System erhöht die makroökonomische Wettbewerbsfähigkeit Bogotás.

## **Ausgangssituation: Bogotás Traditionelles Bussystem**

Der öffentliche Nahverkehr in Bogotá wurde traditionell von einer großen Anzahl unabhängiger Busbetreiber betrieben. Private Busunternehmer verdienten dadurch Geld, dass sie Lizenzen für Busrouten vertrieben. Die Busbesitzer und -fahrer bestritten ihr Einkommen direkt aus den Buspassagiertickets. Es gab 21.000 registrierte öffentliche Nahverkehrsmittel und circa 9000 illegale. Die städtischen Busrouten wurden von 64 verschiedenen Busunternehmern angeboten. Sowohl die Busbesitzer als auch die Busunternehmer waren in Verbänden organisiert. Die schwache Regulierung führte dazu, dass es einen erbitterten Kampf um Passagiere gab, der in Bogotá auch als „Penny War“ bekannt ist (NBRTI 2006).

Die Verkehrssituation der Hauptstadt vor Einführung von TransMilenio war vor allem gekennzeichnet durch (Castro 2007):

- **Langsamen Verkehr:** Die durchschnittliche Fahrt der Einwohner Bogotás betrug 70 Minuten.
- **Ineffizienz:** Veraltete und gering ausgelastete Busse fuhren auf langen Routen.
- **Ungerechtigkeit:** 95% des Verkehrsaufkommens resultierten aus privaten PKW, die jedoch lediglich von 19% der Bevölkerung genutzt wurden. 80% der Bevölkerung hatte keinen Zugang zu einem PKW. Öffentlicher Nahverkehr und Laufen waren die meist genutzten Fortbewegungsmethoden.
- **Verschmutzung:** 70% der gesundheitsschädlichen Emissionen wurden durch Automobile verursacht.
- **Unsicherheit:** Die Anzahl der Verkehrsunfälle, sowie die Anzahl der Verkehrstoten war hoch (durchschnittlich 53.000 Unfälle, mehr als 1.200 Todesfälle durch Verkehrsunfälle pro Jahr).

Die TransMilenio-Einführung sollte diesen Missstand beseitigen. Das Mobilitätsbedürfnis der Einwohner zu befriedigen unter der Berücksichtigung von Effizienz-, Qualitäts-, sowie Nachhaltigkeitsansprüchen, stellen die Ziele des Systems dar. Nachhaltigkeitsansprüche beziehen sich in diesem Kontext hauptsächlich auf die Reduktion der

Treibhausgasemissionen, produziert durch den Straßenverkehr und die Einbeziehung der bis dato privat operierenden Busfahrer.

## Verhandlungsgegenstand

Zwischen 1947 und 1997 scheiterten 10 Versuche zur Einführung eines U-Bahn-Systems in Bogotá an der Finanzierung und dem Protest der traditionellen Betreiber des öffentlichen Nahverkehrssystems (Lleras 2003). Bis Enrique Peñalosa 1997 zum Bürgermeister von Bogotá gewählt wurde, hatte er bereits dreimal versucht, seine Pläne für TransMilenio einzubringen. Zuerst schenkte man ihm wenig Aufmerksamkeit, weil schon Jahre zuvor die Einführung einer Metro diskutiert wurde. Seine Idee schaffte es somit nicht, diese von der politischen Agenda zu verdrängen. Als Peñalosa gewählt wurde, ergab sich eine Chance, ein sog. "*window of opportunity*". Zuerst favorisierte er ein integriertes Nahverkehrssystem aus U-Bahn und Bussystem. Als sich aber abzeichnete, dass die Nationalregierung nicht die notwendigen finanziellen Mittel zum Bau einer U-Bahn bereitstellen konnte, stellte er eilig ein Planungsteam aus Experten zusammen, welches sofort mit den wichtigsten Anspruchsgruppen, wie Busunternehmer und anderen Politiker, in Kontakt trat. Im Dezember 1998 inszenierten Sie eine aufwendige Marketing-Veranstaltung, welche TransMilenio erfolgreich auf die politische Agenda brachte.

Somit bezieht sich der vorliegende Verhandlungsgegenstand auf die Einführung des TransMilenio BRT-Systems und damit die erste Phase des Projekts, die lediglich eine Buslinie umfasst und von 1998-2001 andauerte. Danach setzte Phase zwei ein und seit 2006 befindet sich das Projekt in Phase drei. Die traditionellen Busunternehmer und auch die integrierten treten dabei immer wieder in Streik. Im Zentrum der Verhandlung stehen die Auflösung des traditionellen Bussystems und die Integration der alten Busunternehmer, – betreiber und –fahrer in das TransMilenio BRT-System. Die Herausforderung besteht darin, eine Win-Win Situation für die Busunternehmer und ihre Busfahrer zu schaffen. Weil die Verhandlungen noch andauern gestaltete es sich schwierig an detaillierte interne Informationen zu gelangen.<sup>17</sup>

Zunächst gründete die Stadtregierung eine Agentur, die TransMilenio Co., die dafür verantwortlich war, die Bedingungen und Preise für die Buslinien-Lizenzen auszuschreiben

---

<sup>17</sup> Unsere Anfrage beim Vertreter des Stadtparlaments ergab, dass die Informationen von höchstem Wert für die Betreibergesellschaft sind und daher nicht veröffentlicht werden.

und darüber mit den privaten Busunternehmen zu verhandeln. Das Gesetz lässt es nicht zu, dass TransMilenio selbst Busse besitzt. Außerdem wird TransMilenio erlaubt, auch Busunternehmen außerhalb des Systems zu regulieren.

Zweitens handelte TransMilenio mit großen Busunternehmen die Provisionen für die Lizenzvergabe aus. Unter den möglichen Busbetreibern wurde ein Wettbewerb um bestmögliche Qualitätskriterien durchgeführt.

## **Verhandlungsparteien und Machtpositionen**

Die TransMilenio-Verhandlungsparteien haben sich aus den Anspruchsgruppen herauskristallisiert. Die Anspruchsgruppen mit wirtschaftlichen Interessen sind die Busfahrer und Busunternehmen. Für sie kann TransMilenio existenzbedrohend sein, daher haben Sie ein besonderes Interesse an den Verhandlungen. Der Bürgermeister ist der sog. Projektsponsor, er treibt TransMilenio voran. Die Stadtplaner treten als Mediatoren zwischen den Verhandlungsparteien auf. Sie sind aber nicht neutral, sondern setzen sich für den Erfolg des TransMilenio-Vorhabens ein. Die Rahmenbedingungen des TransMilenio-Vorhabens werden durch eine Öffentlich-Private Partnerschaft festgelegt, in Gestalt der Aktiengesellschaft TransMilenio S.A.. Um die Herausforderungen der TransMilenio-Verhandlungen besser nachzuvollziehen, werden die genannten Verhandlungsparteien und deren Machtposition im Folgenden genauer beschrieben. Bemerkenswert ist, dass die Öffentlichkeit und insbesondere die Nutzer des öffentlichen Nahverkehrs scheinbar nur eine untergeordnete Rolle spielen.

### **Busfahrer**

Die Struktur des öffentlichen Verkehrssystems in Bogotá vor der Einführung von TransMilenio lag in den Händen von kleinen privaten Familienbusunternehmen, die Verbänden angeschlossen waren. Ihre Leistungen waren jedoch, aufgrund des harten Wettbewerbs, nur von geringer Qualität. Gewinne konnten oft nur durch die Verringerung der Qualität erreicht werden. So wurden kaum Investitionen getätigt, was die Luftverschmutzung noch verstärkte. Die Fahrzeuge wurden weniger gewartet und die Ausbildung der Fahrer reduziert. Beides hatte direkte Auswirkung auf die Sicherheit des Straßenverkehrs. Eine Ausweitung der Arbeitszeiten ohne Lohnausgleich war ein weiteres zu beobachtendes Phänomen.

Die Busfahrer widersetzten sich jedoch dem geplanten Projekt, sie wollten ihr bekanntes System beibehalten und sich nicht die Routen vorschreiben lassen. Die Möglichkeit die Stadt

durch Demonstrationen in chaotische Zustände zu versetzen und das lokale Wirtschaftsleben zu unterbrechen stellt die primäre Machtposition der Busfahrer und ihrer Verbände dar. Zudem ergibt sich eine Machtposition aus der Tatsache, dass Bürgermeister und Regierung die Busfahrer integrieren müssen, wenn sie soziale Unruhen verhindern wollen. Zwar drohen sie den Busfahrern mit ausländischem Kapital, welches diese ersetzen könnte. Allerdings ist es offensichtlich, dass es unter sozialen Gesichtspunkten nicht möglich ist, die Busfahrer aus dem Markt auszuschließen. Aufstände und Proteste wären die logische Folge. Aus diesem Grund sehen sich Bürgermeister und Regierung gezwungen mit den Busfahrern zu verhandeln.

### **Busunternehmen**

Der Verkehrsdienst unter TransMilenio wird von den vormals privaten Busfahrern übernommen; 98% von ihnen haben sich zu neuen Unternehmen zusammengeschlossen und konnten so ihre Arbeit behalten. Nach Einführung von TransMilenio S.A. gibt es sieben verschiedene Busunternehmen, die den Verkehrsdienst übernehmen. Namentlich sind diese (TransMilenio 2009):

1. SI 99 S.A.
2. Express del Futuro S.A.
3. Sociedad Internacional de Transporte Masivo S.A.
4. Metrobús S.A.
5. TransMasivo S.A.
6. SI 02 S.A.
7. Connexión Movil S.A.

Diese Unternehmen sind Partner der TransMilenio S.A. und der Neugestaltung des öffentlichen Verkehrs in Bogotá verpflichtet. Die Unternehmen wurden im Zuge einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt und operieren unabhängig von TransMilenio S.A. Sie müssen daher ihre Busse selbst finanzieren, sowie Busfahrer, Mechaniker und Verwaltungspersonal einstellen. Die Busfahrer werden dabei nach gefahrenen Kilometern bezahlt, was eine deutliche Verbesserung zum alten System darstellt, welches durch den so genannten „Penny War“ geprägt war (NBRTI 2006, 4).

## **Stadtplaner**

Die Stadtplaner spielten eine besondere Rolle in der Umsetzung des TransMilenio-Systems. Ihr Ziel war es, das Projekt zu realisieren. Aus diesem Grund nahmen sie die Rolle des Mediators ein, vermittelten zwischen beiden Parteien - vor allem mit den Busunternehmen, in diesem Fall dem kritischen Stakeholder, um Machtunterschiede auszugleichen (Ardila-Gomez 2004). Ihr Agieren trug wesentlich dazu bei, dass die Verhandlungen abgeschlossen werden konnten. Die Stadtplaner vertreten das Institut für Stadtentwicklung *Instituto de Desarrollo Urbano* (IDU), das 1972 unter dem Bürgermeister Carlos Albán Holguín gegründet wurde (IDU 2009a). Seine Mission besteht darin, eine effiziente und leistungsstarke Stadtplanung zu garantieren, um die Hauptstadt produktiver und wettbewerbsfähig zu machen und die Lebensqualität der Einwohner zu verbessern. Dies umfasst insbesondere funktionale und nachhaltige Infrastrukturprojekte im Bereich der Mobilität und des öffentlichen Raumes (IDU 2009b). So wurde das Institut mit der Planung, Logistik, dem Management und der Durchführung des Projektes TransMilenio beauftragt.

## **TransMilenio S.A.**

TransMilenio S.A. ist eine öffentlich-private Partnerschaft, die die Verantwortung für das Busverkehrssystem hat. Sie wurde im Jahr 2000 zur Verwaltung des Netzwerks gegründet und ist eine Aktiengesellschaft, deren Kapital sich aus einem Treuhandfonds speist, auf den weder Stadtverwaltung noch Busunternehmen direkten Zugriff haben (Volberg 2004). TransMilenio S.A. ist unter anderem für die Planung und Logistik der Routen sowie für die Steuerung des Systems verantwortlich. Der Masterplan für die Expansion des Unternehmens schließt fünf weitere Phasen von 2000 bis 2016 ein (Portal 2007), die jedoch in unseren Fall nicht mehr betrachtet werden sollen.

Um die Leistung des Verkehrssystems zu gewährleisten, beauftragt TransMilenio S.A. andere Unternehmen. Zum einen Unternehmen für den Ticketverkauf, zum anderen werden Busfahrer nicht direkt eingestellt, sondern Busunternehmen beauftragt, den Verkehrsdienst zu betreiben. TransMilenio S.A. steht damit zwischen der Regierung bzw. dem Bürgermeister und den Busunternehmen. Damit nimmt sie, ähnlich der Stadtplaner, eine Schlüsselposition zur Integration der Busunternehmen ein.

## **Bürgermeister**

Während seiner Amtszeit als Bürgermeister von Bogotá 1998-2001 hatte Peñalosa enorme Anstrengungen in den Bereichen Transport, Landnutzung und Wohnen für die Armen sowie in der Senkung der Stadtverschmutzung unternommen (PPS 2009).

Die Machtposition der Regierung und des Bürgermeisters resultieren aus dem Beschluss für TransMilenio. Dies gibt ihnen die Möglichkeit, das System durchzusetzen. Zur Not auch mit anderen Betreibern. Jedoch muss der Regierung, wie bereits dargestellt, daran gelegen haben, soziale Unruhen zu vermeiden und die Busfahrer in das System zu integrieren. Nur so ist eine Akzeptanz des Systems zu erwarten und eine nachhaltige Entwicklung möglich.

Die entscheidenden Gründe, die zum Beschluss der TransMilenio-Einführung beitrugen, waren die Staus, die Umweltverschmutzung und die Zahl der Unfälle, die jeweils alarmierende Ausmaße annahmen. Die Abschaffung von Subventionen und die Erhebung von Kraftstoffsteuern hatten keinen Erfolg gebracht. Daraus entstand Ende der 90er Jahre der Konsens, ein System in Form einer U-Bahn einzuführen oder das Bussystem umgestalten zu müssen.

Für die Periode von 1997 bis 2000 wurde Enrique Peñalosa Londono zum Bürgermeister gewählt. Im Jahr zuvor, 1996, wurde von der Regierung unter Antanas Mockus, Bürgermeister von 1995 bis 1996, ein Mobilitätsplan für die Stadt entwickelt, auf dessen Grundlage Peñalosa im Jahr 2000 den Begriff der TransMilenio S.A. entwickelte (IDU 2009a).

## **Verhandlungsparteien und deren Interessen**

Im vorliegenden Verhandlungsfall haben wir es mit einer Vielzahl von Anspruchsgruppen zu tun. Daraus haben sich Verhandlungsparteien herauskristallisiert, darunter auch die sogenannten kritischen Stakeholder, in diesem Fall die Busunternehmen. Diese Akteure haben verschiedene Interessen, die in der Interessenmatrix zusammengefasst sind (siehe Tabelle 1).

**Tabelle 1: Interessenmatrix**

Interessen/ Anspruchsgruppen	Bürgermeister	Busunternehmen	Busbetreiber	Anwohner
Fußgängerbrücke	+			-
Niederflurbusse	+		-	
Private Nutzungsrechte für Busrouten	-	+		
Busbetreiber beibehalten	+		+	
Einbeziehung der Anspruchsgruppen	-	+	+	+

*(eigene Darstellung, in Anlehnung an Saner 2008, 122)*

## **Analyse der Verhandlungstechnik**

### **Expertenlösung**

In Verhandlungsfällen werden häufig Experten zur Lösungsfindung herangezogen, um durch ihre Kompetenz und Expertise die Konfliktsituation zu lösen. Aufgrund ihrer Neutralität und ihres Ansehens soll eine größere Akzeptanz ihrer Vorschläge erreicht werden. Die Integration von Experten ist vor allem bei solchen Verhandlungen wichtig, bei denen keine Lösung durch einfaches Argumentieren zu erwarten ist (Weihe 2005, 55).

Die Busunternehmer versuchten die Diskussion um TransMilenio im Keim zu ersticken, indem sie behaupteten, dass die Betriebskosten des neuen Systems im Vergleich zum bestehenden System viel zu hoch seien. Deren Verhandlungsposition und Glaubwürdigkeit wurden enorm geschwächt, als die TransMilenio-Entwicklungsexperten das Gegenteil schwarz auf weiß nachweisen konnten (Ardila-Gomez 2004, 50). Nicht umsonst stellte Peñalosa fest, dass es für den Erfolg für TransMilenio wichtig war, die besten Experten und Berater der Welt an der Hand zu haben (Ardila-Gomez 2004, 80).

## **Gut/Böse-Spiel**

Die Taktik 'der eine spielt den Guten, der andere den Bösen' ist der psychologischen Kriegsführung zuzuordnen. Diese zielt darauf ab, durch Stresserhöhung den Verhandlungspartner zu manipulieren. Reaktion und Leistungsfähigkeit sollen dabei eingeschränkt werden. Bei der Gut/Böse-Taktik geht es darum unterschiedliche Rollen einzunehmen, um den Verhandlungspartner zu verunsichern. Optimal für diese Taktik ist eine Verhandlungssituation im Verhältnis zwei zu eins (Weihe 2005, 66). Der "Gute" suggeriert dem Verhandlungsgegner, sich für ihn einzusetzen, nur sein Bestes zu wollen und fair und nett zu sein, der „Böse“ dagegen setzt ihn unter Druck. Der Verhandlungsgegner fühlt sich zwangsläufig zu dem "Guten" hingezogen und ist oft bereit diesem zu glauben.

Auch im Verhandlungsfall von TransMilenio kommt diese Taktik zum Einsatz. Peñalosa und de Guzmán einigen sich auf diese Strategie, um ihre Verhandlungsposition zu stärken und die der Präsidenten der Busbetreiber zu schwächen. Dazu nimmt Bürgermeister Peñalosa die Rolle des "Bad Cop" ein, während die Mitglieder der Stadtplanung, de Guzmán und Torres, die "Good Cops" spielen. Peñalosa setzt die Präsidenten der Busbetreiber unter Druck, indem er die Möglichkeit ausländischen Kapitals in Aussicht stellt, um die TransMilenio-Busse betreiben zu können.

Im Gegensatz dazu schmeichelt de Guzmán den Busbetreibern, behandelt sie zuvorkommend und stellt die Möglichkeiten, die TransMilenio für sie bieten könne, heraus. Sie könnten sich selbst zu modernen und profitablen Unternehmern machen. Auf Grund der gespielten konträren Meinungen von Stadtplanern und Bürgermeister fühlten sich die Busbetreiber zu den Stadtplanern hingezogen (Ardila-Gomez 2004, 51).

Ein weiterer Effekt des Gut/Böse-Spiels kommt den Stadtplanern zugute. Durch das oben beschriebene Spiel konnten sie die Macht des Bürgermeisters verringern. Dieser stellte den Busbetreibern deren Ausschluss aus dem Projekt in Aussicht. Die Stadtplaner wiederum versicherten ihnen, vorausgesetzt diese würden zustimmen, den Bürgermeister umstimmen zu können. De Guzmán und Torres identifizierten sich so vor den Busbetreibern als die wirklichen Entscheider (Ardila-Gomez 2004, 52).

## **Window of Opportunity**

Im Zusammenhang von Markteinführungen wird besonders bei Produktideen im Umweltbereich, das Konzept des *windows of opportunity* verwendet, das den günstigsten Zeitraum für einen Markteintritt beschreibt. Gerade im Nachhaltigkeitsmanagement verändern

sich die ökonomischen, rechtlichen, technischen und politischen Marktrahmenbedingungen ständig. Vor allem bei politischen Entscheidungsprozessen ist zudem immer die Mehrheitsfähigkeit eines Sachverhalts zu berücksichtigen (Petersen 2001, 22ff).

Kingdon definiert in diesem Zusammenhang das *window of opportunity* als "eine Möglichkeit der Anhänger einer Idee, diese durchzusetzen und die Aufmerksamkeit aller Beteiligten auf diese zu lenken" (Kingdon 1995, 165). Sobald sich eine günstige Gelegenheit ergibt, sollten die Anhänger einer Idee, diese nutzen, um die Thematik auf die politische Agenda zu heben. Ist diese erst einmal dort angekommen, müssen sich die politischen Kontrahenten mit ihr auseinandersetzen und öffentlich Stellung beziehen. Wenn sich dieses Fenster noch nicht geöffnet hat, sind jegliche Bemühungen seine Ideen voranzubringen mit viel geringeren Erfolgsaussichten verbunden. Die Kunst liegt darin, den Zeitpunkt zu erkennen, an dem sich das Fenster öffnet und seine Bemühungen gezielt zu intensivieren. Dieses Zeitfenster kann mitunter sehr kurz sein (vgl. Kingdon 1995, 165). Die Wahl eines Politikers oder eine Krise kann ein typischer Moment für das Öffnen eines *window of opportunity* sein (Ardila-Gomez 2004, 38).

Enrique Peñalosa versuchte dreimal seine Pläne für TransMilenio einzubringen. Zuerst schenkte man ihm wenig Aufmerksamkeit, weil schon Jahre zuvor die Einführung einer Metro diskutiert wurde - seine Idee schaffte es somit nicht, diese von der politischen Agenda zu verdrängen. Als Peñalosa gewählt wurde, ergab sich eine Gelegenheit. Eilig stellte er ein Planungsteam aus Experten zusammen, die sofort die wichtigsten Anspruchsgruppen, wie Busunternehmer und andere Politiker kontaktierten. Im Dezember 1998 inszenierte man ein aufwendiges Marketing-Event, das TransMilenio erfolgreich auf die politische Agenda brachte. Als Peñalosas Nachfolger Antanas Mockus Unterstützung für die Weiterführung des Projekts zusagte, verlängerte sich das *window of opportunity* für dessen Amtszeit. Allerdings war er auch politisch dazu genötigt, da das Projekt zu diesem Zeitpunkt bereits breite öffentliche Unterstützung erfuhr und nur unpopulär von der Agenda zu nehmen war (Ardila- Gomez 2004, 40).

### **Legitimation**

Im Rahmen der Gespräche mit den Anspruchsgruppen werden Informationen ausgetauscht und der Verhandlungsgegenstand wird dabei angepasst. Dadurch sinkt der Widerstand der Akteure und dies erhöht die Legitimität des Vorhabens. Bürgermeister Peñalosa und die Stadtplaner wollten ursprünglich zwei verschiedene Bus-Flotten für verkehrsschwache und

starke Zeiten nutzen. Die Pläne sahen auch den Bau von sieben neuen Buslinien während Bürgermeister Peñalosas Amtszeit vor. Die Konzessionen für diese Buslinien sollten an neue Busunternehmen vergeben werden, die auch die Busse besitzen sollten. Dies stellte einen radikalen Einschnitt gegenüber der bestehenden Situation dar, in der die Unternehmen sowohl Bus-Linien als auch Busse verpachteten. Letztlich forderte Bürgermeister Peñalosa auch noch den Bau von Fußgängerbrücken an jeder Bushaltestelle. Der Austausch mit zentralen Anspruchsgruppen - vor allem den Busunternehmen und den Stadtplanern - bewirkte, dass die Pläne für zwei separate Busflotten aus Kostengründen ad acta gelegt wurden. Ähnlich ging die Anpassung der Konzessionsverträge durch die Stadtplaner vonstatten. Und aufgrund der Proteste der Anwohnergemeinschaften stellten die Stadtplaner fest, dass der Bau von Fußgängerbrücken auf der Carcas Avenue politisch nicht durchsetzbar war. Wahrscheinlich überzeugten die Stadtplaner selbst Peñalosa davon. Nicht zuletzt ließen sich die Stadtplaner von vielen Organisationen bezüglich des Designs der Busse und der Haltestellen beraten (Ardila-Gomez 2004, 57).

Die Anspruchsgruppen waren lediglich über die Planungen informiert, wurden aber nicht miteinbezogen. Um auf diese Art und Weise zu einer erfolgreichen Lösung zu kommen, mussten die Stadtplaner in einem intensiven Austausch mit Anspruchsgruppen und Politikern treten, um deren Bedürfnisse in ausreichendem Maße zu berücksichtigen (Ardila-Gomez 2004, 59).

### **Einzel- vs. Gruppenverhandlung**

Die Verhandlung mit einzelnen Individuen erscheint zielführender als die Verhandlung mit einer Gruppe von Individuen. Es wird vermutet, dass bei Einzelgesprächen der Gruppenzwang nicht vorhanden ist. Während des Planungsprozesses des TransMilenio kommunizierten die Projektplaner ausgiebig mit den Präsidenten der Busbetreiber - den kritischen Stakeholdern. Auf Grund dieser Kommunikation erkannten die Stadtplaner, dass die Präsidenten, wenn sie in einer Gruppe waren, eher zögerlich waren und nur widerwillig Pläne akzeptierten. Es ist davon auszugehen, dass dies an der Gruppenstärke liegt. Indes, wenn die Präsidenten in der Einzelverhandlung waren, reagierten sie deutlich bereitwilliger bei vorgeschlagenen Änderungen. Daraus schlossen die Stadtplaner, dass wichtige Verhandlungsgegenstände besser in Einzelverhandlungen stattfinden sollten und nicht mit dem gesamten Vorstand. Mit dieser Strategie gelang es den Planern, die Macht der Busbetreiber zu reduzieren (Ardila-Gomez 2004, 51).

## **Informationsaustausch und Wir-Gefühl**

Saner (2008, 31) weist darauf hin, dass es nicht ausreicht, sich selbst zu kennen. Ebenso wichtig ist es, sein Gegenüber einschätzen zu können. "Wer die Wünsche und Bedürfnisse beider Seiten kennt, besitzt Macht am Verhandlungstisch" (Saner 2008, 30). Im TransMilenio-Verhandlungsfall kommt der Informationsaustausch in einer dedizierten Verhandlungsphase vor, die ausschließlich dazu dient Informationen auszutauschen, um Interessenlagen zu verstehen. Weiterhin dient diese Art von Verhandlung dazu, sich einander anzunähern und Beziehungen aufzubauen, denn der Mensch, als soziales Wesen, hat das Bedürfnis der Geselligkeit. Das Wir-Gefühl erleichtert die Einigung von Informationsgegensätzen. Fehlt die Einsicht vor einem gemeinsamen Problem zu stehen, wird eine Lösung nur schwerlich zustande kommen (Weihe 2005, 40ff). Auch Saner (2008, 118) weist darauf hin, dass der Grad der gemeinsamen Interessen und die Qualität der persönlichen Beziehungen das Ausmaß der Kooperation bestimmt.

Im vorliegenden Fall wurden durch die Stadtplaner und den Präsidenten der Busunternehmen fünf Komitees ins Leben gerufen, bei deren Treffen zwar zahlreiche Informationen ausgetauscht, jedoch wenig verhandelt wurde. Die Stadtplaner und die Anspruchsgruppen konnten so herausfinden, was die andere Seite beabsichtigte und damit einschätzen, was realistisch und umsetzbar war. Zudem wurden so in den Besprechungen Beziehungen aufgebaut. Schritt für Schritt konnten die Stadtplaner die Busunternehmen so umstimmen (Ardila-Gomez 2004, 59). Diese Vorgehensweise illustriert die Gestaltung der Verhandlungssituation in zweierlei Hinsicht. Zum einen kommt der Informationsaustausch zum Tragen, zum anderen entsteht durch den Aufbau von Beziehungen ein Wir-Gefühl.

## **Falsche Zahlen**

Beim Falschspiel werden bewusst unlautere Vorgehensweisen verwendet. Man geht davon aus, dass diese Vorgehensweise einem Selbst Vorteile bringt und man nicht überführt werden kann. Gefälschte Fakten ist eine Taktik des Falschspiels. Unwahrheiten werden bewusst vorgetragen, um den Verhandlungspartner zu beeinflussen (Weihe 2005, 64).

Im vorliegenden Fall zeigten die Stadtplaner den Busunternehmern Daten, die suggerierten, dass die Busbetreiber kurz vor der Insolvenz stünden. Ihnen wurde also suggeriert, dass es sicherer sei, in TransMilenio zu investieren (Ardila-Gomez 2004, 59).

## **Ausgleichstaktik**

Die Ausgleichstaktik versucht eine Lösung herbeizuführen, indem die Seite ihren Willen durchsetzen kann. Dem Verhandlungsgegner werden jedoch Zugeständnisse gemacht. Dabei müssen die Leistungen nicht zwangsläufig in einer unmittelbaren Beziehung zueinander stehen (Weihe 2005, 57).

Dies ist hier jedoch der Fall: Was den Einsatz der Transportmittel betrifft, sprachen sich Bürgermeister Peñalosa wie auch die Stadtplaner für den Einsatz von Hochflurbussen aus. Diese wurden von den Busunternehmen jedoch als risikoreich eingeschätzt, da diese Hochflurbusse sich auf dem Gebrauchtmärkte schlecht verkaufen lassen. Niederflurbusse dagegen haben einen deutlich höheren Wiederverkaufswert auf dem Gebrauchtmärkte. Die Verhandlung führte zur Aufnahme einer Vertragsklausel, die festlegte, dass die Stadt den Busunternehmen mindestens 850.000 km pro Bus bezahlt. Auf Grund dieser Klausel war der Wiederverkaufspreis für die Busunternehmen nicht mehr relevant und Hochflurbusse konnten eingesetzt werden (Ardila-Gomez 2004, 68).

## **Fazit**

Das Busverkehrssystem TransMilenio in Bogotá gilt als Vorbild für den öffentlichen Verkehr in Großstädten der Entwicklungsländer. Seiner Einführung sind eine Vielzahl von Verhandlungen zwischen den Anspruchsgruppen des Vorhabens vorangegangen. Unter den Hauptakteuren befand sich der Bürgermeister von Bogotá. Er nutzte eine Gelegenheit, ein sog. *window of opportunity*, um TransMilenio zu initiieren und agierte als sog. Projektponsor, indem er TransMilenio stets vorantrieb. Trotz einer Vielzahl von Verhandlungsparteien fanden keine multilateralen Verhandlungen mit sämtlichen Akteuren statt, sondern nur bilaterale Verhandlungen, jeweils zwischen dem Bürgermeister und einem der anderen Akteure. Dies gab dem Bürgermeister einen strategischen Vorteil, den er durch die Verwendung verschiedener Verhandlungstechniken zu seinem Vorteil nutzte. Diese Taktik nutzte er besonders gegenüber den Anspruchsgruppen mit besonderer Machtposition, sog. kritische Stakeholder, die Busunternehmer und Busfahrer. Eine entscheidende Rolle spielten dabei die Stadtplaner, die als Mediatoren in den Verhandlungen auftraten. Durch geschickte psychologische Manipulationen konnten sie den Ausgang der Verhandlungen beeinflussen. Bemerkenswert ist, dass die Öffentlichkeit und insbesondere die Nutzer des öffentlichen Nahverkehrs in den TransMilenio-Verhandlungen scheinbar nur eine untergeordnete Rolle spielten.

## Literatur

Ardila-Gómez, A. (2004): Transit Planning in Curitiba and Bogotá. Roles in Interaction, Risk, and Change. Thesis (Ph. D.). Massachusetts Institute of Technology (MIT), Dept. of Urban Studies and Planning.

Castro, A. (2007): Integrated Systems for Massive Transportation TransMilenio (Bogotá – Colombia). <http://www.eukn.org/dsresource?objectid=145972&type=org>, Zugriff am 20.10.2010.

GTZ & Grütter Consulting (2007): CDM in the Transport Sector. Modul 5d (Sustainable Transport: A Sourcebook for Policy-makers in Developing Cities, Eschborn.

Hidalgo, D. (2005): Integrated Policies for Sustainable Transportation: The Bogotá Experience. Workshop on Sustainable Transport and Air Quality, World Bank, Washington D.C.. [http://www.cleanairnet.org/lac\\_en/1415/articles-59802\\_resource\\_2.pdf](http://www.cleanairnet.org/lac_en/1415/articles-59802_resource_2.pdf) Zugriff am 20.10.2010.

Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (2009a) : Bogotá: Historia. [http://www.idu.gov.co/web/guest/entidad\\_historia](http://www.idu.gov.co/web/guest/entidad_historia), Zugriff am 20.10.2010.

Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (2009b): Bogotá: Mision: [http://www.idu.gov.co/web/guest/entidad\\_mision](http://www.idu.gov.co/web/guest/entidad_mision), Zugriff am 20.10.2010.

Instituto de Estudios Urbanos (2006), Evolución del número de habitantes en Bogotá, <http://www.redbogota.com/endatos/0100/0130/docs/edp.xls>, Zugriff am 20.10.2010.

Japan International Cooperation Agency (JICA). (1997). Study of the Bogotá Transportation Master Plan. Bogotá. In NBRTI (2006): Applicability of Bogotá's TransMilenio BRT System to the United States.

Kingdon, J. (1995): Agendas, Alternatives, and Public Policies, 2. Auflage, Harper/Collins, New York.

Lleras, G. (2003): Bus Rapid Transit: Impacts on Travel Behavior in Bogotá. Master's Thesis. Department of Urban Studies and Planning. Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.

NBRTI (2006): Applicability of Bogotá's TransMilenio BRT System to the United State. [http://www.nbrti.org/docs/pdf/Bogota%20Report\\_Final%20Report\\_May%202006.pdf](http://www.nbrti.org/docs/pdf/Bogota%20Report_Final%20Report_May%202006.pdf), Zugriff am 20.10.2010.

Petersen, H. (2001): Gewinner der Nachhaltigkeit - Sustainable Champions. Ansätze zur Analyse von Marktführern im Umweltbereich. Lüneburg: Center for Sustainability Management (CSM). [http://www2.leuphana.de/umanagement/csm/content/nama/downloads/download\\_publication\\_en/13-9downloadversion.pdf](http://www2.leuphana.de/umanagement/csm/content/nama/downloads/download_publication_en/13-9downloadversion.pdf), S. 22ff. Zugriff am 20.10.2010.

Portal de la ciudad de Bogota (2007): Fases del Sistema Transmilenio / Phasen des TransMilenios: [http://www.bogota.gov.co/guia/interfaz/ciudadano/VIEW\\_tramite.php?cambio=yes&id=1980&tipo=servicio](http://www.bogota.gov.co/guia/interfaz/ciudadano/VIEW_tramite.php?cambio=yes&id=1980&tipo=servicio), Zugriff am 20.10.2010.

- PPS (Project for Public Spaces) (2009): Biographie Enrique Penalosa: <http://www.pps.org/epenalosa-2/>, Zugriff am 20.10.2010.
- Saner, R. (2008): Verhandlungstechnik: Strategie, Taktik, Verhalten, Motivation, Delegationsführung. Bern et al.: Haupt, 2. Auflage.
- Schaltegger, S., Petersen, H. (2008): Einführung in das Nachhaltigkeitsmanagements. Studienbrief des MBA-Studiengangs sustainament. Lüneburg.
- TransMilenio S.A. (2009): Operación. [http://www.transmilenio.gov.co/WebSite/Contenido.aspx?ID=TransmilenioSA\\_QuienesSomos\\_SistemaDeTransporte\\_Operacion](http://www.transmilenio.gov.co/WebSite/Contenido.aspx?ID=TransmilenioSA_QuienesSomos_SistemaDeTransporte_Operacion), Zugriff am 20.10.2010.
- Valderrama, A. & Beltran, I. (2007): Diesel versus compressed natural gas in Transmilenio-Bogotá: innovation, precaution, and distribution of risk. Sustainability: Science, Practice, & Policy 3(1):59-67. <http://ejournal.nbii.org/archives/vol3iss1/0608-025.valderrama.html>. Zugriff am 20.10.2010.
- Volberg, B. (2004): Die roten Busse von Bogotá. [http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/01-2004/inw\\_art4.html](http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/01-2004/inw_art4.html), Zugriff am 20.10.2010.
- Weihe, J. (2005): Verhandlungsführung. Studienbrief des MBA-Studiengangs sustainament. Lüneburg.
- Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH (2004): Wege von der nachholenden zur nachhaltigen Entwicklung. Infrastrukturen und deren Transfer im Zeitalter der Globalisierung (Wuppertal Papers) [http://www.wupperinst.org/uploads/tx\\_wibe](http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wibe)

**Umweltkonflikte und Nachhaltigkeit  
in Lateinamerika:  
Verhandlungen zwischen Unternehmen, NGOs  
und Regierungsstellen**

**Umwelt- und Rohstoffkonflikte**



Fallstudie 4  
*Erdölförderung in Kolumbien auf dem  
Territorium der U'wa*  
Kolumbien

Adelaida Ibarra  
Claudia Kersten  
Petra Mayer



## Einleitung und Verhandlungsgegenstand

In nahezu allen Anrainerländern Amazoniens wird Erdöl oder Erdgas gefördert, teilweise schon seit vielen Jahrzehnten. Die Auswirkungen auf das Ökosystem Regenwald und die dort lebenden indigenen Gemeinschaften sind oftmals verheerend. Im Amazonas-Becken leben über 400 verschiedene indigene Völker. Trotz ihrer gemeinsamen Lebensgrundlage, dem Ökosystem Regenwald, leben sie in sehr unterschiedlichen politischen Situationen und verschiedenem Umfeld (Brose 2004). Der hier dargestellte Konflikt rankt um die Erdölförderung durch internationale Erdölgesellschaften auf dem Land des indigenen Volks der U'wa in Kolumbien, das dieses Terrain als ihr rechtmäßiges Erbe ansieht.

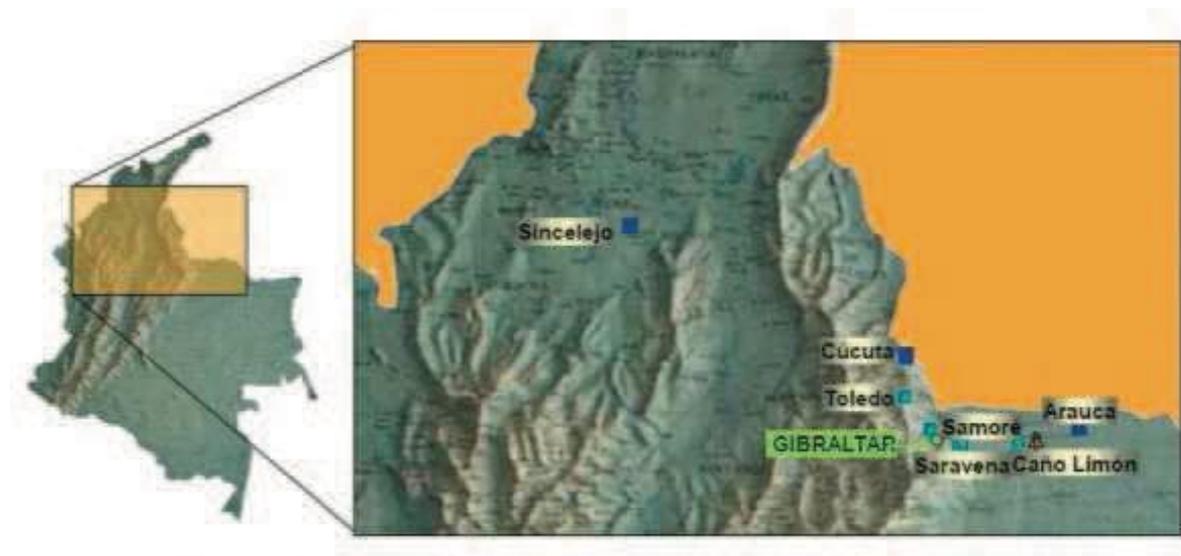


Abb. 1: Kolumbien und die betroffene Region (Ecopetrol 2008)

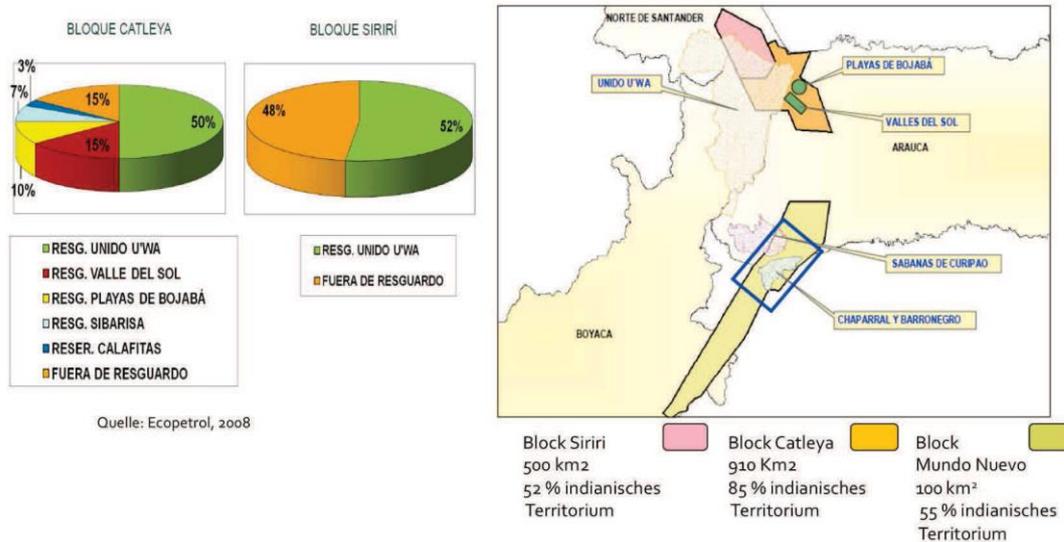


Abb 2: U'wa Reservate in Erdölterritorien (Ecopetrol 2008)

## Verhandlungsparteien und Ausgangspositionen

Im Konflikt um die Erdölproduktion in Kolumbien treffen zahlreiche unterschiedliche Interessengruppen aufeinander: die Erdölkonzerne, der Staat, Wirtschaftsverbände, Umweltgruppen und Institutionen des Naturschutzes sowie die unmittelbar Betroffenen, die U'wa und die Siedler in diesen Gebieten. Die Hauptbeteiligten im U'wa-Konflikt sind nachfolgend kurz skizziert.

### U'wa

Die U'wa sind eine ca. 5.000 Menschen umfassende indigene Bevölkerungsgruppe im Nordosten Kolumbiens. Sie leben in den Nebelwäldern am Fuße der Sierra Nevada de Cocuy. Sie besiedeln aktuell nur noch 15 Prozent ihres ursprünglichen Gebiets. Die U'wa pflegen bis heute ihre traditionsreiche Lebensweise und Kultur. Sie ernähren sich vornehmlich vom Fischfang, der Jagd, dem Sammeln und dem Gartenbau. Das Streben nach Einklang mit der Natur prägt ihren gesamten Alltag. In der Arbeit, in Ritualen, in Gebeten und in Tänzen pflegen sie bis heute ihre reichhaltige Mythologie. In der Schöpfungsgeschichte der U'wa spielt das Erdöl eine zentrale Rolle: Es ist das Blut der Erde, erfüllt den Planeten mit Leben und hält ihn im Gleichgewicht. Die Erdölförderung stört in ihrem Weltbild diese Balance und hätte somit erhebliche Auswirkungen auf ihre Lebens- und Existenzgrundlage (Paasch 1997).

Um mit der modernen Welt zu kommunizieren und ihre politischen Themen zu positionieren, haben die U'wa Ende der 70er-Jahre lokale Regierungsgremien (Cabildo) eingerichtet, wie z.B. die „U'wa Association of Cabildos and Traditional Indigenous Authorities“. Der Oberste

Rat der U'wa, der „Cabildo Mayor U'wa“, vertritt das Volk unter dem vollständigen Namen „Vereinigung der Räte und traditionellen Autoritäten der U'wa“. Die Entscheidungen werden bei den U'wa gemäß ihrer Tradition durch die Stammesältesten getroffen, die sich mit ihren öffentlichen Repräsentanten beraten (Macdonald et al 1997, 14).

Die U'wa sehen in den Ölgesellschaften den Hauptgegner. Keine dieser Firmen ist befugt, Entscheidungen über die Zuteilung der natürlichen Ressourcen zu treffen. Es liegt in der alleinigen Verantwortung der Regierung, Eigentumsrechte der Ländereien und Ressourcen zu klären und den sog. Konsultationsprozess zu führen (Macdonald et al 1997, 11).

### **Erdölgesellschaften**

Die Occidental Oil & Gas Corporation (OXY) ist eine US-amerikanische Ölgesellschaft mit Sitz in Los Angeles, gegründet 1920. 2008 belief sich der Umsatz auf 48,6 Mrd. Dollar, mit mehr als 10.000 Arbeitnehmern und 20.000 Vertragsunternehmen auf vier Kontinenten. Occidental de Colombia ist das agierende Tochterunternehmen in Kolumbien (OXY 2009).

Ecopetrol ist die staatliche Erdölgesellschaft in Kolumbien und einer der größten Arbeitgeber des Landes. Weltweit rangiert Ecopetrol unter den Top 40 der Erdölgesellschaften und ist in Lateinamerika die Nummer vier (Ecopetrol 2009).

### **Regierung von Kolumbien**

Als staatliche Akteure waren das Umweltministerium, das Ministerium für Bergbau und Energie, das Innenministerium und die innenpolitischen Abteilungen sowie der indigene Senator Lorenzo Muelas an den Verhandlungen beteiligt.

### **Weitere Beteiligte**

- Die U'wa Defense Working Group
- Ein Zusammenschluss von NGOs aus den USA (Serje 2003)
- Die National Indigenous Organization of Colombia (ONIC)
- Die nationale Indigenenbehörde (DGAI)
- Das Institut für Agrarreform (INCORA)
- Die Generalstaatsanwaltschaft
- Das Verfassungsgericht, (Macdonald et al 1997, 14)
- Die Organization of American States (OAS)
- Die Harvard Universität als Mediator

## **Die Rolle der Guerilla**

Für die linken Guerillabewegungen Kolumbiens FARC und ELN ist die Ölförderung eine wichtige Einnahmequelle. Während die ELN seit 1986 über 1.000 Sprengstoffattentate gegen Ölpipelines verübte, Hunderte von Angestellten der Ölfirmen verschleppte und viele Millionen US-Dollars erpresste, übte die FARC Druck auf indigene Gemeinschaften aus, ihren Widerstand gegen die Ölförderung aufzugeben. Die Ermordung des US-Aktivisten Freitas und zwei weiterer Unterstützer des internationalen Widerstands wird ebenfalls der FARC zugeschrieben (Rathgeber 2001). Die ELN bekundete öffentlich ihre Unterstützung für die U'wa und griff wiederholt technische Anlagen der Erdölgesellschaften an. Die U'wa verurteilten diese Aktionen jedoch als sinnlose Verschlechterung der Situation (Chepesiuk 2001).

## **Rechtliche Aspekte**

1661 erließ der König von Spanien das „Royal Land Deed“, das den U'wa „soil and subsoil rights to their ancestral territory“ einräumt (v. Haren 2003, Rainforest Action Network 2000). 1873 verkündete die kolumbianische Regierung, dass alle Bodenschätze dem Staat gehören, außer denen, die vom König von Spanien den U'wa zugesprochen worden waren (Gedicks 2001). In der kolumbianischen Verfassung ist für die indigenen Gemeinschaften das Recht auf kulturelle, soziale und wirtschaftliche Integrität fest verankert. Das kolumbianische Umweltgesetz Nr. 99 besagt, dass Erdölprojekte einer Lizenz bedürfen, die erst nach Konsultation der betroffenen indigenen Gemeinschaften ausgestellt werden darf (Fachschaft Regionalwissenschaften Lateinamerika 1998). Weiterhin besagt die Verfassung, dass, nach vorheriger Beratung der Betroffenen, das Land aus Gründen des öffentlichen Interesses auch entschädigungslos enteignet werden kann.

Die ILO-Konvention C 169 ist die bislang einzige internationale Norm, die den Ureinwohner-völkern rechtsverbindlichen Schutz und Anspruch auf eine Vielzahl von Grundrechten garantiert, wie bspw. das Recht auf Rückforderung von Land, die kulturelle Identität sowie Anrechte auf die vorhandenen Rohstoffe. Die Konvention wurde am 27. Juni 1989 verabschiedet, trat am 5. September 1991 in Kraft und wurde von 17 Staaten, darunter Kolumbien, ratifiziert (GFBV 2009).

## **Analyse**

Eine Verhandlung ist ein Vorgang, bei dem zwei oder mehrere Parteien eine Einigung darüber suchen, wer in einer angestrebten Transaktion was leisten, empfangen, dulden oder unterlassen soll (Saner 2008, 15). Die nähere Betrachtung des Konfrontationskurses zwischen

den hier beteiligten Parteien schafft ein besseres Verständnis für die Hintergründe und die unüberwindbaren Hürden im Verhandlungsverlauf von 1991 bis heute.

## Chronologie

- 1991 Vertragsschließung zwischen Ecopetrol und diversen Erdölgesellschaften zur Erkundung und Ölförderung im 208.502 Hektar umfassenden Samoré-Block. 20 Prozent dieses Gebiets sind indianisches Schutzgebiet (Rossbach de Olmos 2001, 2)
- 1992 OXY (25 %), Royal Dutch Shell (25 %) und Ecopetrol (50 %) erwerben Ölförderungsrechte im Land der U'wa. OXY erhält die erforderliche Umweltgenehmigung von der Naturschutzbehörde INDERENA. Die seismischen Untersuchungen im Block Samoré beginnen.
- 1993 Die U'wa beantragen beim INCORA die Errichtung des Resguardo Unico U'wa und damit die Zusammenlegung der U'wa-Departments von Boyaca, Santander und Norte de Santander (Arenas 2008, 4). Entgegen der im Januar 1993 getroffenen Vereinbarungen, die Gebietsgrenzen der U'wa zu respektieren, wurden die Erkundungsarbeiten fortgesetzt. (Mesa Cuadros 1996, 174). Die U'wa protestieren öffentlich gegen das Vorhaben (Rossbach de Olmos 2001, 2).
- 1993 – 1995 OXY bietet Gesundheitssysteme, Infrastruktur und Ausbildung an, um die U'wa zu überzeugen (Project Underground 1998, 27). Die Führer und die Mehrheit der U'wa sprechen sich weiterhin gegen das Vorhaben aus (Arenas 2008, 5).
- 1994 Der Oberste Rat der U'wa (Cabildo Mayor) wendet sich an die DGAI und reklamiert, dass die Umweltgenehmigung erteilt wurde, ohne die U'wa zu konsultieren (Macdonald et al 1997, 2).
- 1995 Das Ministerium für Bergbau und Energie, das Umweltministerium, die DGAI, Ecopetrol, OXY und der Oberste Rat der U'wa (Santoyo 1995) einigen sich auf die Einrichtung einer interkulturellen Kommission (DGAI 1995).
- 1995 Das Umweltministerium missachtet diese Vereinbarung und erteilt am 3. Februar 1995 erneut die Umweltgenehmigung an OXY.
- 1995 Die U'wa protestieren und drohen mit kollektivem Selbstmord. Die DGAI nimmt diese Drohung ernst und reicht vor dem obersten Verwaltungsgericht eine sog. Tutel-Klage ein um die Umweltgenehmigung für nichtig zu erklären. Der Klage wird mit Verweis auf den mangelnden Konsultationsprozess stattgegeben. OXY und ECOPETROL legen Widerspruch ein. Der Fall geht vor das Verfassungsgericht (Rossbach de Olmos 2001, 3).
- 1996 Die U'wa organisieren das U'wa Forum of Life und laden sowohl nationale als auch internationale Organisationen dazu ein.
- 1996 - 1999 Die U'wa mobilisieren zahlreiche Netzwerke in Kolumbien, USA und Europa für ihr Anliegen.
- 1996 Verschiedene Organisationen gründen das globale Netzwerk Oilwatch International gegen die Ölindustrie.
- 1997 OXY und Ecopetrol verlieren ihren Einspruch vor dem Verfassungsgericht Kolumbiens. Es wird eine nachträgliche 30-tägige Konsultation angeordnet, verbunden mit dem Verweis, dass die Regierung das Projekt fortführen kann, da die Ölförderung von „nationalem Interesse“ ist. Die U'wa protestierten gegen dieses Urteil, da in ihren Augen eine Konsultation keinerlei Fortschritt bringt.  
„We do not understand why they will call us to a consultation if they already know that what we have to say, which is what we have been saying since the beginning [...]“ (U'wa Communique, February 10, 1997)
- 1997 Die kolumbianische Regierung richtet ein formales Ersuchen an die OAS und bittet um Unterstützung zur Beilegung des Konflikts.

- 1997 Die OAS erarbeitet zusammen mit der Harvard Universität eine Studie mit Empfehlungen.
- 1997 Royal Dutch Shell zieht sich aufgrund des öffentlichen Drucks seitens der Menschenrechts- und Umweltorganisationen aus dem Kolumbien-Projekt zurück (v. Haren, 2003).
- 1998 - 2000 Die U'wa unternehmen zahlreiche Reisen durch Europa, um ihr Anliegen öffentlich vorzutragen und ihre Macht auszuweiten.  
Auf Empfehlung der OAS und der Harvard University werden die unternehmerischen Aktivitäten zunächst eingestellt. Es beginnen Verhandlungen mit der Regierung über Ausweitung und Schutz des U'wa-Territoriums.
- 1999 Das neue Reservat wird per Entschließung Nr. 56 vom 6.8.1999 errichtet. Die U'wa fordern weiterhin den Rückzug der Ölfirmen und lehnen jegliche Verhandlungen dazu ab (Rossbach de Olmos 2001, 6).
- 1999 Die Umweltbehörde erteilt OXY die Erlaubnis zur Erdölerkundung für die Fundstelle Gibraltar I – zwar ca. 700 m außerhalb des neuen Reservates gelegen, aber dennoch auf historischem Erbland der U'wa.
- 1999 Gemeinsam mit Oilwatch avancieren die U'wa zur treibenden Kraft der internationalen Kampagne gegen die Ölindustrie.
- 1999 Das oberste Gericht entscheidet, dass OXY weiterhin Öl fördern darf, da Gibraltar I außerhalb des heutigen U'wa Landes liegt. In den Verhandlungen über die Grenzen des Reservates war dieser Punkt ursprünglich strittig. Man klammerte dabei dieses Gebiet aus (vgl. Arenas 2008, 9).
- 2000 Die U'wa bauen ihr Unterstützer-Netzwerk in Europa weiter aus.
- 2000 Die U'wa besetzen Gibraltar I ohne Gewaltanwendung. Die Regierung veranlasst die Räumung und entsendet 5.000 Soldaten. Drei U'wa sterben. Die U'wa erklären, dass Gibraltar I auf ihrem Land liege. Sie hatten dieses Gebiet im November 1999 mithilfe internationaler Unterstützung gekauft (Lawekly 2000).
- 2000 Die U'wa und Sympathisanten besetzen den Pan American Highway als Symbol für die Hauptverbindungsader in die USA. Nach einer Einigung auf weitergehende Verhandlungen mit der Regierung geben sie die Besetzung auf.
- 2000 Der oberste Gerichtshof bestätigt die U'wa als rechtmäßige Eigentümer der Grundstücke um das Gebiet Gibraltar I. Diese wiederum klagen die Armee an, dort Minen installiert zu haben (Arenas 2008, 15).
- 2000 Die U'wa beenden die erneuten Gespräche mit der Regierung, nachdem klar wird, dass die Ölförderung fortgesetzt wird. Im September präsentieren die U'wa in einer überraschenden Pressekonferenz offizielle Eigentumsurkunden von 1661. Die Regierung und die Massenmedien ignorieren diese Meldung und entsenden Soldaten in das Gebiet.
- 2000 OXY nimmt unter Militärschutz die Explorationsarbeiten an Gibraltar I wieder auf.
- 2001 OXY gibt bekannt, dass dort keine nennenswerten Vorräte an Erdöl gefunden wurden.
- 2002 OXY gibt die Rechte an Gibraltar I an die kolumbianische Regierung zurück. Investiert hatte die Gesellschaft bislang rund 60 Mio. US-Dollar.
- 2002 Ecopetrol nimmt das Ölprojekt in Gibraltar I wieder auf und findet 90 Tage später große Erdölvorräte. OXY profitiert von den Ölressourcen über die Anteile an der Pipeline, über die das Öl transportiert wird (Rossbach de Olmos 2001, 7).
- 2003 Die U'wa veröffentlichen, dass Ecopetrol, OXY und die kolumbianische Regierung verantwortlich für die gewaltsame Zerstörung und Auflösung einer Kultur als Bestandteil eines

tausendjährigen Volkes sind. Die U'wa fordern ein intaktes Territorium, Frieden und Ruhe, um im Einklang mit der Natur und dem Gesetz zu leben, das ihnen ihr Gott gegeben hat (vgl. Rossbach de Olmos 2001, 7).

- 2006 Eine internationale Delegation besucht im Rahmen einer „Verification Mission“ der ONIC die Region. UDP von Amazon Watch initiiert einen Brief an den kolumbianischen Präsidenten Álvaro Uribe Vélez, unterzeichnet von zahlreichen Organisationen und Einzelpersonen, und verurteilt die Pläne von Ecopetrol dort weiterzumachen, wo OXY aufgehört hat.
- 2007 Die U'wa unternehmen zahlreiche Reisen und initiieren öffentliche Auftritte in Kolumbien. Sie wohnen auch bi-nationalen Konferenzen in Venezuela bei.
- 2008 Aufgrund der zunehmenden Militärpräsenz im U'wa Gebiet wird von internationalen Stellen gefordert, das Gebiet zu entmilitarisieren (Amazonwatch 2008).
- 2008 Die U'wa veröffentlichen einen Appell, die Bohrungen an den beiden Blocks Sirirí und Catleya aufzugeben. Die Gibraltar-Plattform liegt innerhalb des Sirirí-Blocks, der von der Regierung nicht als U'wa Gebiet anerkannt wurde.
- 2008 Leutnant Colonel Carlos Puentes Sanchez (Kommandeur des ersten „Special Energy and Road Battalion“, Teil der 18. kolumbianischen Militärbrigade) warnt die U'wa hinsichtlich ihrer Sicherheit in Bezug auf den Bürgerkrieg und der Kollision zwischen Militärs und Paramilitärs. Dies könne auch als indirekte Bedrohung angesehen werden (Amazonwatch 2008, 2).
- 2008 Dreitägige friedliche Besetzung des Gibraltar-I-Gebiets durch etwa 1.000 U'wa. Warnungen und Einschüchterungsversuche durch das Militär ignorieren sie.
- 2008 U'wa besuchen JP Morgen Chase und weitere Investoren in New York, um öffentlich ihre Bedenken bzgl. der Aktivitäten von Ecopetrol und der Vernichtung ihres Erbes zu bekunden und den Kauf von Aktien zu verhindern. Sie drohen, die Käufer aufgrund ihrer Mitverantwortung und wegen Verletzung der Menschenrechte vor dem Inter-American Human Rights Court zu verklagen.  
„Potential Ecopetrol investors should know that the company is violating indigenous rights by drilling on U'wa ancestral lands“ said Andrew Miller, Amazon Watch Colombia campaigner. “Buying shares in Ecopetrol would support activities which threaten the U'wa environment, culture, and way of life” (Amazonwatch 2008, 3).
- 2008 Zwei U'wa-Führer besuchen in Washington DC zahlreiche Umweltschutz- und Menschenrechtsorganisationen, Mitglieder des US-Kongresses und der Inter- American Comission on Human Rights, um ihre Lage zu schildern.

## **Bedürfnisse**

Die religiösen Bedürfnisse und der Erhalt ihres Erbes zählen für die U'wa zu den existenziellen Grundbedürfnissen. Ihr größter Wunsch ist, die Unantastbarkeit des in ihren Augen heiligen Öls zu wahren. Existenzbedürfnis der Ölgesellschaften ist es, das Öl zu fördern und Gewinn zu maximieren. Die Regierung strebt nach Wohlstand und wirtschaftlichem Fortschritt. Die Nutzung der Natur ist aus ihrer Sicht essenziell für die Entwicklung der kolumbianischen Gesellschaft.



Abb. 3: Bedürfnisse der Konfliktparteien

### Aspekte der distributiven Verhandlung

Bei der distributiven Verhandlung geht es um einen Verteilungskampf: um die Aufteilung eines „Kuchens vorgegebener Größe“. Die Positionen sind gegensätzlich und stehen im Wettbewerb zueinander: Was der eine gewinnt, verliert der andere – ein fixes Summenspiel mit Gewinnern und Verlierern. Im Idealfall ergibt sich doch für beide ein Gewinn, wenn jede Partei den Teil erhält, der für sie am wichtigsten ist. Voraussetzung dafür ist ein gemeinsames Interesse, das nicht unvereinbar ist, sondern sich mindestens in einem Punkt überschneidet. Ein ganzer Bereich, in dem eine Einigung prinzipiell möglich wäre, ist der sog. Einigungsbereich (Saner 2008, 41ff).

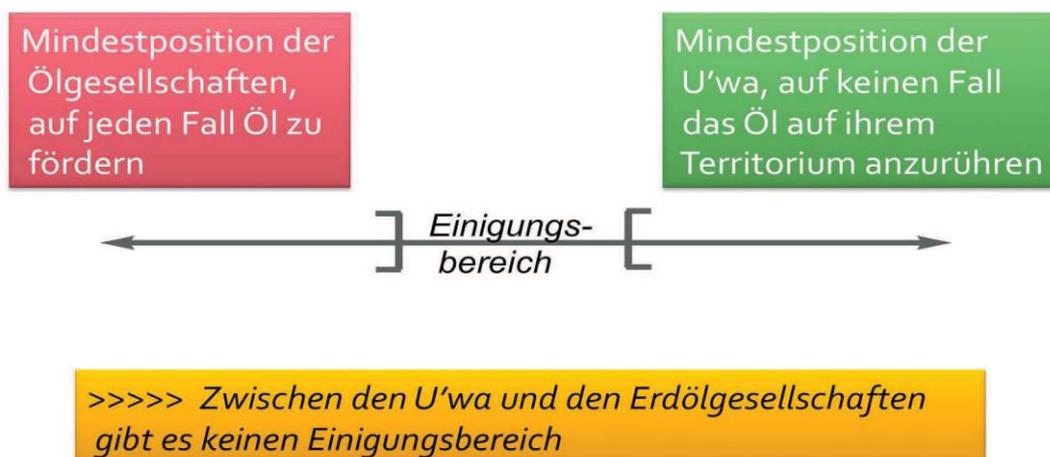


Abb. 4: Positionen der Parteien und Einigungsbereich

Die Mindestposition der U'wa lautet, auf keinen Fall das Öl auf ihrem Territorium anzurühren. Die Mindestposition der Ölgesellschaften ist, auf jeden Fall Öl zu fördern. Zwischen den U'wa und den Erdölgesellschaften gibt es keinen Einigungsbereich. Das Öl ist für die U'wa kein Verhandlungsgegenstand.

*„I am writing to ask you to hear my people's request and suspend your oil drilling projection the U'wa ancestral land. It is our hope that you will comply with the request of the U'wa people contained in this letter, you have no other choice. [...] You speak of negotiation and consultation with the U'wa. My people say that they cannot negotiate. Our Father has not authorized it. We cannot sell oil, the blood of our Mother Earth. Mother Earth is sacred. It is not for negotiation, so please do not try to confuse us and others with offers. Please hear our request, a request that comes from our ancestral right by virtue of being born on our territory: Stop your oil project on U'wa ancestral land. The U'wa people need your sign of respect” (U'wa Communique, October 20, 1997, Arenas 2008, 8).*

Auch weiterführende Kenntnisse über die Kultur der U'wa seitens der Erdölgesellschaften hätte an dieser Einstellung voraussichtlich nichts geändert. Gemäß ihrer Tradition sehen sich die U'wa nicht bemächtigt, das Öl zu verkaufen.

### **Ausweitung der Machtposition – zentrales Anliegen der U'wa**

Wer Macht hat, kann darauf zurückgreifen und sie als Abschreckung einsetzen. Wichtig ist, die Quellen und Ursachen von Macht zu kennen (Saner 2008). Das größte Machtpotenzial der U'wa ist ihre Glaubwürdigkeit und ihre Integrität. Für sie gibt es keinen Unterschied zwischen Wort und Tat. Die Androhung des kollektiven Selbstmords wurde von den beteiligten Parteien deshalb sehr ernst genommen, da historische Quellen von Ereignissen berichten, bei denen diese Drohung wahr gemacht wurde (Positive Patents 2003).

Die U'wa haben ihre Macht systematisch erweitert, indem sie ihre Netzwerke von der lokalen auf die globale Ebene ausweiteten und bspw. auch in über 30 Kommuniqués und zahlreichen Briefen ihre Position öffentlich vertraten (Arenas 2008, 16). Die Reisen wurden teilweise mit Unterstützung von NGOs finanziert (Earthlovetfund 2000).

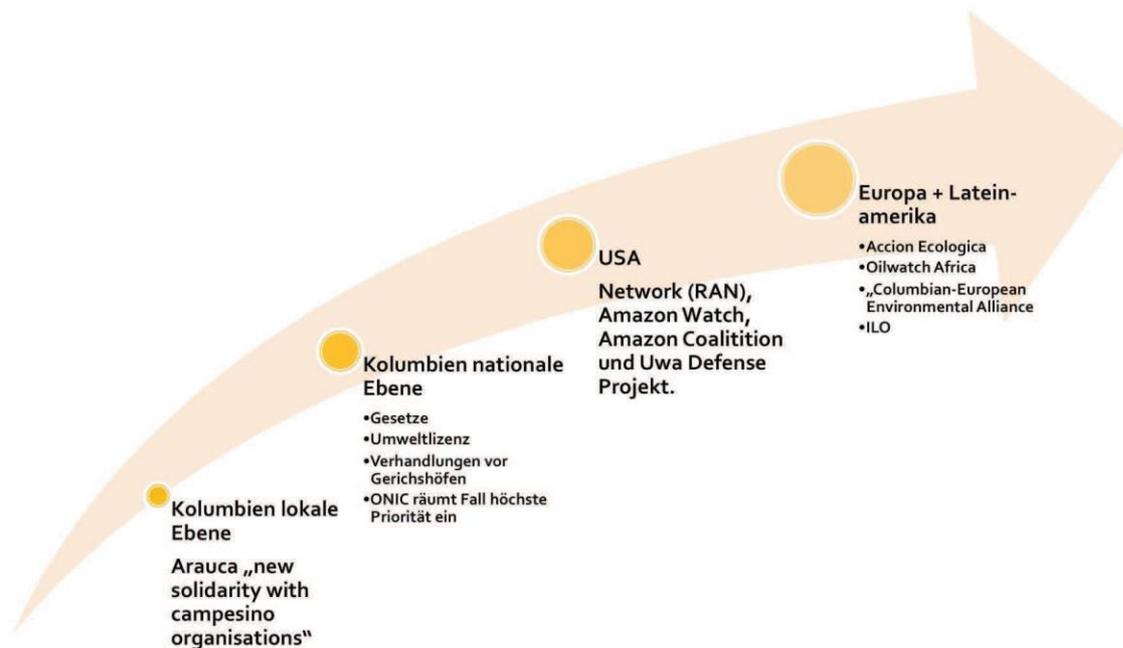


Abb. 5: Ausweitung der Machtposition der U'wa

### **Arauca/Sarare-Region**

Schon 1998 beginnen die U'wa, mit der Bevölkerung der Arauca Region zusammenzuarbeiten. Durch dieses Gebiet verläuft die 772 km lange, von Mannesmann gebaute Ölpipeline Caño Limón-Coveñas, die, mit ernststen Folgen für die Umwelt, von der guevaristischen ELN bis zu 100 Mal gesprengt wurde (Zelik 2005).

Die U'wa sprechen ihre „new solidarity with campesino organisations“ aus und verkünden „a global crusade to defend life“ (U'wa Communique 10.8.98). Sie initiieren gemeinsam mit 20.000 Kleinbauern und Landarbeitern eine zweiwöchige Protestaktion.

### **Kolumbianische Indigenen-Bewegung**

Den U'wa gelingt es, ihren Fall exemplarisch für die Rechte der indigenen Völker darzustellen. Auch der indigene Senator Lorenzo Muelas und die ONIC räumen dem U'wa-Fall oberste Priorität ein (Arenas 2008, 11).

### **Schaffung eines Befürworter-Netzwerks in USA**

Während ihrer ersten Reise in die USA 1997 konnten die U'wa Terry Freitas, einen der bekanntesten Aktivisten der USA, als einen ihrer stärksten Unterstützer gewinnen. Freitas war Mitgründer der U'wa Defense Working Group. Zwei Jahre später wurde er von den FARC-Guerillas auf dem Land der U'wa ermordet (Roberts & Thanos 2003). Seit 1997 reisen die U'wa regelmäßig in die USA, um für Unterstützung zu werben und mit den Organisationen

wie dem Rain Forest Action Network (RAN), Amazon Watch, Amazon Coalition und dem U'wa Defense Projekt (Arenas 2008, 12) zu kooperieren. Die U'wa mobilisieren im August 2000 in Los Angeles rund 3.000 Menschen, um während der Democratic Convention zu protestieren (Arenas 2008). Sie führen ihre Protestaktionen bis heute weiter: Beispielsweise veröffentlichten sie 2009 anlässlich des 10. Todestags Freitas' ihre Stellungnahmen auf der Homepage von Amazon Watch (Amazonwatch 2009).

### **Kampagne gegen Al Gore**

Im Jahr 2000, wenige Monate vor der Präsidentschaftswahl in USA, starten die U'wa eine Kampagne gegen den damaligen Kandidaten Al Gore. Gores Vater und Armand Hammer, der OXY-Gründer, waren befreundet. Gore Sr. war auch Teilhaber von OXY (Guardian Unlimited 2002) und verdiente sich als Mitglied des OXY-Vorstands ein Nebeneinkommen von 500.000 Dollar (Mesler 2000). Seit der Vizepräsidentschaft Al Gores unter Clinton flossen zwischen 1993 und 2001 Spenden von mehr als 400.000 Dollar von OXY an die demokratische Partei. Die U'wa wollten erreichen, dass Al Gore seine geerbten OXY-Aktien verkauft. Als Gore versuchte die Angelegenheit zu ignorieren, veröffentlichten die U'wa einen warnenden Brief: *„We don't want to have to hold you responsible for the destruction of our culture. [...] Your silence signifies the death of planet Earth and consequently, the possibility of life upon her”* (Chepesiuk 2001).

Die RAN brachte den U'wa-Gore-Fall groß auf ihrer Homepage und schaltete Anzeigen in der New York Times, darunter auch Anzeigen mit dem Wortlaut *„Who is Al Gore? An Environmental Champion or Petroleum Politician?”* (Chepesiuk 2001). Weitere PR-Kampagnen gegen Al Gore wurden in den größten Tageszeitungen positioniert, um eine Breitenwirkung für das Anliegen der U'wa zu erzielen.

### **Kampagnen gegen Investoren**

Es wurden mehrere Gespräche mit internationalen Investoren und Kapitalanlegern geführt und an ihre Verantwortung appelliert. Nach einer zehnmonatigen Kampagne des Rainforest Action Network, Amazon Watch u. a. verkaufte bspw. der Investment Fond Fidelity, einer der OXY-Top Investoren, im Jahr 2000 über 60 Prozent seiner 18 Mio. Anteile im Wert von 400 Mio. US-Dollar (Knight 2000).

### **Unterstützer-Netzwerke in Europa und Lateinamerika**

Zwischen März 1998 und Juni 2000 unternahmen die U'wa sieben verschiedenen Reisen nach Europa und besuchten mindestens neun Staaten (Arenas 2008). Im April 1998 erhielt der

U'wa Führer Verito Kubaru'wa von der spanischen Regierung den „Bartolome de las Casas“-Preis für seinen unermüdlichen Einsatz. Die Koalition der Umweltorganisationen „Friends of the Earth International“ (FoEI) gründeten 1996 die Oilwatch als globales Netzwerk gegen die Ölindustrie mit Sitz in Ecuador (Arenas 2008, 12). Oilwatch International organisierte 1999 ein Treffen der U'wa Führer Muela, Berito Kubaru'wa und zwei weiteren Sprechern in Ecuador mit den Secoya, einer kleinen indigenen Gemeinschaft, auf deren Land Occidental Petroleum bereits Öl fördert. In diesem Jahr bezeichnet das Oilwatch-Sekretariat die U'wa als den Kopf der Bewegung (Melchner 1999b).

Eine vom kolumbianischen Umweltminister für 2000 geplante Konferenz in Brüssel, die „Columbian-European Environmental Alliance“, wurde von den U'wa als eine einzigartige Gelegenheit für ihr Lobbying bejubelt. Auf diplomatischen Druck, u. a. von der kolumbianischen Regierung, wurde dieses Treffen jedoch abgesagt (Dupret 2000, 13). Die bereits von Oilwatch organisierte Reise in sechs Länder wurde dennoch durchgeführt. Die Sprecher der U'wa traten vor dem EU-Parlament auf und sprachen mit Vertretern der ILO sowie dem Sekretariat der UN Working Group on Indigenous Peoples (Arenas 2008, 13).

### **Aspekte der integrativen Verhandlung**

In einer integrativen Verhandlung wird versucht, durch die Schaffung neuer, zusätzlicher Werte den zu verhandelnden „Kuchen“ für beide Seiten so weit wie möglich zu vergrößern und gerecht aufzuteilen (Saner 2008, 88). Die im folgenden geschilderten Beispiele zeigen, dass die Bemühungen seitens der Erdölgesellschaften als auch der Regierung, den sog. Kuchen zu vergrößern, scheiterten. Diese Angebote wurden von den U'wa nicht als zusätzliche Werte angesehen. Damit neue Werte in einer integrativen Verhandlung geschaffen werden, müssen diese von beiden Seiten auch als solche anerkannt werden.

Seit 1993 versuchte die OXY die U'wa von den Vorteilen der Erdölförderung zu überzeugen und offerierte Gesundheits-, Bildungs- und Infrastrukturprogramme. Überzeugen konnte sie damit wohl Einzelpersonen, nicht aber den Cabildo Mayor U'wa (Project Underground 1998, 27).

Während sich die Auseinandersetzung zwischen den U'wa und den Erdölgesellschaften verschärften, initiierte die Regierung einen taktischen Schachzug in Form einer Landerweiterung. Die U'wa fordern seit 1970 die Anerkennung ihres Territoriums und die Schaffung eines zusammenhängenden U'wa-Reservates. Eine Expertengruppe, die bereits 1995 und 1996 zusammentrat, begann mit dem obersten Rat der U'wa das ursprüngliche

historische Siedlungsgebiet des Indianervolks zu rekonstruieren (Rossbach de Olmos 2001, 5). Man hoffte, die U'wa durch die Erfüllung von Territorialansprüchen dazu zu bewegen, über die Erdölförderung zu verhandeln.

Auf Empfehlung der OAS und Harvard (s. 5.6.1) griff die Regierung 1998 die Umsetzung wieder auf, übergab den U'wa am 23. August 1999 die Rechte über ein erweitertes Territorium von 220.275 ha und stellte 150 Millionen US-Dollar in Aussicht, um die nicht-indianischen Siedler auf diesem Gebiet zu entschädigen. In einer gemeinsamen Erklärung bekräftigen die staatlichen Stellen und der oberste Rat der U'wa ihre Freude über den erzielten Konsens. Allerdings hielten die U'wa ihre Ablehnung der Erdölförderung innerhalb und außerhalb des Territoriums weiterhin aufrecht.

### **Strategie**

Nimmt man die fünf strategischen Grundpositionen Ausweichen, Drängen, Zusammenarbeiten, Kompromiss und Nachgeben (Thomas/Kilmann 1974), kann man beobachten, dass während des Konflikts, je nach aktueller Anforderung, unterschiedliche Strategien zum Einsatz kamen. Die Ölgesellschaften und die Regierung versuchen es einerseits mit Zusammenarbeit und Kompromiss, z. B. durch den Versuch einer integrativen Verhandlung, andererseits sind aber auch Ausweichmanöver zu beobachten: Als die U'wa im Jahr 2000 überraschend mit Urkunden des spanischen Königs von 1661 ihr Eigentum belegten, ignorierte die Regierung dieses Argument. Gleichzeitig drängten sie die U'wa durch die militärische Aufrüstung der Region zum Rückzug, um die Ölförderung zu ermöglichen. (Arenas 2008,15). Auch das Nachgeben kam nach der Androhung der Massenselbstmorde als Strategie zur Anwendung.

Die Strategie der U'wa hingegen bestand hauptsächlich aus Drängen im Kampf um den Erhalt ihrer Traditionen und Werte, unterstützt durch den kontinuierlichen Ausbau von öffentlicher Macht.

### **Taktik**

Sowohl die Erstellung der Harvard-Studie als auch der Gang durch die juristischen Instanzen, die Genehmigungsverfahren und die Abstimmungsprozesse können als Verzögerungstaktik angesehen werden, denn während dieser Zeit ging die Ölförderung weiter. Standards und Normen spielen sowohl bei der Regierung als auch bei den U'wa eine entscheidende Rolle. Beide Seiten versuchen, die Souveränität über die Ressourcen immer wieder rechtlich zu untermauern. Die U'wa berufen sich auf die angestammten Rechte, die Regierung und die

Erdölgesellschaften auf die kolumbianische Verfassung. Als Taktik setzen die Erdölgesellschaften auch Versprechungen ein, die U'wa zu konsultieren. Es handelte sich dabei aber um eine Alibi-Konsultation, denn die Beendigung der Ölförderung stand nie wirklich zur Diskussion. Der Konsultationsprozess war jedoch gesetzlich gefordert.

Die U'wa wählten als drastisches taktisches Mittel die Androhung ihres kollektiven Selbstmords, agierten aber ansonsten friedlich.



Abb. 6: Strategie und Taktik der Verhandlungsparteien

## Einschalten eines Mediators als Taktik: Harvard-Universität und OAS

Im Mai 1997 richtete die kolumbianische Regierung ein formales Ersuchen an die OAS, deren damaliger Generalsekretär der ehemalige kolumbianische Präsident Cesar Gaviria war. Sie erbat internationale Hilfe zur Beilegung des Konflikts. Gemeinsam mit der Harvard University wurden mit allen Beteiligten ausführliche Gespräche geführt und die Sachlage und die Beweggründe des Konflikts ausgiebig analysiert. Diese Maßnahme sollte auch als Teil des Konsultationsprozesses bewertet werden. Im September 1997 wurden ihre Ergebnisse und Empfehlungen (Abb. 5) als großer Erfolg für die U'wa vorgestellt. Die U'wa und die ONIC blieben jedoch skeptisch, da an der Absicht, die Erdölförderung im U'wa-Gebiet in Angriff zu nehmen, nicht gerüttelt wurde und kein Raum für gemeinsame Gespräche entstand. Darauf hin kam auch die geplante zweite Phase der Krisenintervention nicht mehr zustande. Das prekäre an der Studie, war, dass sie von OXY finanziert wurde und damit die Glaubwürdigkeit der Wissenschaftler und der Ergebnisse beeinträchtigt war (Arenas 2008, 8; NY Transfer News 1997).



Abb. 7: Die acht Empfehlungen von Harvard und OAS (Macdonald et al 1997, 15)

## Phasen und Runden

Die wichtigsten Aspekte und Schwierigkeiten des Verhandlungsverlaufs wurden bereits aufgezeigt. Kennzeichnend für eine Verhandlung ist, dass nur verhandelt wird, wenn man erwartet, dass sich am Ende beide Seiten aufeinander zu bewegen. Im diesem Fall erhofften sich die Beteiligten jeweils von der Gegenseite ein Entgegenkommen, ohne dabei jedoch von der eigenen Position abzuweichen. Die im Folgenden aufgezeigten Abschnitte stellen anhand

einiger Vorkommnisse vier grundlegenden Phasen vor, die im Verlauf einer Verhandlung immer wieder wahrgenommen wurden (Saner 2008, 161).

### **Warmlaufen**

In der so genannten Warmlaufphase lernen sich die Parteien kennen und machen sich in freundlicher Atmosphäre mit den Gegebenheiten vertraut (Saner 2008, 161). Bereits mit der ersten Vertragsschließung im Jahr 1991 wurden die Interessen der U'wa nicht berücksichtigt. Eine freundliche Atmosphäre des Kennenlernens und ein sich-aufeinander-zu-bewegen, wurde vollständig übergangen. Die beteiligten Verhandlungsparteien hatten völlig entgegengesetzte Ansichten, vor allem über die sozialen Strukturen, den Umgang mit der Natur und ihre spirituellen Werte. Die Ölfirmen und die Regierungsinstitutionen gestanden lediglich den ökologischen Effekt zu. Die unterschiedlichen Konzepte führten zu sozialen und politischen Prioritäten, die nicht zu vereinen waren. Diese kulturellen und kognitiven Unterschiede bedingen auch, dass die Parteien sehr hart daran arbeiten müssen, um eine konstruktive Atmosphäre für eine Verhandlung herzustellen.

### **Positionen vertreten**

In der zweiten Phase geht es darum, die Positionen klar festzulegen und die Pflöcke für eine mögliche Lösung einzuschlagen. Hierbei geht es, distributiv geprägt, um die Verteilung des „Kuchens“ und die Erörterung, ob es einen Einigungsbereich gibt (Saner, 2008, 161). Die U'wa erklärten während des gesamten Verlaufs eindeutig ihre ablehnende Haltung. Nachdem sowohl die Regierung als auch die Ölgesellschaften ihre Interessen ignorierten, machten die U'wa ab 1993 mittels weitreichender Proteste ihr Anliegen öffentlich und forderten eine Zusammenlegung und Vergrößerung des U'wa-Gebiets, den Stopp der Erkundungsarbeiten auf ihrem Gebiet sowie die Anerkennung ihrer Landrechte und ihrer Kultur.

Die Ölfirmen wie auch die Regierung hatten nicht das geringste Interesse von ihren Zielen abzuweichen, auch wenn sie vorgaben, sich für die Bedürfnisse der U'wa zu interessieren. Viele der Gespräche sowie die Initiierung der Harvard-Studie waren Bestandteile der Strategie, den gesetzlich vorgeschriebenen Konsultationsprozess einzuhalten, mit dem Ziel, im Verlauf eine Genehmigung zur Ölförderung zu erlangen.

Die U'wa machten Ecopetrol, die nationale Regierung und die OXY für die Zerstörung einer tausendjährigen Kultur verantwortlich.

## **Annäherung**

In der Phase der Annäherung werden im Stil der integrativen Verhandlungsführung die Bedürfnisse und Wünsche des Anderen in Erfahrung gebracht. Gemeinsamkeit zählt jetzt wieder mehr als die individuellen Interessen (Saner 2008, 164). Die Ölfirmen bemühten sich darum, mit Förderprogrammen Anreize zu schaffen, um die U'wa von den Vorzügen der Ölförderung zu überzeugen. Die U'wa und ONIC kritisierten, dass nicht genügend Informationen ausgetauscht wurden und auch nicht ausreichend Zeit für eine informationsbasierte Entscheidung bestand (Macdonald et al 1997, 11). Auf Initiative der U'wa fand im November 1994 ein Gespräch statt und es wurde beschlossen, eine interkulturelle Kommission zu gründen, um vor allem die Kultur der U'wa besser kennenzulernen. Nach dem Entscheid des obersten Gerichts lenkten auch das Ministerium für Bergbau und Energie sowie die OXY ein, den Dialog mit den U'wa zu eröffnen. Für den Vertreter der U'wa sowie für das ONIC war dieses Gespräch lediglich eine Vereinbarung und die Grundlage für weitere Anhörungen, und nicht, wie fälschlicherweise von der anderen Partei interpretiert, eine Zustimmung für weitere Forschungen.

Wenn auch betont wurde, dass die beteiligten Parteien ihre allgemeinen Unterschiede anerkennen, war dieser Wille nicht ausreichend, um eine Einigung über die essenziellen Elemente des Konflikts zu erzielen. Auch die U'wa wussten nur wenig über die Prioritäten und Grundbedürfnisse der Ölindustrie und die technischen Methoden der Ölförderung. Sie verstanden auch zu wenig über die Zusammenhänge der nationalen und globalen Wirtschaftskreisläufe. Somit blieben sowohl die U'wa als auch die nationalen indianischen Organisationen tief besorgt und unsicher in Bezug auf die Auswirkungen der Ölproduktion auf ihre Kultur (McDonald et al, 1997, 9).

Die Zusammenarbeit mit OAS und der Harvard University führte nicht zu einer Annäherung, um eine gemeinsame Einigung zu erzielen. Die U'wa erhielten zwar im Jahr 1999 ein vergrößertes Territorium zugesprochen, erreichten aber keine Übereinstimmung bzgl. der Ölförderung. Sie konnten bei ihrer Regierung keine Anerkennung ihrer Grundbedürfnisse erzielen.

## **Abbruch**

In der vierten Phase sollte über die Lösungswege oder deren Umsetzung entschieden werden. Wenn man nicht sich nicht über die Verteilung einig geworden ist, kann die Verhandlung als gescheitert betrachtet werden (Saner 2008, 164). Der Fall der U'wa mündete immer wieder in Konfrontationen und es kam bis heute nicht zu einem angemessenen Abschluss. Die signifikanten kulturellen Unterschiede zwischen den Parteien ziehen sich durch den gesamten

Verhandlungs- und Konfliktverlauf. Die Forderungen der Verhandlungsparteien entstammen radikal unterschiedlichen Auffassungen und Beziehungen, die in wechselseitigen Missverständnissen und festgefahrenen Positionen mündeten. Schlussendlich fanden sich keine konstruktiven Lösungen, da es zwischen den Parteien keinen Wunsch nach Gemeinsamkeit gab. Das jeweilige eigene Interesse stand immer im Vordergrund.

Der Konflikt wechselt zwischen den Phasen „Position vertreten“ und „Abbruch“, gleichbedeutend mit dem Einsatz von Militär im Bohrgebiet Gibraltar I, Guerilla-Kämpfen, politischen Verstrickungen, Zwangsräumungen der Territorien, Todesopfern und öffentlichen Kampagnen und Protesten– während Ecopetrol das Öl aus dieser Region erfolgreich fördert und über die Pipelines, die anteilig auch OXY Petrol gehören, abtransportiert.



Abb. 8: Phasen und Runden

## Fazit und Ausblick

In den Untersuchungen von Harvard wird dokumentiert, dass der Konflikt ohne signifikante und konstante Aktionen, die das Verständnis erhöhen, fortbestehen wird und die Feindseligkeiten zwischen den Parteien anwachsen werden. Ohne gemeinsame Weiterbildung, gefolgt von weiteren Maßnahmen, um die unterschiedlichen Weisen, die Gesetz-

mäßigkeit der Welt und der Natur zu verstehen, wird der Disput weiter brodeln. Es kann auf dieser Basis kein Konsens gefunden werden und zu keinem friedlichen Abschluss kommen.

Die U'wa sind weiterhin aktiv, die Unterstützernetzwerke auszubauen und die Öffentlichkeit zu mobilisieren. Sie führen weiterhin internationale Gespräche mit Ölaktionären, Politikern, Menschenrechts- und Umweltorganisationen. Ecopetrol weist im Gegenzug im aktuellen Investitionsplan explizit weitere Arbeiten in diesem Gebiet aus (Ecopetrol 2009a).

Im U'wa-Fall sind die Verhandlungen an dem unüberwindbaren Hindernis der unverrückbaren religiösen Grundwerte der U'wa gescheitert. Trotz massiver Anstrengungen ihre Macht auszubauen sind sie in der schwächeren Position und konnten ihre Interessen nicht gegen die Erdölgesellschaften durchsetzen.

Die Interessen und Widerstandsstrategien indigener Völker hinsichtlich der Erdölproblematik im Amazonasgebiet variieren sehr stark – von totaler Ablehnung bis hin zu Verhandlungen mit den Firmen über die Höhe von Abfindungen. In Ecuador z. B. wurde der Confederation of Indigenous Nationalities of the Ecuadorian Amazon (CONFENIAE) ein Erdgasfeld zu Förderung überlassen. Die in der CONFENIAE organisierten indigenen Gemeinschaften gründeten gemeinsam mit der kanadisch-indianischen Firma Keyano Pime eine Firma. Die Erlöse aus dem Verkauf des Öls an die nationale Gesellschaft werden zur Stärkung sozialer und ökonomischer Projekte der indigenen Organisationen eingesetzt (Brose 2004). In Amazonien beispielsweise initiierte die Weltbank einen Dialog zwischen der Erdölindustrie, den Regierungen und indigenen Organisationen. Über Fortbildungsveranstaltungen und die Erarbeitung gemeinsamer Leitlinien sollte eine Annäherung der verschiedenen Akteure erreicht werden. Nach anfänglich gutem Verlauf stockt auch hier der Dialogprozess seit Ende 2003.

Darüber hinaus gibt es Prognosen, dass die Erdölreserven Kolumbiens allmählich zur Neige gehen und man ab 2011 Erdöl importieren müsse. Ecopetrol hat sich bereits mit dem brasilianischen Erdölunternehmen Petrobrás zusammengetan, um alternative Brennstoffe zu produzieren (Henkel 2007). Gefordert wird auch langfristiges Umdenken in der Energiepolitik, d.h. Hinarbeiten auf eine langfristige Unabhängigkeit vom Öl, das Ökosysteme, Kulturen und das Weltklima schädigt (Reinsborough 2000).

Ein alternativer Ansatz im U'wa-Fall wäre die Übertragung von Land mit der vollständigen Nutzung oder Nichtnutzung aller Ressourcen an die U'wa, wie bspw. im Yasuni Nationalpark

in Ecuador. Dort soll das Öl im Boden verbleiben, um das Biosphärenreservat der indigenen Gemeinschaften zu erhalten (Feldt 2008, 101).

Beharren die U'wa weiterhin auf den Rechten an ihrem Land, inklusive aller Ressourcen, gibt es keinen Einigungsbereich und auch integrative Lösungen scheinen unmöglich.

## Literatur

Arenas, L.C. (2008): The U'wa community's battle against the oil companies: Case study of a local struggle turned global. <http://www.ces.uc.pt/emancipa/research/en/ft/uwa.html>, Zugriff 20.9.09

Amazonwatch (2008): U'wa Publicly Denounce the Presence of Armed Groups Found within their Protected Territory, [http://www.amazonwatch.org/newsroom/view\\_news.php?id=1582](http://www.amazonwatch.org/newsroom/view_news.php?id=1582)), Zugriff 29.8.09

Amazonwatch 2 (2008): U'wa Indigenous Community Peacefully Occupies Ecopetrol's Gibraltar Platform to Demand Cancellation of Oil Project [http://www.amazonwatch.org/newsroom/view\\_news.php?id=1662](http://www.amazonwatch.org/newsroom/view_news.php?id=1662), Zugriff 20.9.09)

Amazonwatch 3 (2008): Colombian Indigenous Travel to New York to Urge Investors Not to Buy Shares of Colombian State Oil Company Ecopetrol, [http://www.amazonwatch.org/newsroom/view\\_news.php?id=1685](http://www.amazonwatch.org/newsroom/view_news.php?id=1685), Zugriff 29.8.09

Amazonwatch (2009): U'wa Statements on the 10th Anniversary of the Murder of Terry, Ingrid, and Lahe [http://www.amazonwatch.org/newsroom/view\\_news.php?id=1721](http://www.amazonwatch.org/newsroom/view_news.php?id=1721)).

Brose, T. (2004): Energ(et)ische Widerstände in indigenen Gesellschaften. [http://www.ewf-bonn.de/dokumente/indigener\\_widerstand.pdf](http://www.ewf-bonn.de/dokumente/indigener_widerstand.pdf), Zugriff 20.9.09

Chepesiuk, R. (2001): Colombia's Oil War, The U'wa battle Occidental over "the blood of Mother Earth", Toward Freedom magazine, May 2001. [http://www.thirdworldtraveler.com/Oil\\_watch/Colombias\\_Oil\\_War.html](http://www.thirdworldtraveler.com/Oil_watch/Colombias_Oil_War.html), Zugriff 20.9.09

Dupret, Paul-Emile (2000): "Conferencia 'tierra, derechos humanos y paz en Colombia'". Boletín Informativo de la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos. # 8. Julio. Pp 13-14.

Earthlovetfund (2000): <http://www.earthlovetfund.co.uk/>, Zugriff 27.9.09

Ecopetrol (2009): <http://www.ecopetrol.com.co/english/contenido.aspx?catID=348&conID=42327>, Zugriff 23.09.09

Ecopetrol (2009a): <http://www.ecopetrol.com.co/english/contenido.aspx?conID=41792&catID=314&parID=23586>, Zugriff 25.9.09

Elmer, Jens (2004): Energ(et)ische Widerstände in indigenen Gesellschaften. [http://www.ewf-bonn.de/dokumente/indigener\\_widerstand.pdf](http://www.ewf-bonn.de/dokumente/indigener_widerstand.pdf), Zugriff 23.09.09

Fachschaft Regionalwissenschaften Lateinamerika (1998): <http://www.rwl.info/portunol/12/kolumbien.htm>), Zugriff 29.8.09

- Feldt, H. (2008): Konfliktregelung in der Erdölindustrie im ecuadorianischen Amazonasgebiet und dem venezolanischen Orinokobecken, Bedingungen, Regeln und Instrumente für die Konfliktregelung zwischen indigenen Völkern, Erdölunternehmen und Staat zur Ressourcennutzung auf indigenen Territorien, Entwicklungsperspektiven Nr. 96, Kassel 2008 Kassel University Press
- Gedicks, Al (2001): Resource rebels: Native challenges to mining and oil corporations. <http://www.tierramerica.net/2001/0121/article.html>
- Guardian Unlimited (2002): [www.gasandoil.com/goc/company/cnl22234.htm](http://www.gasandoil.com/goc/company/cnl22234.htm), Zugriff 29.8.09
- GVBV (2009): <http://www.gfbv.de/inhaltsDok.php?id=443>, Zugriff 23.09.09
- Henkel, K. (2007): Kolumbien setzt auf Biosprit, Ersatz für Exportverluste durch schwindende Erdölreserven erhofft. <http://www.unikassel.de/fb5/frieden/regionen/Kolumbien/bio.html>, Zugriff 20.09.09
- Knight, D. (2000): The Campaign against Occidental Petroleum, A New Target: Oil Company's Investors, <http://www.tierramerica.net/2001/0114/article.html>, Zugriff 27.9.09
- Laweekly (2000): Where Is Al Gore? <http://www.laweekly.com/2000-04-06/news/where-is-al-gore/2>, Zugriff 23.9.09
- Macdonald, T., Anaya, S.J., Soto Y. (1997): Organization of American States/Harvard University Project on Colombia: The Samoré Case: Observations and Recommendations Program on Nonviolent Sanctions and Cultural Survival, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, [http://www.escri-net.org/caselaw/caselaw\\_show.htm?doc\\_id=414389](http://www.escri-net.org/caselaw/caselaw_show.htm?doc_id=414389), Zugriff 23.09.09
- Melsher, Elisa (1999): "A Year of Oil Resistance. An Interview with FoE Ecuador's Esperanza Martínez". Link. Número 91. Friends of the Earth. Octubre/Diciembre.
- Mesa Cuadros, Gregorio (1996): "Los U'wa: Pueblo Indígena Ancestral del Norte de Boyacá". Memorias Ambientales de las Provincias de Norte y Gutierrez, Boyacá (1990-1996). Pontificia Universidad Javeriana - Ideade. Bogotá.
- Mesler, B. (2000): Al Gore: The Other Oil Candidate, <http://www.corpwatch.org/article.php?id=468>, Zugriff 23.9.09
- NY Transfer News (1997): [http://www.blythe.org/nytransfersubs/97sa/U%27wa\\_of\\_Colombia\\_also\\_threatened\\_by\\_Shell](http://www.blythe.org/nytransfersubs/97sa/U%27wa_of_Colombia_also_threatened_by_Shell), Zugriff 23.9.09
- OXY (2009): [http://www.oxy.com/About\\_Oxy/Pages/overview.aspx](http://www.oxy.com/About_Oxy/Pages/overview.aspx), Zugriff 22.9.09
- Project Underground (1998): Blood of our Mother. The U'wa People, Occidental Petroleum and the Colombian Oil Industry. Berkeley.
- Paasch, A. (1997): Portuñol · Fachschaft RWL · Arbeitskreis Spanien, Portugal, Lateinamerika, Philosophische Fakultät der Universität zu Köln <http://www.rwl.info/portuñol/12/kolumbien.htm>). Zugriff 26.9.09
- Positive Patents (2003): <http://positivepatents.com/uwa-tribe.htm>, Zugriff 29.8.09
- Rainforest Aktion Network (2000), <http://www.forests.org/archive/samerica/uwleadpr.htm>, Zugriff 29.8.09
- Rathgeber, T. (2001): U'wa in Kolumbien atmen auf. US-Firma Occidental zieht sich teilweise zurück. Gesellschaft für bedrohte Völker, <http://www.gfbv.de/inhaltsDok.php?id=203>, Zugriff 24.09.2009

- Reinsborough, P. (2000): <http://www.umich.edu/~snre492/Jones/uwa.htm>, Zugriff 25.9.09
- Roberts J.-T, Thanos N.D. (2003): *Trouble in Paradise: Globalization and Environmental Crises in Latin America*, ROUTLEDGE CHAPMAN & HALL
- Rossbach de Olmos, L. (2001): *Die U´wa in Kolumbien: der Widerstand eines ganzen Volkes gegen die Erdölförderung. Klima-Bündnis*  
<http://www.erdoelinamazonien.org/index.php?id=5&no>, Zugriff 29.08.09
- Saner, R. (2008): *Verhandlungstechnik, Strategie, Taktik, Motivation, Verhalten, Delegationsführung*, Haupt Verlag, Bern Stuttgart Wien, 2, Auflage 2008
- Santoyo, G. (1995): *Carta a la Juez Aida Rangel Quintero, Magistrada del Tribunal Superior de Bogotá*. Documento no publicado.
- Serje, M (2003): *El caso U´wa: los actores y sus argumentos*,  
<http://www.ideam.gov.co/biblio/paginaabierta/caso%20u%C2%B4wa-actores.pdf>, Zugriff 29.08.09
- Thomas, K. W. /Kilmann, R. H. (1977): *Developing a Forced-choice Measure of Conflict Handling Behaviour. The Mode Instrument, Educational and Psychological Measurement*, 37, 1977
- van Haren, L. (2003): *ENVIRONMENTAL JUSTICE CASE STUDY: The U´wa struggle against Occidental Petroleum*, <http://www.umich.edu/~snre492/Jones/uwa.htm>, Zugriff 23.09.09
- Zelik, R. (1999): *Krieg und Frieden in Kolumbien*. <http://www.telegraph.ostbuero.de/1-99/zelik.htm>, Zugriff 29.08.09
- Zelik, R (2005): *Kolumbien: Die Stille vor dem Schuss, In der Region Arauca kann viel über die "Neuen Kriege" gelernt werden*, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kolumbien/zelik.html>, Zugriff 29.8.09

Fallstudie 5

*Analyse der Verhandlung um die  
Wasserkraftwerke Urrá I + II in Kolumbien*

Kolumbien

Katharina Bremer  
Marcela David de Carvalho  
Juan Diaz  
Angelo Sartori  
Mathias Weber

## Abkürzungen

AcD	Alianza del Clima e.V.
AIC	Amnesty International Canada
CAMAEMKA	Cabildo Mayor Embera des Alto Sinu Katíos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CORELCA	kolumbianisch-staatlichen Corporacion Electricita de Costa Atlantica
CSC	Colombia Solidarity Campaign
EDC	Export Development Corporation
EK	Embera Katío
FIAN	Food First Informations- und Aktions-Netzwerk
HI	Halifax Initiative
ILO	International Labour Organization
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
MU	Kolumbianisches Umweltministerium
NGO	Non Government Organisation
ONIC	National Organization of Indigenous Communities in Colombia
SPC	Stopp Plan Colombia
unodc	United Nations Office on Drugs and Crime
WRM	World Rainforest Movement

## **Einleitung - indigene Völker in Kolumbien**

„In Kolumbien leben 82 indigene Völker, deren Existenz in der Verfassung von 1991 offiziell anerkannt wurde. [...] Der indianischen Bewegung ist es wie in kaum einem anderen lateinamerikanischen Land gelungen, ihre territoriale und kulturelle Anerkennung durchzusetzen. Die Umsetzung der in der Verfassung garantierten Rechte auf die Einheit indigener Territorien, verträglichen Rohstoffabbau, die Anerkennung der indianischen Sprachen als Amtssprachen und spezifische Rechtsprechung verlangt allerdings noch viel politische Arbeit. Dabei ist ständig mit Rückschritten zu rechnen. Insbesondere hat die indigene Bevölkerung Kolumbiens unter den Auswirkungen des Krieges zwischen Guerilla und Armee und der ständig aufflammenden Gewalt zu leiden. Weitere Probleme werden aufgrund der Verdrängung der Dorfgemeinschaften durch Bergbau und Siedler sowie den sich ausbreitenden Kokaanbau und der damit verbundenen Mafia verursacht“ (AdC 2009). Ein Beispiel für die beschriebene Problematik ist der langjährige Verhandlungsprozess um den Bau der Wasserkraftwerke *Urrá I* und *II* und der damit einhergehenden Flutung von indigenem Territorium, welcher 1993 begann und im Folgenden im Hinblick auf verhandlungstheoretische Modelle näher analysiert werden soll.

## **Grundlagen**

### **Verhandlungsgegenstand Urrá I+II**

Im Mittelpunkt der Verhandlung stand der Aufbau zweier Wasserkraftwerke am Oberlauf des Sinú-Flusses in der Gemeinde Tierraalta, Córdoba, Kolumbien (siehe Abb. 1) auf dem Gebiet der Embera Katío (indigene Ureinwohner-Gemeinde, im Folgenden: EK) mit einem Investitionsvolumen von rund 700 Mio. US \$ (vgl. u.A. CSC 2001; HI 2009; Sandelman 1998).



Abbildung 1: Córdoba, Kolumbien, eigene Darstellung in Anlehnung an unodc 2009

Wie in Abb. 2 teilweise zu sehen, beinhaltet der Bau der Wasserkraftwerke einen 7.400 ha großen Stausee, der überwiegend Land der EK am Oberlauf des Sinú sowie einen Teil des Paramillo-Nationalparks überflutet und die Lebensgrundlage der indigenen Bevölkerung gefährdet. Durch die Überflutung wurden sensible Ökosysteme wie z.B. tropischer Regenwald, Sub-Andenwald, Andenwald, Páramo und die Quellgebiete der Flüsse Sinú und San Jorge (vgl. Villegas & Sesana 2007, 231) zerstört. Nach Schätzungen von internationalen NGOs sind 460.000 ha Regenwald und 411 indigene Familien direkt betroffen. Indirekte Einflüsse wie reduzierte Fischbestände haben Auswirkungen auf weitere 70.000 Bewohner der Region (vgl. u.a. Silva-Monteil et al 2009, 82ff; HI 2009; Kashyapa 1994). Ökonomische Interessen der Kraftwerksbetreiber mussten demnach mit den sozialen Bedürfnissen der indigenen Bevölkerung sowie den ökologischen Ansprüchen in Einklang gebracht werden.



Abbildung 2: Wasserkraftwerk Urrá I (<http://static.panoramio.com/photos/original/4208149.jpg>)

### **Verhandlungsparteien und Stakeholder**

Begonnen wurde das Urrá Projekt durch die kolumbianischen Regierung, genauer durch das INDERENA<sup>18</sup> sowie Innenministerium und Bergbau- und Energieministerium, sowie die für den Betrieb der Kraftwerke gegründete Empresa Multipropósito Urrá I S.A. (im Folgenden: *Urrá S.A.*)<sup>19</sup>. Die Kontaktaufnahme der Urrá S.A. mit der Regierung hatte das Ziel den Bau der Kraftwerke mit den gesetzlichen Formalitäten in Einklang zu bringen und die zum Baustart notwendige Umweltlizenz zu bekommen (vgl. Urrá S.A. 2009a).

Da Umweltlizenz und Baugenehmigung für Urrá I, ein 340 Megawatt-Kraftwerk, erteilt wurden ohne wie gesetzlich festgelegt die Beteiligung der Ureinwohner durch eine öffentliche Anhörung zu berücksichtigen, begannen diese unterstützt von ONIC<sup>20</sup> bei der Regierung zu protestieren, woraufhin die Regierung die Betreibergesellschaft aufforderte mit den EK in Verhandlung zu treten (vgl. CORTE CONSTITUCIONAL 1998).

---

<sup>18</sup> damals unter anderem zuständig für Umweltthemen, heute: kolumbianisches Umweltministerium

<sup>19</sup> ein Unternehmen der kolumbianisch-staatlichen Corporación Eléctrica de Costa Atlántica (CORELCA)

<sup>20</sup> ONIC ist eine einflussreiche, kolumbianische NGO zur Unterstützung der indigenen Bevölkerung

Als eigentliche Verhandlungsparteien können demnach Urrá S.A. und die EK definiert werden. Im Laufe der Verhandlung gab es jedoch immer wieder Einflüsse von anderen Stakeholdern, wie z.B. internationale Unterstützerfirmen und -länder oder paramilitärische Einheiten, die laut informellen Quellen durch Urrá S.A. bestochen wurden um die indigene Bevölkerung durch Drohungen, Verschleppung und Mord einzuschüchtern (vgl. SPC 2001; Holst 1999, 29). Weiterhin wurde das oberste Landesgericht als Schiedsrichter hinzugezogen und von der interamerikanischen Kommission für Menschenrechte in seiner Entscheidung im Sinne der EK unterstützt (vgl. CORTE CONSTITUCIONAL 1998).

Alle relevanten Stakeholder mit ihren Hauptinteressen bzw. -zielen sind in Abb. 3 zusammengefasst, unterteilt in die Verhandlungsparteien (primary stakeholders), weitere Parteien, die direkt an der Verhandlung beteiligt waren (secondary stakeholders) und solche Interessengruppen, die nur indirekt an der Verhandlung beteiligt waren, aber einen Einfluss ausüben (tertiary stakeholders) (in Anlehnung an Steiner & Steiner 2005, 16). Die Ausgangspositionen werden später näher betrachtet.

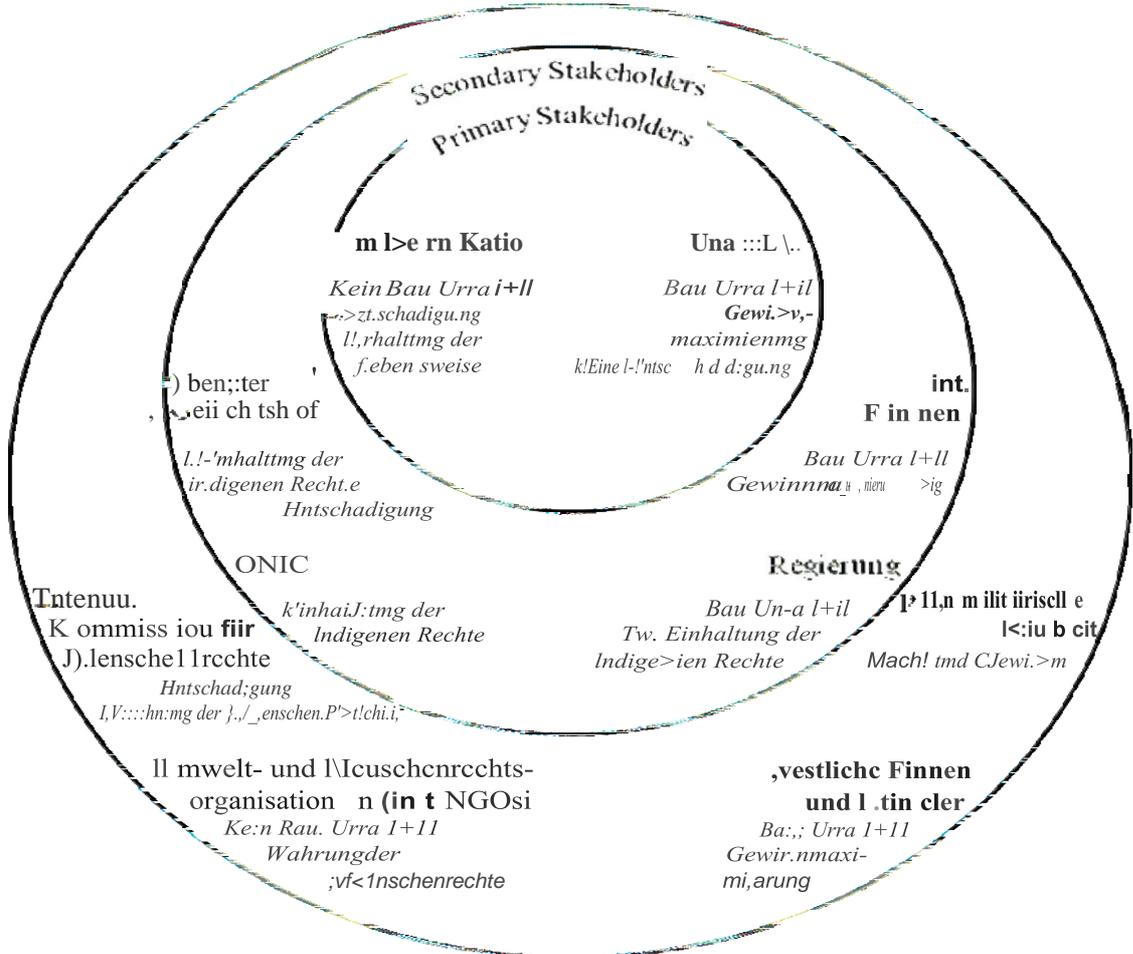


Abbildung 3: Stakeholder des Verhandlungsprozesses um Urrá I + II, eigene Darstellung

Die unterstützenden Firmen können unterteilt werden in jene, die durch Beratung (z.B. die kolumbianischen Beratungs- und Planungsgesellschaften *Gómez, Cajiao y Asociados* und *Consultatoria Colombiana S.A.* sowie die österreichischen Consultingunternehmen *ILF* und *geoconsult*) oder die Durchführung der wichtigsten Bauarbeiten (das schwedisch-kolumbianische Konsortium *Skanska-Conciviles*) direkten Einfluss auf die Betreibergesellschaft hatten. Daneben gab es weitere Firmen, Länder und Organisationen, die durch Erbringung von Leistungen (z.B. die russische *Energomachiexport*, die Technische Universität Graz und die österreichische *Vöest Alpine MCE*) oder Finanzierung (z.B. die kanadisch-staatliche Exportfinanzierungsgesellschaft *EDC*, die skandinavische *Nordik Investment Bank* und die Weltbank) im Projekt involviert waren, aber nur geringen Einfluss auf die Verhandlung hatten (vgl. Urrá S.A. 2009a; Sandelman 1998; CSC 2001).

### **Einordnung der Verhandlung**

In der Theorie werden grundsätzlich zwei Verhandlungsmodelle unterschieden, die distributive und die integrative Verhandlung. Bei der distributiven Verhandlung handelt es sich bildlich gesprochen um die Aufteilung eines bestehenden Kuchens. Die Positionen sind gegensätzlich, der Verhandlungsgegenstand ist unveränderbar. Bei der integrativen Verhandlung dagegen wird dieser angepasst bzw. erweitert. Die ursprüngliche Verhandlungsmasse wird durch neue Gegenstände, also neue Werte, angereichert. Dadurch ergeben sich verschiedene Verhandlungsoptionen, da Zugeständnisse gegeneinander ausgetauscht werden können. In einem optimalen Szenario führt dies zu einer Vielzahl von Lösungsalternativen, bei denen beide Parteien über ihrem Reservationspreis<sup>21</sup> liegen und keiner als grundsätzlicher Verlierer aus der Verhandlung gehen muss (vgl. Saner 2008, 86ff.). Abb. 4 verdeutlicht diesen Vorgang am Beispiel der Verhandlung um die Kraftwerke Urrá I+II, bei der es sich um eine integrative Verhandlung handelt.

---

<sup>21</sup> Der Reservationspreis (auch =-Nutzen) ist die Untergrenze, die sich die jeweilige Verhandlungspartei während der Vorbereitung setzt (z.B. ein Mindestpreis, der erzielt werden soll). Wird während der Verhandlung deutlich, dass diese Grenze unterschritten werden muss um ein Ergebnis zu erzielen, sollte die Partei aus der Verhandlung aussteigen (vgl. Saner 2008, 45). Im Fall Urrá I+II liegen die Reservationspreise allerdings so, dass bei einer distributiven Verhandlung (also ohne Schaffung weiterer Werte) keine Einigung möglich wäre, da Urrá S.A. zumindest den Bau der Kraftwerke erreichen möchte, die indigene Bevölkerung aber den Baustopp.

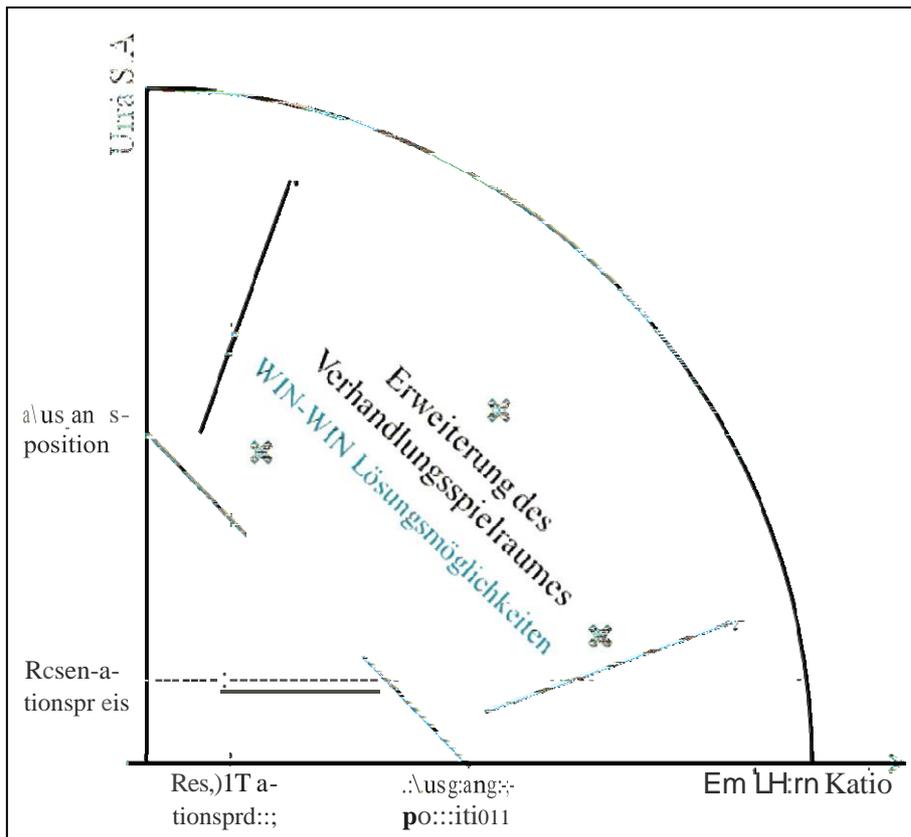


Abbildung 4: Integrative Verhandlung Urrá I+II, eigene Darstellung in Anlehnung an Saner 2008

Es wird sowohl die Ausgangsposition als auch der 0-Nutzen beider Parteien zum Hauptverhandlungsgegenstand (Bau der Kraftwerke) schematisch dargestellt. Wird nur dieser verhandelt (distributive Verhandlung), gibt es automatisch einen Gewinner und einen Verlierer, da jede Partei versucht in diesem Gegenstand den größten Nutzen zu erreichen. Werden allerdings auf Basis dieser Ausgangsposition Werte wie Entschädigung, Mitspracherechte, Sicherheit in der Region etc. eingesetzt, kann der Verhandlungsspielraum wie dargestellt erweitert und eine Lösung gefunden werden, die für beide Parteien positiv ist.

### Phasen der Verhandlung um Urrá I+II

In einer idealisierten Darstellung durchläuft eine Verhandlung die vier Phasen *Warmlaufen*, *Positionen vertreten*, *Annäherung* und *Lösung oder Abbruch*, die aufeinander aufbauen und jeweils neue Aufgaben und Schwerpunkte in den Fokus stellen. Abb. 5 zeigt die Inhalte der Phasen, sowie grundlegende Fragen, die beantwortet werden sollten.

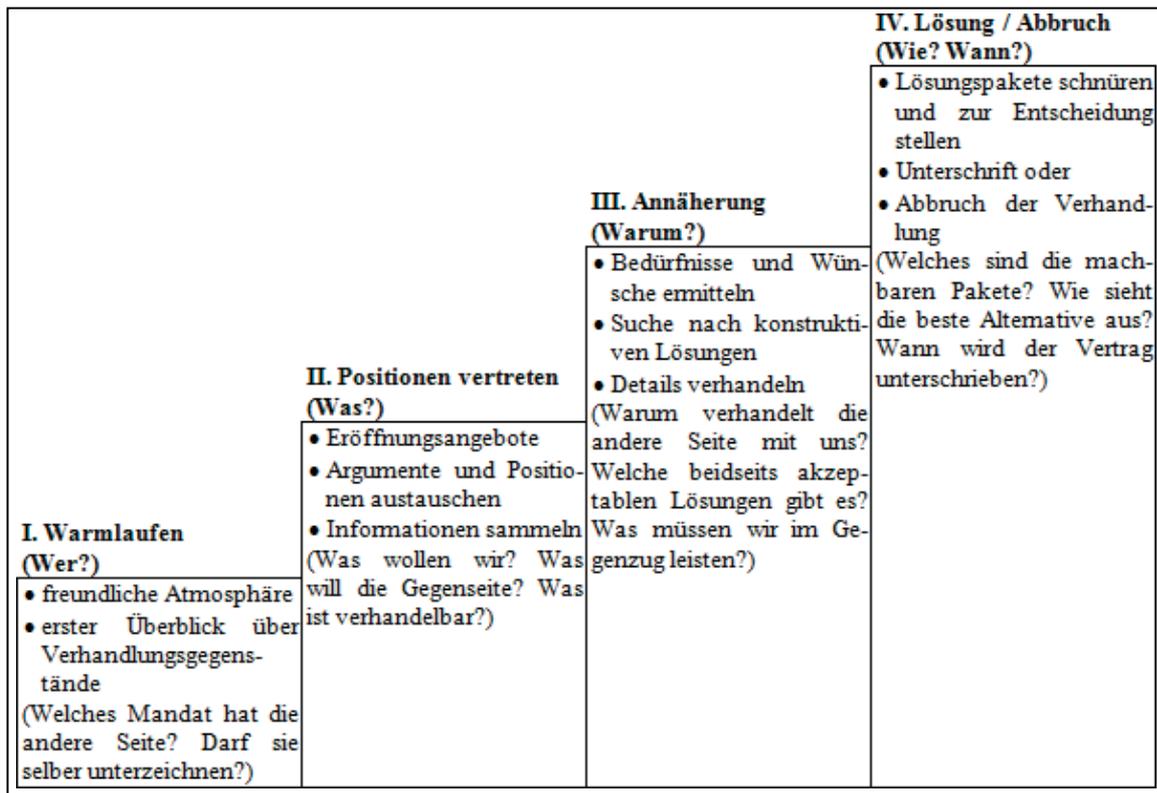


Abbildung 5: Verhandlungsphasen, eigene Darstellung in Anlehnung an Saner 2008, 160+166

Der chronologische Verlauf der Verhandlung um den Bau der Wasserkraftwerke Urrá I & II lässt sich wie folgt in dieses Schema einordnen:

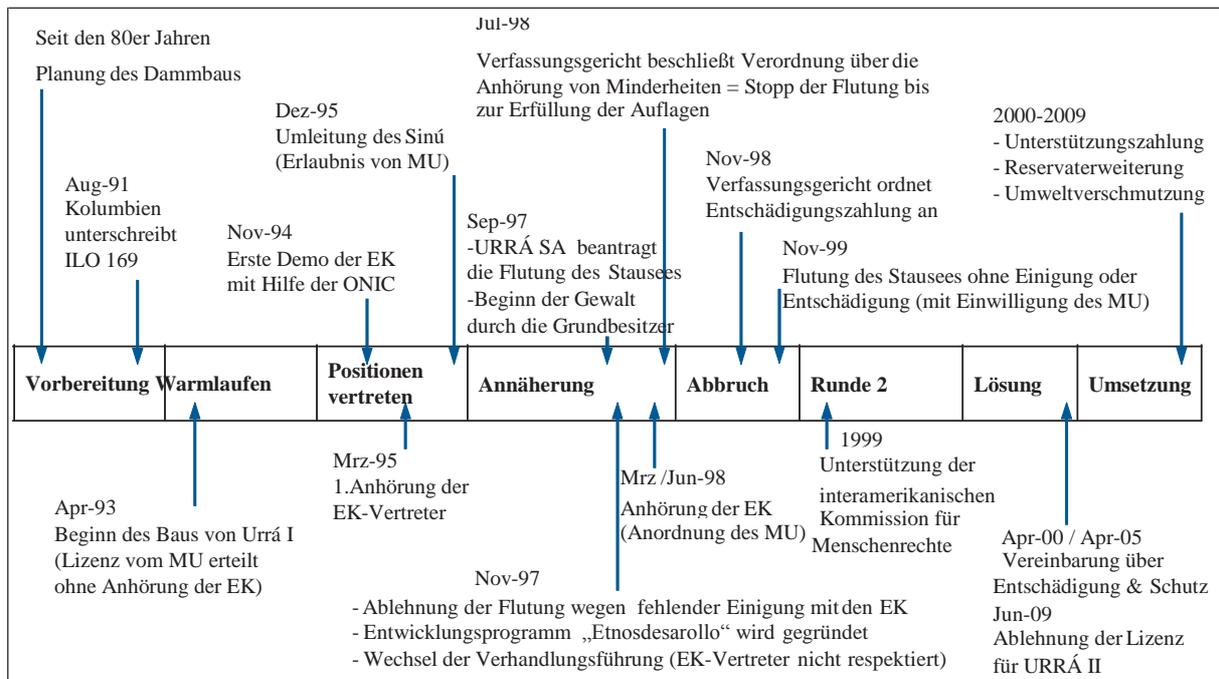


Abbildung 6: Verhandlungsphasen im Fall Urrá I & II, eigene Darstellung

### **Phase 1: Vorbereitung**

Erste Planungsansätze für den Bau der Wasserkraftwerke begannen bereits in den 80er Jahren, wurden jedoch aufgrund von Finanzierungsschwierigkeiten zurückgestellt und erst 1991 wieder durch die staatliche CORELCA aufgenommen (vgl. CSC 2001). Neben der Energiegewinnung wurden dabei Vorteile wie die Entwässerung und Rückgewinnung von 16.000 ha Sumpfgebiet und Bewässerung von 150.000 ha neuem Nutzgebiet, sowie eine Kontrolle der Überschwemmungen herausgestellt. Durch die Kraftwerke sollten zudem 3.500 neue Arbeitsplätze in der Region entstehen (vgl. Kashyapa 1994). Eine unabhängige Studie zeigte jedoch, dass die zusätzlichen Kosten um das zurückgewonnene Land nutzbar zu machen, wesentlich höher waren, als im Projekt budgetiert. Ebenfalls wurde argumentiert, dass das Wasser im Flussgebiet nicht ausreichte um alle Turbinen regelmäßig zu betreiben, so dass die Energiegewinnung geringer ausfiel als erhofft. Sozio-ökonomische und ökologische Kosten des Kraftwerkbaus wurden im Budget nur minimal reflektiert (vgl. Alzate et al. 1987, 23ff). Trotzdem wurde nach ersten Gesprächen mit INDERENA sowie Innen-, Energie- und Bergbauministerium 1992 die Urrá S.A. als ausführende Gesellschaft gegründet und die notwendige Finanzierung über die o.g. internationalen Quellen sichergestellt.<sup>22</sup>

### **Phase 2: Warmlaufen**

Im April 1993 wurde die für den Baubeginn und die Umleitung des Flusses notwendige Umweltlizenz durch INDERENA erteilt und der Bau begonnen (Beschluss 0243/93). Da die betroffenen Ureinwohner nicht informiert, geschweige denn wie gesetzlich gefordert konsultiert wurden, verstieß diese Genehmigung gegen diverse gesetzliche Vorgaben wie Artikel 330 der kolumbianischen Verfassung, und der ILO 169, einer internationalen Norm zu Gewährung von Schutz und Ansprüchen für indigene Völker, die von Kolumbien mit dem Gesetz 21 1991 umgesetzt wurde (vgl. CORTE CONSTITUCIONAL 1998).

### **Phase 3: Positionen vertreten**

In Folge der fehlenden Abstimmung organisierten die EK mit Hilfe der ONIC im November 1994 eine Demonstration vor der kolumbianischen Regierung, als erste Aktion im Rahmen einer übergreifenden Protestkampagne, in welcher sie ihre Forderung nach Baustopp, Entschädigung und Anerkennung der Rechte postulierten. Urrá S.A., EK und ONIC unterzeichneten daraufhin eine gemeinsame Verpflichtungserklärung den

---

<sup>22</sup> Finanzministerium und regionale Regierung steuerten jeweils ca. 130 Mio US\$ bei, Energomachexport ca. 75 Mio US\$, CAF Multilateral Andean Bank ca. 55 Mio US\$, lokale Banken ca. 52 Mio US\$, Nordisk Investment Bank ca. 73 Mio US\$ und EDC ca. 130 Mio US\$ (vgl. Sandelman 1998)

Konsultierungsprozess einzuleiten (vgl. CORTE CONSTITUCIONAL 1998). So konnte Urrá S.A. den Anforderungen der Regierung gerecht werden, die aufgrund der Proteste eine Anhörung der EK einforderten. Die erste Anhörung fand im März 1995 mit von den EK gewählten Vertretern statt, in dieser wurden jedoch lediglich die Positionen beider Seiten im Detail dargestellt, eine Verhandlung oder Einigung gab es aber noch nicht. Trotzdem gab das inzwischen neu gegründete Umweltministerium im Dezember 1995 die Erlaubnis zur Umleitung des Sinù Flusses um die Staumauer bauen zu können, was bereits einen großen Einschnitt in die Lebensweise der EK bedeutete und zu einer ersten Umsiedlung von Ureinwohnern führte (vgl. Casto Illera 2003).

#### **Phase 4: Annäherung**

1995-1996 traten weitere Verordnungen<sup>23</sup> in Kraft, die den indigenen Völkern auf ihrem Land politische Autonomie und eine eigenständige Landverwaltung zusprechen. Da diese aber im Bezug auf Urrá I+II wirkungslos zu bleiben schienen, besetzten die EK 1996 die schwedische Botschaft in Kolumbien und verhandelten einen Kompensationsvertrag mit Urrá S.A., dem Agrar-, Umwelt-, sowie Bergbau- und Energieministerium (vgl. SPC 2001). In der am 23. Oktober 1996 unterzeichneten Vereinbarung wurde der von Urrá S.A. aufgesetzte Entwicklungsplan *Etnosdesarollo* für Nahrung, Transport, Bildung etc. konkretisiert und die Finanzierung bis zum Jahr 2000 festgelegt. Urrá S.A. wurde auch dazu aufgefordert die Anstrengungen bzgl. der Fischbestände zu erhöhen (z.B. durch neu angelegte Fischteiche). Darüber hinaus forderten die EK als Voraussetzung für die Überschwemmungen Umwelt-Zahlungen zum Erhalt der Wälder und Gewässer und eine Gewinnbeteiligung an den Einnahmen für die Stromerzeugung. Urrá S.A. gründete auf Basis dieser Forderungen das *Interagency Coordination Committee*, bestehend aus dem Ministerium für Umwelt, für Bergbau und Energie, Urrá S.A., den Vertretern der EK, der ONIC und dem Stadtrat um Vorschläge für diese Forderungen zu erstellen. Die Verpflichtung zur Gewinnbeteiligung wurde zunächst abgelehnt, später aber gesetzlich mit 1% des Gewinns als Umweltzahlung an die betroffenen Bewohner des überschwemmten Landes festgelegt (vgl. CORTE CONSTITUCIONAL 1998). Durch die Unvollständigkeit der Einigung mit den EK wurde die von Urrá S.A. am 15.09.1997 beantragte Erlaubnis zur Flutung des Stausees durch das Umweltministerium abgelehnt. Auch entschied das oberste Landesgericht eine Klage der ONIC 1998 im Sinne der

---

<sup>23</sup> z.B. Verordnungen 2164 und 1397

EK und erklärte die erteilte Umweltlizenz für unrechtmäßig, da der Anhörungsprozess erst nach Erteilung der Lizenz erfolgt war (Sentencia T-652/98). Die Flutung wurde deshalb bis zur Erfüllung der Konsultierungsaufgaben untersagt und eine Entschädigungszahlung an jedes betroffene Mitglied der indigenen Gemeinden für die nächsten 15 Jahre angeordnet um das Überleben und die Anpassung an die kulturellen Veränderungen durch den Bau der Wasserkraftwerke zu sichern (vgl. CORTE CONSTITUCIONAL 1998). 1998 fanden deshalb weitere Anhörungen und Verhandlungen über die einzelnen Bestandteile des Entwicklungsprogrammes statt.

### **Phase 5: Abbruch**

Die Verhandlungen zogen sich jedoch durch die konsensgesteuerte Entscheidungsfindung der EK sehr lange hin. Es gab wiederholt interne Konflikte, da z.B. die anfangs gewählten Vertreter im Laufe der Verhandlung durch die EK selbst nicht mehr akzeptiert wurden. Aufgrund dieser Verzögerung beschloss Urrá S.A. mit Unterstützung des Umweltministeriums die Verhandlung einseitig abzubrechen und den Stausee im November 1999 zu fluten. Gegen das Urteil des obersten Landesgerichtes bekam Urrá S.A. dazu die Genehmigung des Umweltministeriums (vgl. u.A. CSC 2001; WRM 1999; Holst 1999, 29). Für die EK bedeutete dies eine erzwungen Umsiedlung von 25 indigenen Gemeinden (vgl. Casto Illera 2003).

### *Phase 6: Verhandlungsrunde 2*

Die EK baten daraufhin mit Unterstützung der ONIC international um Hilfe. Ein bekannter Repräsentant der EK bspw. reiste Ende 1999 nach Kanada um vor dem „*Canadian House of Common Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade*“ den Ausstieg der kanadischen EDC aus dem Projekt Urrá zu ersuchen (vgl. Bobiwash 2000). Auch die interamerikanische Kommission für Menschenrechte<sup>24</sup> unterstützte die Position der EK und forderte die kolumbianische Regierung in ihrem Jahresbericht von 1999 auf, den EK spezielle Aufmerksamkeit zukommen zu lassen und Präventivmaßnahmen zum Schutz der Grundrechte zu ergreifen (vgl. FIAN 2005, CIDH 1999).

---

<sup>24</sup> Die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte, spanisch: *Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (CIDH), wurde 1959 gegründet um gemeinsam mit dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte das System zum Schutz der Menschenrechte der Organisation Amerikanischer Staaten zu bilden. Die CIDH untersucht Fälle von Verletzung der Menschenrechte durch amerikanische Staaten und gibt Handlungsempfehlungen. Wird diesen Handlungsempfehlungen nicht Folge geleistet, kann die Kommission den Fall an den Gerichtshof weitergeben, dessen Entscheidung für die Mitgliedsstaaten bindend ist (vgl. CIDH 2009).

Durch die gestärkte Bewegung, der nun auch Amnesty International und FIAN angehörten, wurden medienstarke Aktionen wie ein 700 km langer Fußmarsch entlang des Sinù-Flusses und die Besetzung des Umweltministeriums durch die indigene Gemeinschaft zwischen Dezember 1999 und April 2000 umgesetzt, die den Druck auf Urrá S.A. und die Regierung erhöhten (vgl. FIAN 2005; WRM 1999).

### **Phase 7: Lösung**

Dem nationalen und internationalen Druck nachgebend, willigte die Regierung schließlich im April 2000 ein, eine Vereinbarung im Sinne der EK zu unterzeichnen, auch um den im Februar begonnenen kommerziellen Betrieb des Wasserkraftwerkes Urrá I nicht zu gefährden. In dieser Erklärung wurden den EK Entschädigungen, Schutz vor paramilitärischer Gewalt und eine Ausweitung des Territoriums auf neue Gebiete zugesprochen. Ebenso wurde der Bau von Urrá II untersagt (vgl. Urrá S.A. 2009a; AIC 2009).

### **Phase 8: Umsetzung**

Seit dieser Vereinbarung sind viele der prognostizierten negativen Auswirkungen wie das Fischsterben und die Beeinträchtigung der Qualität des Ackerlandes und der Flussufer eingetroffen. Somit sind die Möglichkeiten der indigenen Gemeinschaften, sich selbst zu ernähren, zerstört. Außerdem sind Sie weiterhin der Gewalt, Unterdrückung und Ermordung durch paramilitärische Einheiten ausgesetzt (vgl. FIAN 2005). So verschwand ein Anführer (Kimmy Pemia) im Jahr 2001 spurlos, eine Aufklärung des Falles ist trotz internationalen Drucks auf die kolumbianische Regierung nicht erfolgt (vgl. ONIC 2007).

Vorschläge und Kompromissvereinbarungen um diese Folgen zu mildern sind bisher unzureichend geblieben, weshalb die Gemeinden sich 2004 in Form einer dauerhaften Versammlung mobilisierten, um mit der Regierung zu verhandeln und die vollständige Umsetzung des Urteils und der Vereinbarungen einzufordern (vgl. FIAN 2005). Im Dezember 2004 zelteten erneut 400 Angehörige der EK vor dem Umweltministerium um friedlich für die Umsetzung des Gerichtsurteils von 1998, also für Schutz vor Gewalt sowie Entschädigung, zu kämpfen, nachdem eine Verhandlung im November von der Regierung abgebrochen worden war (vgl. AIC 2009; FIAN 2005). Am 08. April 2005 konnten die Ministerien, die regionale Regierung und Urrá S.A davon überzeugt werden, erneut eine Vereinbarung zu unterzeichnen, in der wesentliche Punkte bezüglich der Finanzierung und Umsetzung in den Bereichen Bildung, Menschenrechte, Erweiterung der territorialen Ansprüche und Schadensersatzzahlungen festgehalten wurden. Die Möglichkeit des Baus von Urrá II wurde generell in die Erklärung aufgenommen (vgl. ecoportal.net 2005).

Als jedoch im Juni 2008 Urrá S.A. nochmals einen Antrag auf Umweltlizenz für das Wasserkraftwerk Urrá II (mit 350MW etwas größer als Urrá I) stellte (vgl. Senado de la Republica de Coplombia 2008), wurde dieser vom Umweltministerium im Juni 2009 wegen der Zersplitterung der Ökosysteme, der Veränderung der Flora und Fauna, sowie der sozioökonomischen und kulturellen Folgen abgelehnt (vgl. MAVDT 2009). Dabei dürfte auch die Ablehnung durch die Embera Katío eine Rolle gespielt haben (vgl. Elespectodor.com 2008).

In den aktuellsten Informationen wird deutlich, dass trotz aller Verpflichtungserklärungen die Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen nur schleppend vonstatten geht. Die EK sehen nach wie vor die Verpflichtungen durch die kolumbianische Regierung nicht als erfüllt an und kämpfen täglich mit gewalttätigen Angriffen (vgl. CAMAEMKA 2009). Die Urrá S.A. dagegen stellt auf ihrer Internet-Seite ihr Engagement positiv dar und listet Aktionen auf wie z.B. die Unterstützung des lokalen Krankenhauses, die Ausstattung von regionalen Schulen mit Computern oder den Aufbau von Bananenplantagen um der betroffenen Bevölkerung ein Einkommen zu ermöglichen (vgl. Urrá S.A. 2009b).

## **Analyse und Anwendung verhandlungstheoretischer Modelle**

Nachdem die chronologischen Grundlagen zum Fall Urrá I+II gelegt, die Situation der EK dargestellt und eine Stakeholderanalyse durchgeführt wurden, beleuchtet Kapitel 3 den verhandlungstheoretischen Prozess und dessen Umsetzung im konkreten Fall Urrá I+II.

### **Phase 1: Vorbereitung**

Kern der Vorbereitung ist die Untersuchung der Grundbedürfnisse sowie der Motivationen und Ziele der Verhandlungsparteien. Wichtig ist dabei sich in die andere Partei hinein zu versetzen und z.B. kulturelle Unterschiede zu antizipieren (vgl. Saner 2008, 31, 77 und 249ff.). Abb. 7 zeigt ein mögliches Ergebnis der Bedürfnisanalyse im Fall Urrá I+II anhand der Maslow'schen Pyramide und die sich daraus ableitenden Ziele:



Abbildung 7: Ziele und Bedürfnisse der Verhandlungsparteien, eigene Darstellung

Hier zeigen sich deutlich divergente Strukturen zwischen den Verhandlungspartnern. Die EK streben vor allem danach ihre Lebensgrundlage zu sichern um die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse zu gewährleisten. Aufgrund der Bedrohung durch paramilitärische Einheiten in der Region ist die persönliche Sicherheit ebenfalls von hoher Bedeutung. Demgegenüber steht das Ziel der Urrá S.A., mithilfe des Kraftwerks Energie zu gewinnen um die Reputation zu steigern, einen möglichst hohen Gewinn zu generieren und die Unternehmung zu verwirklichen. Ein weiterer für die Betrachtung des Falles sehr relevanter Punkt ist die Kultur der EK, welche tief mit dem Standort verwurzelt ist und auf einer traditionellen Art und Weise zu leben basiert. Dem Bedürfnis nach kultureller Selbstverwirklichung muss deshalb Beachtung geschenkt werden. Kulturelle Unterschiede zeigen sich auch in der Verhandlungskultur. Die EK wählen keine Regierung, Vertreter oder Leiter, sondern treffen Entscheidungen im Konsens (vgl. CORTE CONSTITUCIONAL 1998). Entscheidungsprozesse können deshalb Monate oder Jahre dauern.

Um die dargestellte theoretische Analyse nun für die Verhandlung nutzbar zu machen bedarf es der Ausformulierung der Ziele zu einer Verhandlungsposition sowie einer Evaluierung möglicher Angebote an die Gegenseite um die Verhandlungspositionen durchzusetzen. Abb. 8 soll dies anhand eines ausgefüllten Planungsbogens veranschaulichen, der das Ergebnis einer guten Vorbereitung ist (vgl. Saner 2008, 79):

Embera Katio		Urrá S.A	
<b>Bedürfnisse</b> 1. Grundbedürfnisse 2. Sicherheit 3. Selbstverwirklichung			<b>Bedürfnisse</b> Ansehen 1. Selbstverwirklichung 2. Sicherheit 3.
<b>Ziele</b> 1. Lebensgrundlage sichern 2. Sicherheit vor Verfolgung / Ermordung 3. Kultur erhalten	<b>Verhandlungsposition</b> 1. Bau / Überflutung stoppen 2. Mitspracherechte 3. Unterstützung (materiell & immateriell)	<b>Verhandlungsposition:</b> Bau und Betrieb ohne 1. Mitsprache, Entschädigung o.ä.	<b>Ziele</b> Ansehen bei westlichen 1. Unterstützern Reputation, Marktstärke 2. Energiegewinnung, Gewinn 3.
<b>Angebote</b> 1. Unterstützung des Baus bei - Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards, Mitspracherecht - Materiellem Ausgleich - Anerkennung der Rechte und Kultur 2. Umsiedlung			<b>Angebote</b> Arbeitsplätze 1. Finanzielle Unterstützung 2. Land in einem anderen Reservoir 3. Mitspracherecht 4. Gewinnbeteiligung 5.

Abbildung 8: Darstellung eines Planungsbogens für den Fall Urrá I+II (vgl. Saner 2008, 79)

Um eine entsprechenden Verhandlungsabschluss aus den theoretischen Positionen und Angeboten tatsächlich zu erreichen, sollte eine Strategie für die Verhandlung definiert werden, aus der sich wiederum verschiedene Taktiken ableiten. Dabei stellt die Strategie die übergeordnete Leitlinie dar, welche die Richtung von den Bedürfnissen hin zu den Zielen weist. Die Taktik folgt der Strategie und definiert die konkrete Vorgehensweise. So müssen z.B. die kulturellen Unterschiede der Verhandlungskultur in die Taktik einbezogen werden. Um eine sinnvolle Strategie zu wählen aus der sich wirkungsvolle Taktiken ableiten lassen, bedarf es der Analyse der Bedeutung der Verhandlung, der Verhandlungsmacht, sowie eine Prognose des Verhaltens der anderen Partei. Zusätzlich werden die persönliche Beziehung und die gemeinsamen Interessen betrachtet (vgl. Saner 2008, 111ff.).

#### *Bedeutung der Verhandlung:*

Aus den Grundbedürfnissen der EK leitet sich eine hohe Bedeutung der Verhandlung ab, da ihre Lebensgrundlage vom Verhandlungserfolg abhängt. Auch für Urrá S.A. wird eine hohe Bedeutung deutlich: zum einen handelt es sich um einen großen Auftrag, der bei einem Baustopp zu hohen Verlusten führen würde, zusätzlich könnte ein Misserfolg in den Verhandlungen zu einem Präzedenzfall führen, welcher negative Konsequenzen für das Ansehen und das Image von Urrá S.A. und den Mutterkonzern hat, sowie die Rahmenbedingungen für spätere Projekte in Kolumbien erschwert.

### *Verhandlungsmacht:*

Aufgrund der Bedeutung des von einer Überflutung betroffenen Gebietes für die EK kann davon ausgegangen werden, dass sie alle ihnen mögliche Maßnahmen ausschöpfen werden um den Bau des Kraftwerkes zu verhindern, sofern ihnen keine gangbare Alternative angeboten wird. Dieses Fehlen von Alternativen schwächt die Verhandlungsmacht, gleichzeitig wird ihre Position durch die oben genannten rechtlichen Grundlagen (z.B. ILO 169) legitimiert und durch die Unterstützung internationaler Organisationen wie FIAN oder ONIC gestärkt (vgl. FIAN 2005; CIDH 1999). Den EK muss deshalb eine relativ hohe Verhandlungsmacht eingeräumt werden, auch wenn diese nicht auf den ersten Blick vollumfänglich zu erkennen ist.

Die Urrá S.A. bezieht ihre Verhandlungsmacht zunächst aus dem Projekt an sich, welches mit rund 700 Mio. US\$ eine große Bedeutung nicht nur für die Urrá S.A. hatte, sondern ebenso für verschiedene Ministerien der Regierung, Großgrundbesitzer der Region sowie andere beteiligte Stakeholdern, z.B. die involvierten Banken (vgl. CSC 2001; HI 2009; Sandelman 1998). Vor dem Hintergrund dieser Unterstützer hat Urrá S.A. eine sehr hohe Verhandlungsmacht vor allem durch die formelle Autorität der Umweltministerien.

### *Gemeinsame Interessen:*

Bei der Gegenüberstellung der Bedürfnisse und Ziele sind zunächst kaum gemeinsame Interessen erkennbar. Einziger Fixpunkt ist das gemeinsame Interesse an der Region. So haben beide Parteien ein Interesse an einer langfristigen Lösung mit einer stabilen Region: Urrá S.A. um ihre Kraftwerke sicher planen und betreiben zu können, die EK um in Sicherheit und einer stabilen Umgebung zu leben.

### *Persönliche Beziehung:*

Im Interesse beider Parteien sollte eine positive Beziehung aufgebaut werden, da nur dann die Möglichkeit besteht, gemeinsam eine langfristige Lösung zu entwickeln (vgl. Saner 2008, 111ff.).

Wird die vorgestellte theoretische Vorgehensweise auf ihre Umsetzung durch die beiden Verhandlungsparteien hin untersucht, ergeben sich große Diskrepanzen zu dem analysierten Fall. So lässt die Vorgehensweise der Urrá S.A. darauf schließen, dass die notwendige intensive Auseinandersetzung mit den Bedürfnissen und Zielen sowie den kulturellen Unterschieden der EK nicht stattgefunden hat. Dadurch war vermutlich die Bedeutung der Region für die EK nicht deutlich und die Verhandlungsmacht der EK wurde unterschätzt. Da die EK als geschlossene kulturelle Gemeinde dem Anschein nach erst spät von dem Vorhaben

der Urrá S.A. erfuhren, hatten sie kaum Zeit sich vorzubereiten, besonders vor dem Hintergrund der Konsenssteuerung innerhalb des Stammes (vgl. CORTE CONSTITUCIONAL 1998).

### **Phase 2 und 3: Einstieg**

Die Phasen 2 und 3 markieren den Einstieg einer Verhandlung. In der 2. Phase, dem so genannten *Warmlaufen* soll eine möglichst positive Atmosphäre geschaffen werden um eine persönliche Beziehung aufzubauen. Die Verhandlungsgegenstände werden genannt und die Rollen und Mandate der einzelnen Verhandlungspartner analysiert. Zusätzlich wird versucht die Machtverhältnisse auszuloten. Diese Phase kennzeichnet also das Kennenlernen und soll helfen die nachgelagerte Verhandlung erfolgreich zu gestalten (vgl. Saner 2008, 161f).

In Phase 3 gilt es dann die eigene Position festzulegen und zu vertreten. Mit den Eröffnungsangeboten kann die Basis für mögliche spätere Lösungen geschaffen werden. Ebenso werden nun Argumente ausgetauscht um die Positionen zu verstärken. Wichtig ist hier das Sammeln von Informationen über die Gegenseite, so zeigt sich z.B. in dieser Phase, welche Strategie die Verhandlungsparteien verfolgen, wobei sich folgende Strategien für eine Verhandlung definieren lassen (vgl. Saner 2008, 162f):

#### *Drängen:*

Diese Strategie bedeutet die Ausrichtung auf maximalen eigenen Gewinn, ist fordernd und unkooperativ. Die Ziele werden auf Kosten der anderen Partei umgesetzt. Dieses Verhalten ist stark machtorientiert und benötigt Überlegenheit und eine hohe Überzeugungs- und Durchsetzungskraft. Für kooperative Ansätze bleibt wenig Raum.

#### *Zusammenarbeit:*

Hierbei handelt es sich um eine fordernde, aber auch kooperative Strategie. Das Ziel besteht darin, zusammen mit dem Verhandlungspartner eine Lösung zu finden. Das Resultat einer solchen Verhandlung soll über einen Kompromiss hinausgehen und beide Interessenslagen befriedigen. Basis ist demnach die Kenntnis der Bedürfnisse der anderen Seite. Sie weist keine Schwächen aus, erfordert aber die Bereitschaft zur Kooperation.

#### *Kompromiss:*

Diese Strategie ist ebenfalls fordernd, jedoch nicht mit letztem Nachdruck. So kann sie treffend als Mittelweg zwischen Drängen und Nachgeben beschrieben werden. Es ist wichtig zu erkennen welche Positionen tatsächlich durchsetzungsfähig sind. Dadurch, dass

jeweils beide Seiten nicht ihre Standpunkte durchsetzen ist diese Strategie geeignet um überhaupt eine Lösung zu finden, jedoch nicht zwangsläufig die beste.

*Ausweichen:*

Hierbei entzieht sich der Verhandlungspartner dem Konflikt und vermeidet die Auseinandersetzung mit dem Problem. Eine solche Strategie kann angewendet werden, wenn eine Lösung nicht in Aussicht scheint und der Sachverhalt zu einem späteren Zeitpunkt besprochen werden soll.

*Nachgeben:*

Diese Strategie ist nicht fordernd, aber kooperativ. Dabei gibt der Verhandelnde meist seine Ziele auf. Eine Anwendung erscheint nützlich z.B. um einen eskalierten Konflikt zu beenden. Jedoch birgt sie die Gefahr als Schwäche ausgelegt zu werden. Daher kommt es bei dieser Vorgehensweise immer auf das Ziel und die näheren Umstände an.

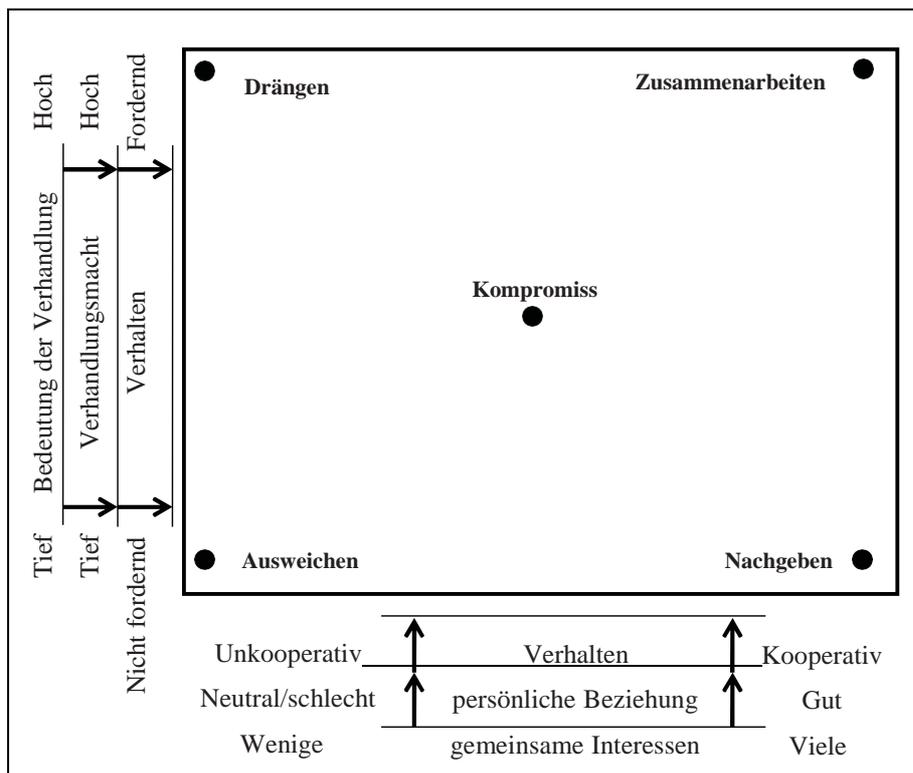


Abbildung 9: Bestimmungsfaktoren der Konfliktbehandlung, vgl. Saner 2008, 119

Welche Strategie für eine Verhandlung geeignet ist, hängt ab von der Bedeutung der Verhandlung, den Machtverhältnissen, gemeinsamen Interessen und der persönlichen Beziehung, also genau den Grundlagen die in Phase 1 und 2 ermittelt wurden (vgl. Saner 2008, 177ff).

Basierend auf diesen Analysen sollten im Fall Urrá I+II theoretisch beide Parteien eine fordernde und unkooperative Strategie verfolgen, allerdings gibt es keine Partei mit absoluter Verhandlungsmacht und es besteht zumindest das Interesse an einer langfristig stabilen Situation. Deshalb wäre eine Zusammenarbeit oder zumindest ein Kompromiss erfolgsversprechender. Dies gilt insbesondere für die indigenen Völker, da hier die Verhandlungsmacht weniger ausgeprägt und das Interesse an einer guten Beziehung höher.

Bei Betrachtung der Vorgehensweisen des konkreten Falles wird deutlich, dass wie schon bei Phase 1 auch den Phasen 2 und 3 innerhalb der Verhandlung keine oder nur rudimentäre Beachtung geschenkt wurde. So hat Urrá S.A. durch fehlende oder falsche Einschätzungen der Bedürfnisse und Machtpotentiale der EK es versäumt, die Phase 2 zu nutzen um den Verhandlungspartner kennen zu lernen. Stattdessen wurde nach Erteilung der Umweltlizenz 1993 mit dem Kraftwerksbau begonnen, ohne die EK zu konsultieren und in die Entscheidung einzubinden. Daraus lässt sich ebenfalls schließen, dass auch in Phase 3 die Position der Urrá S.A. nur indirekt ohne weitere Erklärungen mitgeteilt wurde. Den theoretischen Grundlagen folgend handelt es sich somit um eine besonders starke Ausprägung des Drängens, angewendet durch die Taktik *Erstes und letztes Wort* (vgl. Saner 2008, 59f). Ohne mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen und zusätzliche Optionen zu erläutern gerät mit dieser Taktik sogar der integrative Ansatz der Verhandlung in Gefahr. Vor diesem Hintergrund lassen sich auch die Verhaltensweisen der EK erklären. Durch die fehlende Einbeziehung und mangelnde Alternativen hatten sie keine andere Möglichkeit als für ihre Lebensgrundlage einzutreten, indem sie gegen einen Kraftwerksbau kämpften. So lassen sich insgesamt die beiden äußerst gegensätzlichen Verhandlungspositionen erklären.

#### **Phase 4: Annäherung**

Mit Phase 4 beginnt der integrative Teil der Verhandlung, da hier gemeinsam weitere Verhandlungsgegenstände kreiert werden. Hierbei kommt es vor allem darauf an, auf die Bedürfnisse des anderen einzugehen, gemeinsam verschiedene Verhandlungsgegenstände zu besprechen und passende Lösungsalternativen aufzustellen. Eine positive Atmosphäre, die durch die Phasen 2 und 3 kultiviert werden sollte, ist jetzt von Vorteil (vgl. Saner 2008, 163f).

Es gibt in dieser Phase verschiedene Taktiken um eine konstruktive Atmosphäre zu schaffen, Sackgassen aufzulösen und trotz integrativer Verhandlung der eigenen Seite Vorteile zu verschaffen. Dazu gehören u.a. vertrauensbildende Maßnahmen, verknüpfte Zugeständnisse, die Trennung von Problemlösung und Entscheidung sowie die Schaffung von kreativen Grauzonen um eine vorschnelle Festlegung auf erste Vorschläge zu vermeiden. Auch

Verhaltensweisen wie aktives Zuhören oder das Mitteilen der eigenen Stimmung und Eindrücke fördern den Verhandlungsprozess und erhöhen die Wahrscheinlichkeit einen positiven Abschluss zu erreichen. Forderungen und Bewertungen sollten als Druckmittel nur selektiv zum Einsatz kommen (vgl. Saner 2008, 107ff). Diese verschiedenen Verhaltensweisen und Taktiken stehen im engen Zusammenhang mit den dargestellten Grundstrategien.

Wie in Phase 2 und 3 beschrieben fehlte bei der Verhandlung um Urrá I+II die kooperative Basis für eine integrative Verhandlung fast vollständig, da beide Parteien weiterhin die Strategie Drängen verfolgten. Die Verhandlungsmacht der EK war aber durch die in Kapitel 2.4 beschriebenen Gesetze und Protestaktionen gestärkt worden, sodass Urrá S.A. dazu bewegt werden konnte mit dem Entwicklungsplan *Etnosdesarollo* zusätzliche Verhandlungsgegenstände zu diskutieren. Dazu gehörten z.B.:

- Unterstützung und Entschädigung (materiell und immateriell)
- Erweiterung des Reservates
- Mitspracherecht bei Entscheidungen durch eine gemeinschaftliche Verwaltung
- Umsiedlung in ein gleichwertiges Gebiet
- Verbesserung der Sicherheit in der Region

Offiziell zeigte sich Urrá S.A. damit kooperativ und ging mit kompromissbarem Verhalten auf die EK zu. So berücksichtigten sie in dieser Phase auch zum ersten Mal die kulturellen Unterschiede der Verhandlungsführung und verhandelten anstatt mit den ursprünglich gewählten Vertretern, die inzwischen von den EK selbst nicht mehr akzeptiert wurden, mit den einzelnen Ureinwohnergemeinschaften. Inoffiziell begann allerdings genau zu dieser Zeit wie in Kapitel 2.2 beschrieben die verstärkte Bedrohung, Verschleppung und Ermordung von Ureinwohnern, die sich gegen den Kraftwerksbau engagierten. Mit dieser drohenden Taktik, die im krassen Gegensatz zu der offiziellen Kompromiss-Strategie stand, wurde eine auf Vertrauen beruhenden Lösung im Ansatz erstickt. Die EK blieben deshalb bei ihrer drängenden Strategie und versuchten so ihre Interessen durchzusetzen. Auch Urrá S.A. verlegte sich daraufhin wieder auf Drängen und beantragte trotz fehlender Einigung – wenn auch zunächst erfolglos – die Flutung des Staubeckens.

Wohl wissend dass Entscheidungen des Umweltministeriums oftmals nicht von Dauer sind, nutzten die EK daraufhin die Taktik, eine unabhängige Instanz als Schiedsrichter einzubinden um das bestehende Machtungleichgewicht zu vermindern und reichten Klage beim obersten Landesgericht ein. Damit wurde die Verhandlungsmacht wie in Abb.10 gezeigt aus den

Händen der eigentlichen Verhandlungsparteien genommen und dem Schiedsrichter übergeben (vgl. Saner 2008, 153).

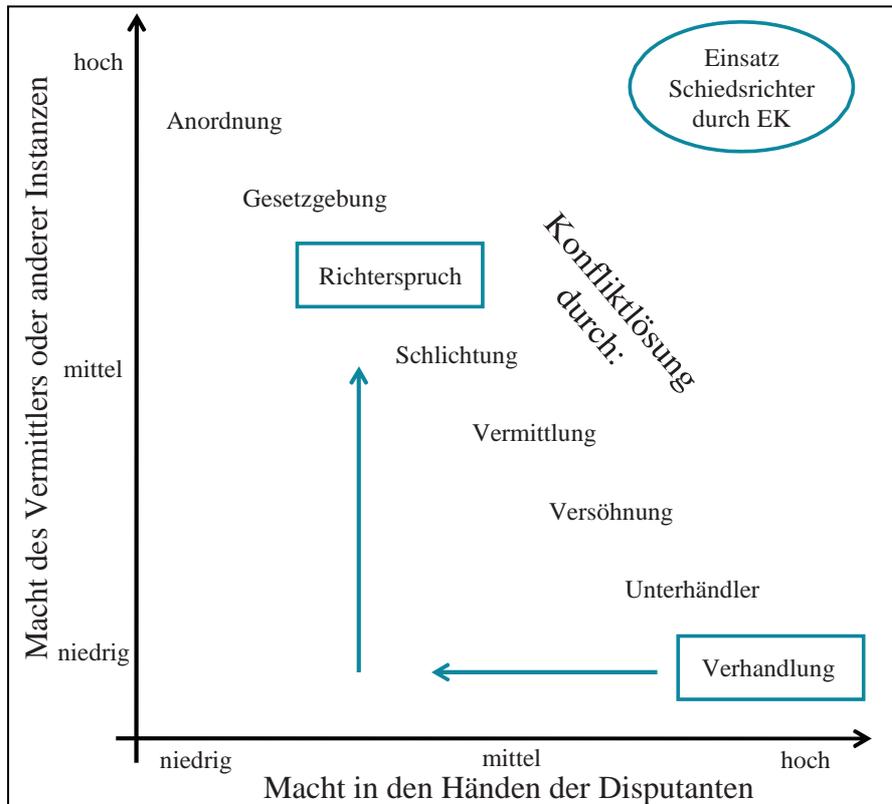


Abbildung 10: Konfliktlösung und Macht des Vermittlers, vgl. Saner 2008, 156

Da das oberste Landesgericht im Sinne der EK entschied, musste Urrá S.A. gezwungenermaßen wieder die Strategie Kompromiss eingehen und durch weitere Anhörung und Verhandlungsrunden auf die EK zugehen.

Dadurch, dass die integrativen Anteile der Verhandlung erst erzwungen werden mussten und nicht auf einer kooperativen Beziehung beruhten, ist viel Potential für win-win Lösungen verloren gegangen. Werte wie bspw. der Einbau umweltschonender Technologie, die Verkleinerung des Überschwemmungsgebietes oder der Schutz heiliger Stätten wurden nicht berücksichtigt. Auch Zugeständnisse der EK, z.B. die Lieferung detaillierter Informationen über die geographische Beschaffenheit oder die Unterstützung bei Bau und Betrieb, wurden nicht erwähnt.

### Phase 5: vorläufiger Abbruch

Die in der Annäherungsphase verhandelten Werte werden idealerweise zu konsensfähigen Lösungspaketen geschnürt, die zur Entscheidung gestellt werden. Eine Entscheidung für das bestmögliche Szenario wird getroffen und der Abschluss der Verhandlung eingeläutet. Im

schlechteren Falle ist die Zusammenarbeit gescheitert, bspw. weil die Verhandlung nicht über die Konfrontation hinaus gekommen ist.

Im Fall Urrá I+II kam es zum Scheitern. Da keine schnelle Einigung zwischen den Parteien erreicht werden konnte, änderte Urrá S.A erneut die strategische Richtung hin zu „Drängen“, ignorierte mit Unterstützung des Umweltministeriums das Urteil des obersten Landesgerichts und überflutete das Staubecken rechtswidrig. Diese Vorgehensweise war zwar kurzfristig erfolgreich, zerstörte aber jede Möglichkeit der langfristigen Zusammenarbeit und erzeugte aggressive Gegenaktionen (siehe Phase 6, vgl. Saner 2008, 115f & 146).

### **Phase 6 und 7: Erneuter Einstieg, Annäherung und Abschluss**

Bei komplexen Verhandlungen gibt es häufig mehrere Verhandlungsrunden z.B. weil die Parteien aufgrund der angebotenen Konzessionen erneut ihre Positionen überdenken müssen. Ebenso kann es nach einem vorläufigen Abbruch zu einer erneuten Verhandlung kommen, wenn das Interesse an einer gemeinschaftlichen Lösung weiterhin vorhanden ist. Dabei kann es z.B. auch zu einem Wechsel der Verhandlungspartner kommen. Je nach bisherigem Verhandlungsverlauf ist dieser Zeitpunkt eine gute Gelegenheit Strategie und Taktik zu überdenken.

Da die „Lösung“ des Konfliktes mit der Flutung des Stausees für die indigenen Völker eine LOSE-WIN-Situation darstellte und sie durch die rechtlichen Grundlagen ihre Verhandlungsposition gestärkt sahen, ergriffen sie die Initiative zu einer weiteren Verhandlungsrunde. Sie erzwangen dabei eine Art Wechsel der Verhandlungspartner, indem Sie mit Hilfe der ONIC, Amnesty International und FIAN international Unterstützung ersuchten (vgl. FIAN 2005, CIDH 1999). Als dies gelang und zusätzlich die interamerikanische Kommission für Menschenrechte in ihrem Jahresbericht von 1999 die Rechte der EK betonte, konnte national und international genug Druck aufgebaut werden, dass die Regierung mit den EK ein für diese positives Abkommen aushandelte (vgl. Kapitel 2.4).

Dieses Abkommen wurde dann in Phase 7, einer erneuten Abschlussphase (vgl. Phase 5), rechtsverbindlich unterzeichnet und die Verhandlung abgeschlossen. Das Ergebnis dieser Phase ist demnach eine Einigung, welche jedoch nicht innerhalb einer Verhandlung der beiden ursprünglichen Parteien entstanden ist, sondern durch die Regierung bestimmt wurde. Eine detaillierte inhaltliche Bewertung der ermittelten Lösung erfolgt im Folgenden.

# Ausblick

## Bewertung

Die letztendlich getroffene Lösung ist für beide Parteien nicht befriedigend. So wurde Urrá I zwar in Betrieb genommen. Jedoch wurde der Bau des für die Wirtschaftlichkeit noch bedeutsameren Urrá II Kraftwerks untersagt. Weiterhin stellen die Entschädigungszahlungen hohe nicht einkalkulierte Kosten dar. Somit wurden die Ziele der Urrá S.A., z.B. die Gewinnmaximierung und höchstmögliches Ansehen für das Projekt, nicht erfüllt, der Abschluss entspricht noch nicht einmal der Minimalposition. Die EK hingegen sehen sich mit einem zerstörten Lebensraum konfrontiert. Der für das Kraftwerk benötigte Staudamm hat dazu geführt, dass ihr Grundnahrungsmittel Fisch nicht mehr ausreichend verfügbar ist und ein Teil ihres Territoriums überflutet wurde. Dem kann zwar entgegengehalten werden, dass den EK Entschädigungszahlungen, ein Entwicklungsprogramm, die Erweiterung ihres Reservats und der Verbot von Urrá II zugesagt wurden, dennoch konnten sie ihre Hauptziele - Erhalt der Nahrungsgrundlage und der Kultur - nicht erreichen. Aus diesem Grund liegt die Lösung unterhalb ihrer Minimalposition. Ferner zeigen verschiedene Quellen, dass die getroffenen Zusagen an die EK nicht eingehalten wurden. Zusammenfassend ist die Lösung suboptimal für beide Parteien. Welche Maßnahmen ergriffen werden können um eine solche Lösung in der Zukunft zu vermeiden, wird im folgenden Kapitel behandelt.

## Optimierungsansätze

Dafür werden die Verhaltensweisen der beteiligten Akteure beleuchtet um Fehler sowohl auf verhandlungstheoretischer als auch auf inhaltlicher Ebene aufzudecken. Damit sollen ähnliche Fehlentwicklungen in zukünftigen Verhandlungen vermieden werden.

Zunächst wird die Verhandlung aus der Perspektive der Verhandlungstheorie betrachtet. Die Ausführungen in Kapitel 3 zeigen eine eklatante Nichtbeachtung der ersten drei Phasen einer Verhandlung. Dabei wurde zunächst die Vorbereitung außer Acht gelassen, weshalb sich beide Parteien nicht mit den Bedürfnissen, den Zielen sowie den kulturellen Unterschieden der jeweils anderen Seite auseinandersetzen konnte. Ebenso wurde durch den Beginn der Bauarbeiten ohne Einbindung der EK die Phase des „Warmwerdens“ übergangen. Dadurch fehlte die persönliche Beziehung zwischen den beiden Parteien, die für das gemeinsame, kreative Aufdecken weiterer Verhandlungsgegenstände nötig ist, weswegen zunächst keine integrative Verhandlung zustande kam. Zusätzlich fehlte beiden Parteien das Gefühl für die Verhandlungsmacht und dem potentiellen Verhalten der anderen Seite. Daraus ergaben sich

für die Phase 3 äußerst gegensätzliche und schwer zu verhandelnde Positionen und beidseitig die Strategie Drängen.

Auch in den anschließenden Phasen zeigen sich Fehler. So lassen die o.g. informellen Quellen den Schluss zu, dass die EK bewusst eingeschüchtert und bedroht wurden um dem Kraftwerksbau zuzustimmen. Zwar gehört die Drohung zum Repertoire der Taktiken und ist im Kontext einer drängenden, fordernden Strategie möglich. Dennoch behindert sie langfristig die Zusammenarbeit von Verhandlungsparteien. Wenn dann noch, wie in diesem Fall, die Lebensgrundlage einer Partei Bestandteil der Verhandlung ist, hat sie kaum Aussicht auf Erfolg, sondern verhärtet lediglich die Fronten im Konflikt. Zusätzlich stellt der Vertrauensverlust, der hier durch die Nichteinhaltung von Zusagen auf Seiten der Urrá S.A. und der Regierung ausgelöst wurde, deren Glaubwürdigkeit in Frage und gefährdet einen Abschluss.

Für zukünftige Verhandlungen lassen sich daraus die in Abbildung 11 dargestellten Verbesserungsvorschläge definieren:

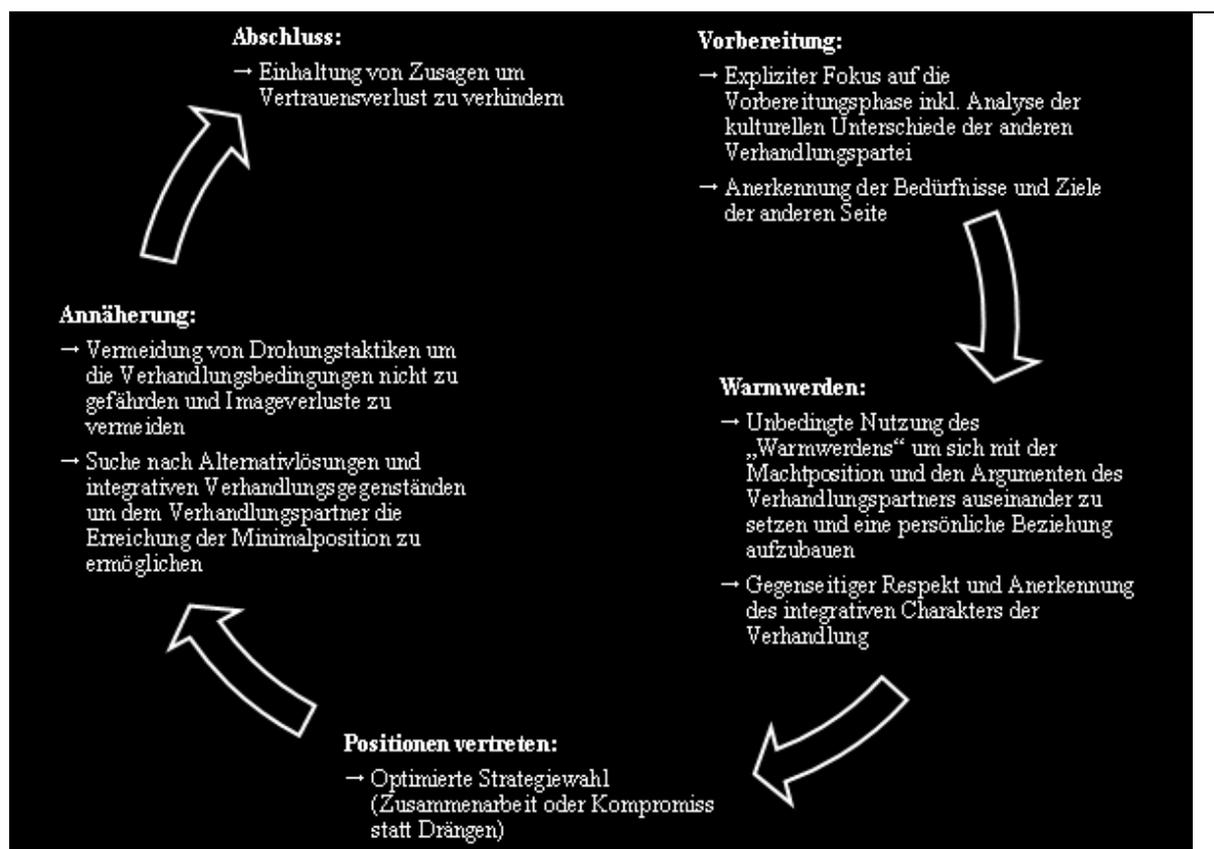


Abbildung 11: Verhandlungstheoretische Optimierungsansätze, eigene Darstellung

Neben der verhandlungstheoretischen soll auch auf inhaltlicher Ebene Verbesserungspotential aufgezeigt werden, mit denen im speziellen Fall Urrá I+II eine optimaleres Ergebnis hätte

erreicht werden können. In diesem Zusammenhang ergeben sich für die Verhandlungspartner und die Regierung als einer der am stärksten beteiligten Parteien die in Abbildung 12 zusammengefassten Vorschläge:

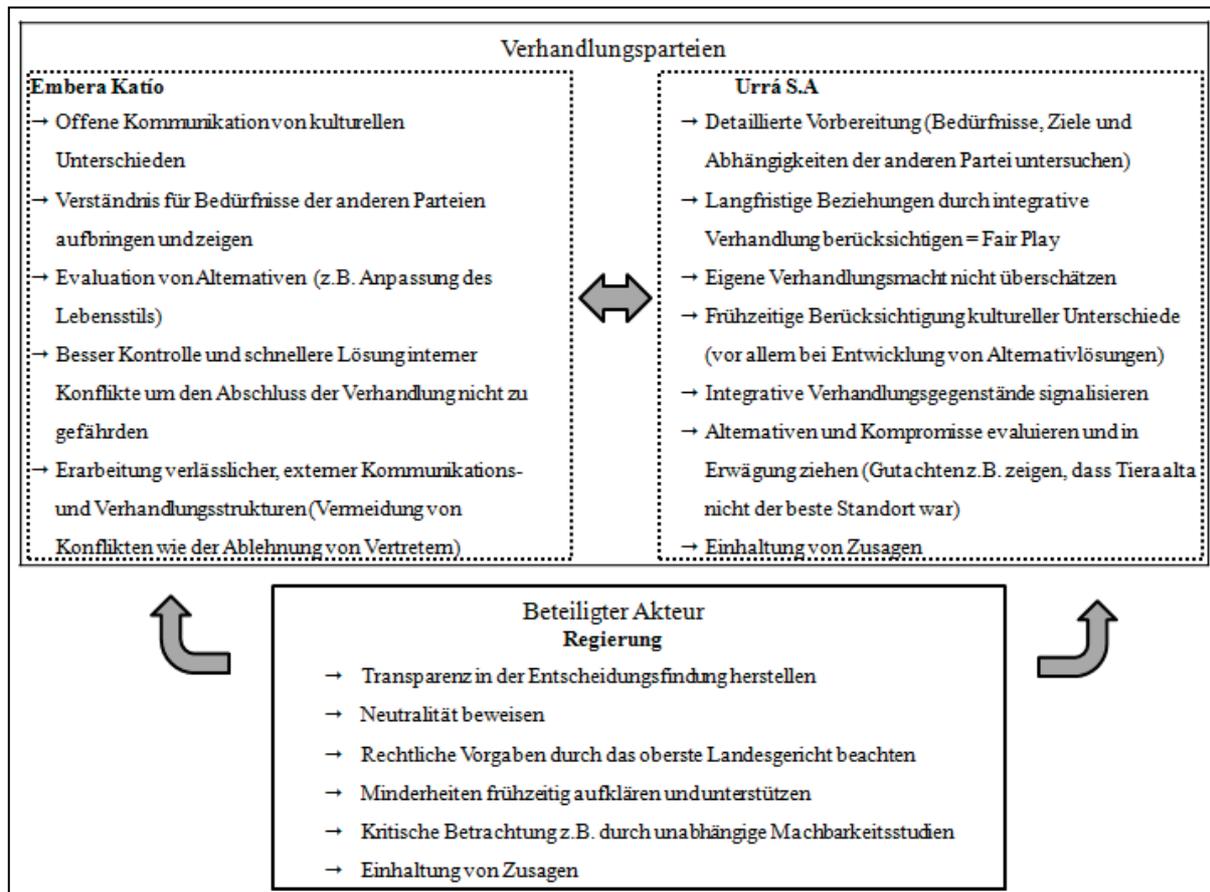


Abbildung 12: Inhaltliche Optimierungsvorschläge, eigene Darstellung

## Fazit

Der Fall um den Bau der Wasserkraftwerke Urrá I+II zeigt, dass innerhalb von Verhandlungen viele Fehler gemacht werden können. Besonders wenn Verhandlungen zwischen zwei verschiedenen Kulturen durchgeführt werden, kann es zu großen Schwierigkeiten in der Kommunikation kommen. Wenn zusätzlich zu dieser kulturellen Barriere wichtige Phasen einer Verhandlung nicht beachtet werden, wird eine zufriedenstellende Lösung sehr unwahrscheinlich. Machtverhältnisse werden falsch eingeschätzt, Bedürfnisse und Ziele werden nicht analysiert und daraus folgend werden unpassende Strategien und Taktiken gewählt, welche die Verhandlung in eine Sackgasse führen. Genau diese Fehler wurden bei der Initiierung des Baus von Urrá I+II gemacht. Es ist anhand des vorliegenden Materials schwer zu ergründen, warum sich die Betreibergesellschaft nicht mit der Kultur der EK auseinandergesetzt hat, ebenso warum sie

Vorbereitung und das Warmlaufen außer Acht gelassen hat. Augenscheinlich hat diese Vorgehensweise dazu geführt, dass die letztendlich gefundene Lösung beide Seiten als Verlierer hinterlässt. Es ist zu hoffen, dass bei zukünftigen Projekten diese Fehler vermieden werden. Als Basis dafür können die evaluierten Verbesserungsvorschläge zu Rate gezogen werden. Als Positivbeispiel kann hier das Windparkprojekt „Jepirachi“ genannt werden, welches ebenfalls auf indigenem Territorium in Kolumbien errichtet wurde. Die kulturellen Unterschiede wurden hier frühzeitig beachtet und ein besonderer Wert auf den Aufbau persönlicher Beziehungen gelegt. Die darauf aufbauende Strategie hat das Projekt zum Erfolg geführt (vgl. EPM 2002). Es ist zu hoffen, dass dies in der Zukunft häufiger geschieht, sowohl im Interesse der indigenen Bevölkerung als auch der Betreibergesellschaften solcher Großprojekte.

## Literatur

- AcD (2009): „Kolumbien: Die Organisation der indigenen Völker des kolumbianischen Amazonasgebietes (OPIAC)“, <http://www.indigene.de/kolumbien.html> (Zugriff: 25.09.2009).
- AIC (2009): Colombia: Safety of the Embera Katío still a concern, [http://www.amnesty.ca/take\\_action/actions/colombia\\_embera\\_katio.php](http://www.amnesty.ca/take_action/actions/colombia_embera_katio.php) (Zugriff: 24.09.2009).
- Alzate, A. P., Cardona, A. M., Diaz, O. D., Argumedo, A., Rodriguez, R. R. & Morales, R. T. (1987): Impactos sociales del Proyecto Hidroeléctrico de URRÁ. Montería, Colombia: Centro de Investigación Social (Fundación del Caribe).
- Bobiwash, R. (2000): Canadian Government Complicity in Destruction of Embera Katio Lands and Communities in Colombia, <http://spanish.cwis.org/fge/embera.htm> (Zugriff: 26.09.2009).
- CAMAEMKA (2009): Córdoba/ Emberas Katío sitiados por la militarización, <http://www.onic.org.co/actualidad.shtml?x=36012> (Zugriff: 09.09.2009).
- Casto Illera, M. R. (2003): Lessons from the resettlements in the Urrá dam hydroelectric plant project, [http://www.dams.org/kbase/consultations/latin/abs\\_p5\\_en.htm](http://www.dams.org/kbase/consultations/latin/abs_p5_en.htm) (Zugriff: 24.08.2009).
- CIDH (1999): Chapter 5 FOLLOW-UP ON IACHR RECOMMENDATIONS ON ITS REPORTS ON MEMBER STATES, Colombia, <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99eng/Chapter5a.htm> (Zugriff: 18.09.2009).
- CIDH (2009): Inter-American Commission on Human Rights, <http://www.cidh.oas.org/DefaultE.htm> (Zugriff: 18.09.2009).
- CORTE CONSTITUCIONAL (1998): Sentencia T-652/98, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t%2D652%2D98.htm> (Zugriff: 26.09.2009).
- CSC (2001): THE URRÁ I PROJECT, <http://www.colombiasolidarity.org.uk/content/view/342/54/> (Zugriff: 10.09.2009).
- ecoportal.net (2005): Después de 159 días de Asamblea Permanente, Gobierno y Embera

- Katios firman un Acuerdo, <http://www.ecoport.al.net/content/view/full/44531> (Zugriff: 26.09.2009).
- Elespectador.com (2008): Comunidad Embera Katío le dice NO a Urrá, <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-comunidad-embera-katio-le-dice-no-urra> (Zugriff: 20.09.2009).
- EPM (Empresas Públicas de Medellín) 2002: Parque Eólico Piloto “Jepirachí” - Descripción del Proyecto. <http://www.gtz.de/de/dokumente/es-energieaeolica-colombia-resumenproyecto-2002.pdf> (Zugriff: 20.09.2009).
- FIAN (2005): Kolumbien: Die indigenen Gemeinden der Embera Katio kämpfen für ihre Rechte, [http://www.fian.de/fian/index.php?option=com\\_urgentactions&Itemid=46&uaID=367](http://www.fian.de/fian/index.php?option=com_urgentactions&Itemid=46&uaID=367) (Zugriff: 13.09.2009).
- HI (2009): Ohne Titel. [http://www.halifaxinitiative.org/index.php/Past\\_Events/ART3fc789c9a7a51](http://www.halifaxinitiative.org/index.php/Past_Events/ART3fc789c9a7a51) (Zugriff: 26.09.2009).
- Holst, J. (1999): „Indígenas zwischen allen Fronten“, in: Lateinamerika Nachrichten, Ausgabe 305, Nov. 1999, 29.
- Kashyapa A. S. (1994): SHOULD COLOMBIAN ETHNIC GROUPS SACRIFICE THEIR LIFESTYLES FOR "MAJORITY BENEFIT"?, <http://www.angelfire.com/co/urra/exper-tos.html> (Zugriff: 10.09.2009).
- MAVDT (2009): Minambiente niega trámite de Licencia Ambiental al Proyecto Hidroeléctrico "Río Sinú" - URRÁ II, <http://www.minambiente.gov.co/contenido/contenido.aspx?conID=3659&catID=872> (Zugriff: 24.08.2009).
- ONIC (2007): INDIGENAS, PARLAMENTARIOS Y SOCIEDAD CIVIL DE CANADA, REPUDIEN LA VERSION DE SALVATORE MANCUSO FRENTE AL ASESINATO DE KIMY PERNIA DOMICÓ, <http://www.onic.org.co/actualidad.shtml?x=1194> (Zugriff: 26.09.2009).
- Sandelman (1998): dam-I The Battle Against Urrá Dam of Rio Sinu, Colombia. (fwd), <http://www.sandelman.ottawa.on.ca/lists/html/dam-I/2000/msg00523.html> (Zugriff: 01.09.2009).
- Saner, R. (2008): Verhandlungstechnik. Strategie Taktik Motivation Verhalten Delegationsführung. Bern et al.: Haupt Verlag.
- Senado de la Republica de Coplombia (2008): Senador Name Cardozo abrió nuevo debate en el Congreso sobre el Proyecto Urrá II, [http://direccion.camara.gov.co/prontus\\_senado/site/artic/20080416/pags/20080416181636.html](http://direccion.camara.gov.co/prontus_senado/site/artic/20080416/pags/20080416181636.html) (Zugriff: 26.09.2009).
- Silva-Monteil, E., Piedrahita, R. & Le Blanc, M. (2009): “Maximizing the benefits of Urrá dam, Colombia” in: Hydropower & Dams, Issues 3, 2009, 82-85.
- SPC (2001): Kolumbien: Todesdrohung Vöest-Kraftwerk, [http://no-racism.net/global/colombia/colombia010218\\_00012.htm](http://no-racism.net/global/colombia/colombia010218_00012.htm) (Zugriff: 01.09.2009).
- Steiner, G.A. & Steiner, J.F. (2005): Business, Government and Society: A Managerial Perspective, Text and Cases. New York: McGraw-Hill Companies.
- unodc (2009): Karte von Kolumbien, [http://www.unodc.org/images/odccp/bulletin/bulletin\\_1961-01-01\\_1\\_page002\\_img001\\_large.gif](http://www.unodc.org/images/odccp/bulletin/bulletin_1961-01-01_1_page002_img001_large.gif) (Zugriff: 18.09.2009).
- Urrá S.A. (2009a): Antecedentes Históricos del Proyecto Multipropósito URRÁ I, <http://www.urra.com.co/Cronologia.php> (Zugriff: 15.09.2009).
- Urrá S.A. (2009b): ÚLTIMAS NOTICIAS URRÁ, <http://www.urra.com.co/NotiUrrá.php>

(Zugriff: 22.09.2009).

Villegas, B. & Sesana, L. (2006): Colombia Natural Parks. Bogotá D.C., Colombia:  
VILLEGAS ASOCIADOS S.A.

WRM (1999): Colombia: the Embera Katio's struggle for life, <http://www.wrm.org.uy/bulletin/29/Colombia2.html> (Zugriff: 24.09.2009).



Fallstudie 6  
*Bergbau in Juruti*  
Brasilien

Paola Celis  
Maurício Jankoski da Cunha  
Barbara Jax  
Doris Spohr

## Abkürzungen

ALCOA	“ <i>Aluminum Company of America</i> “
DJSI	„Dow Jones Sustainability Index“
IDEFLOR	„ <i>Instituto de Desenvolvimento Florestal do Pará</i> “ (Institut für die Regenwaldförderung des Bundeslandes Pará)
INCRA	“ <i>Instituto Nacional de Colonizacao e Reforma Agrária</i> ” (Bundesinstitut für die Landwirtschaftsreform)
ITERPA	„ <i>Instituto Terra do Pará</i> “ (Institut für den Erdeschutz des Bundeslandes Pará)
MRN	„ <i>Mineracao Rio do Norte</i> “ (Unternehmen für die Erzgewinnung Rio do Norte)
PAE	„ <i>Projeto Agroextrativista</i> “ (Extrativismusprojekt)
RUSAL	Российский алюминий (Russisches Aluminium)

# Vorstellung des Falles

## Hintergrund

Die folgende Verhandlungsanalyse nimmt Bezug auf ein Bauxit-Bergbau-Vorhaben der US-amerikanischen Firma Alcoa Inc. im Norden Brasiliens (Juruti). Die Ortschaft Juruti liegt im Bundesland Pará ca. 2000 km von der Hauptstadt (Brasília) entfernt.

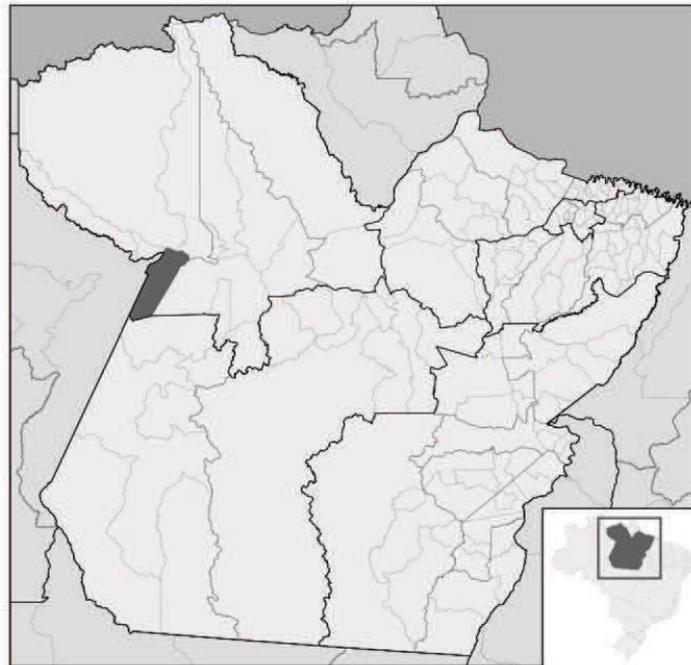


Abbildung 1: geographische Lage der Ortschaft Juruti

Juruti wurde im Jahr 1883 gegründet und zählt 35.530 Einwohner (2009). Ursprünglich wurde die indianische Gemeinde von Missionaren verwaltet. Als wesentliche wirtschaftliche Aktivitäten sind der Fischfang, Viehzucht und der Maniokanbau zu nennen.

### Einführung der Alcoa Inc.

Der US-amerikanische Aluminiumhersteller *Alcoa Inc.* (Aluminium Company of America) - derzeit in 30 Ländern tätig - wurde 1888 unter dem Namen *Pittsburgh Reduction Company* von Charles Martin gegründet. Erst im Jahr 1910 kam es zur Bezeichnung Alcoa. Das Unternehmen ist seit 1959 im *Dow Jones Industrial Average Index* gelistet. Im Jahr 2007 beschäftigte Alcoa weltweit 119.000 Mitarbeiter und erzielte einen Umsatz von 30,748 Mrd. US-Dollar (30,4 Mrd. US-Dollar 2006). Hinter dem gegenwärtigen russischen Weltmarktführer RUSAL belegt Alcoa Platz zwei des Aluminiummarktes, dicht gefolgt von Alcan, einem kanadischen Aluminiumhersteller (24,9 Mrd. US-Dollar Umsatz). Seit 2002 ist

Alcoa im „Dow Jones Sustainability Index“ (DJSI) aufgeführt. Der DJSI ist ein weltweit wichtiges Messinstrument für die Nachhaltigkeit von Unternehmen. Er zeichnet Unternehmen aus, die als „best-in-class“ hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeitsperformance gelten.

### Zeitliche Erklärung für die Übernahme des Juruti-Bergbaugeländes

Um die Anreize bzw. Motivationen für die Durchführung von Bergbaumaßnahmen in Juruti durch die Alcoa Inc. besser verstehen zu können, muss der geschichtliche Hintergrund des Unternehmens (seit der Etablierung der Alcoa Inc. als Unternehmen bis zur Übernahme des Juruti-Bereiches) betrachtet werden:

1. Schritt: Übernahme der Fa. Reynolds Metals Company. Im Juni 2000 wurde von Alcoa das damals zweitgrößte Aluminium-Unternehmen der USA übernommen und damit stieg die Produktionskapazität von Alcoa um ca. 1 Mio. Tonnen (t) Aluminium.
2. Schritt: Suche nach neuen Ressourcen. Ausgehend von dieser Ausweitungspolitik entschied sich Alcoa, strategische, neue Bauxit-Vorkommen zu suchen. Reich an Reserven, bot sich Brasilien als potentielle Ressource für den Aluminium-Konzern an, um einen Wettbewerbsvorteil zu erzielen. Während einer fünfjährigen Suche (2000-2005) ermittelte Alcoa dort beträchtliche Bauxit-Vorkommen.

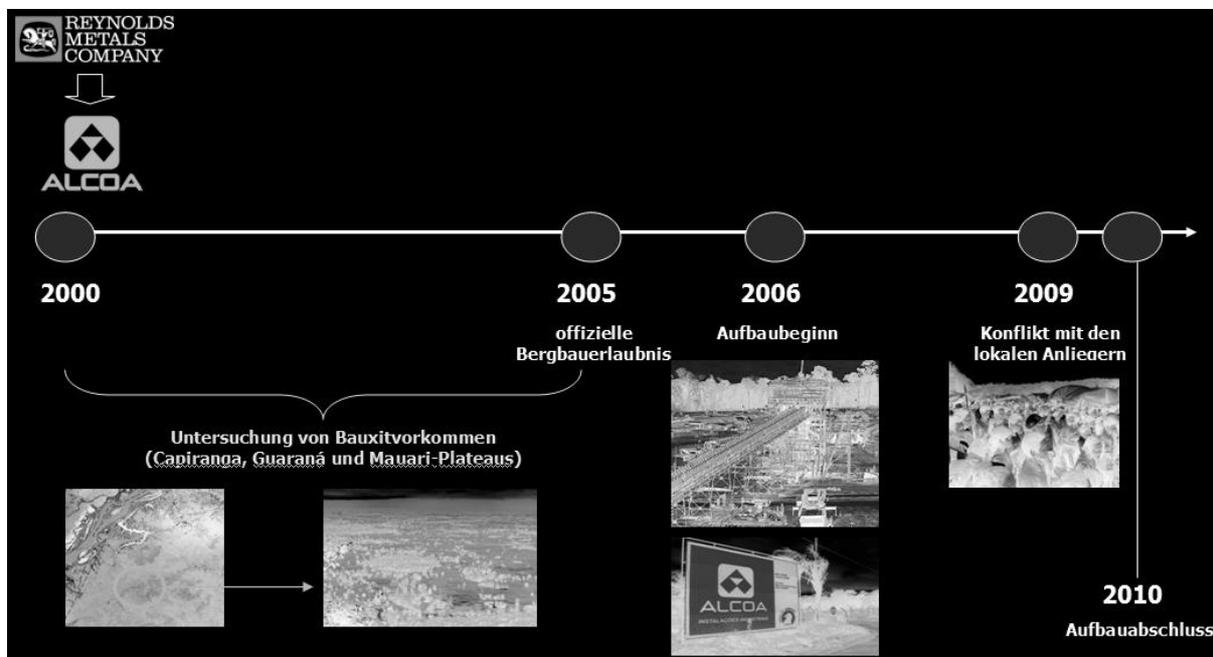


Abbildung 2: Terminalschiene für Forschung, Aufbau und Etablierung des Bergbaus in Juruti

3. Schritt: Nach Zustimmung der Regierung des Bundeslandes Pará im Jahr 2005 (inklusive der Erstellung eines Umweltberichtes – Bestimmung der voraussichtlichen

ökologischen Konsequenzen) ergriff Alcoa ab 2006 erste Maßnahmen, um das Vorhaben voranzutreiben. Alcoa benötigte vier Jahre, um den Abbau vorzubereiten (Erhalt der Ausbeutungsgenehmigung bis zur kompletten Errichtung sowohl der Minen als auch des Bauxit-Verarbeitungswerkes).

4. Schritt: Anfang 2009 (während der letzten Implementierungsphase) kam es zu lokalen Konflikten zwischen Alcoa und den anliegenden Gemeinden (insbesondere aus Juruti-Velho).

### Übersicht über das Juruti-Projekt

Im Vergleich zu vergangenen Vorhaben in Brasilien ist Juruti eines der größten Projekte Südamerikas – hinsichtlich Geldmittel, Personal und Flächenumfang. Im Folgenden werden einige wesentliche Zahlen aufgeführt, die im Rahmen der konkreten Aktivitäten von Alcoa Inc. zu berücksichtigen sind:

- R\$ 1,7 Mrd. (ca. € 370 Mio.) Investition (Abholzung, Neuverpflanzung, Autobahnbau, Eisenbahnaufbau und Vorbereitung bzw. Konstruktion der Bauxitminen und des Verarbeitungswerks);
- R\$ 0,5 Mrd. als Finanzierungsmittel der Bundesregierung (entspricht ca. 30% der gesamten Investition);
- 700 Mio. t Bauxit-Abbau sind geplant;
- 2,6 Mio. t/ Jahr Bauxit sollen ausgebeutet werden;
- 15.000 Mitarbeiter sollen eingesetzt werden;
- 9.000 Personen sind direkt (durch die Abholzung oder die Bauxitminen) betroffen;
- 50.000 Hektar Bewuchs werden abgeholzt.

Bei dem Juruti-Projekt geht es nicht nur um den Abbau von Bauxit, sondern auch um dessen Verarbeitung (Klopfen, Waschen und Sequenzierung) und den Transport (bis zum Hafen).

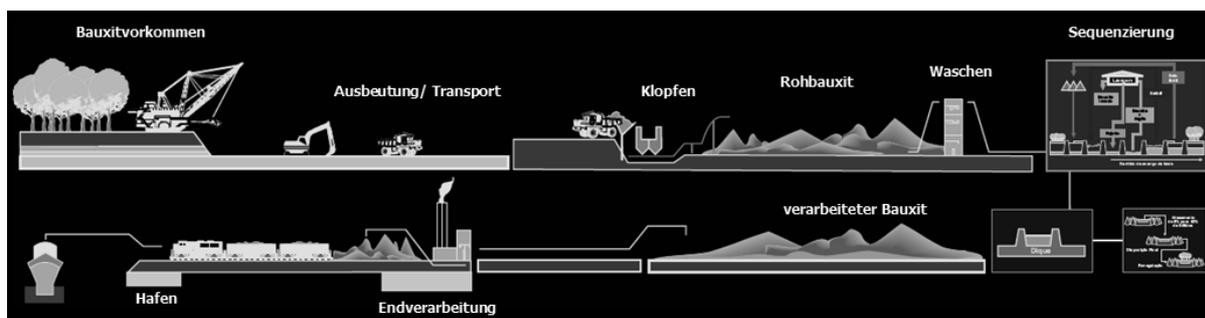


Abbildung 3: Das Juruti-Projekt (nach den Etappen für die Behandlung von Bauxit).  
Quelle: MRN (2009)

Allerdings wurde während der Planungsphase festgestellt, dass einige Gemeinden auf der von der lokalen Regierung zugeteilten Siedlungsfläche (PAE) besonders von dem Vorhaben beeinträchtigt werden. Die Beschwerden der lokalen Bewohner kamen vornehmlich im Zusammenhang mit dem Aufbau der Eisenbahn auf. Das gesamtheitlich von dem Projekt betroffene Gebiet ist in der folgenden Abbildung dargestellt:

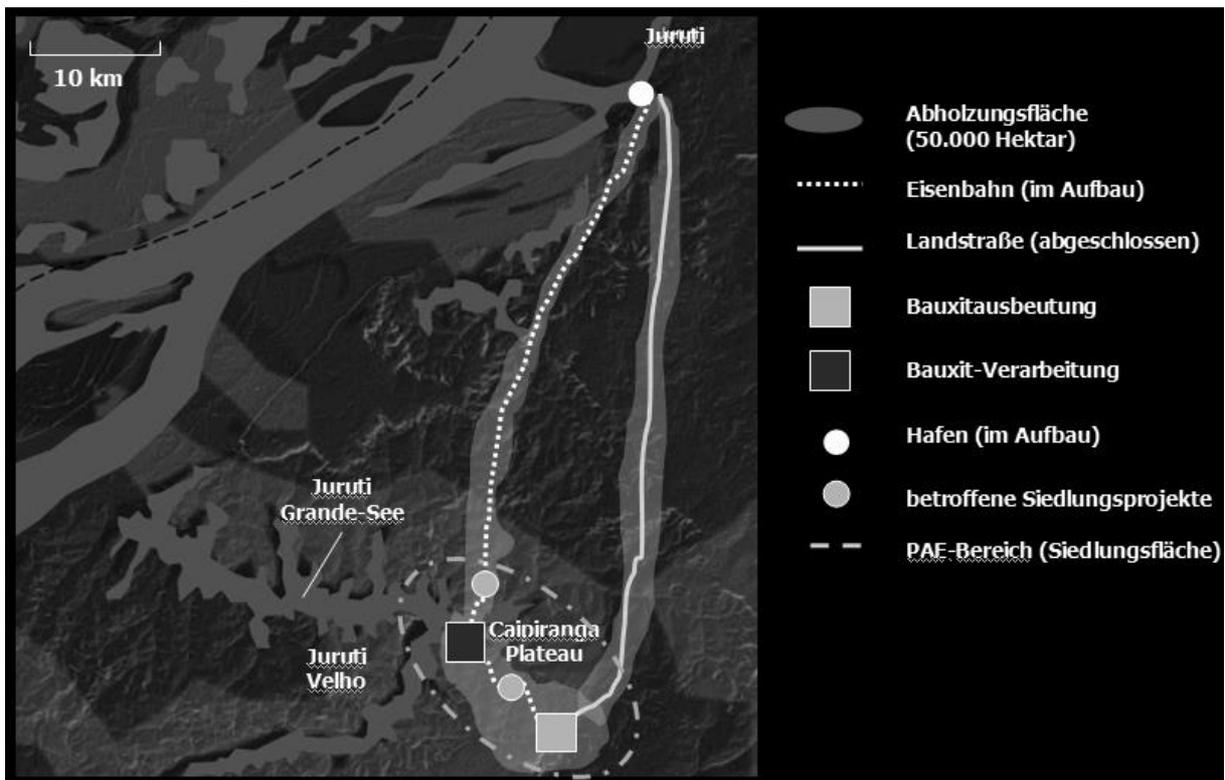


Abbildung 4: Juruti-Projekt (Projektbestandteile und Lage)

Zu erwähnen ist, dass Alcoa Inc. eine 100%-Verfügungsgewalt über die Landesstraße sowie die anderen Projekt-Bestandteile (Werk, Minen, Eisenbahn und Hafen) besitzt.

## Verhandlungsparteien und Ausgangspositionen

### Auslöser für die Verhandlung

Wie bereits skizziert, verursachte das Juruti-Projekt grundsätzliche Problematiken zwischen der Alcoa Inc. und den von der Regierung geschützten Gemeinden. Während der Implementierung des Projektes verhinderten weitere Vorkommnisse und Auswirkungen die Akzeptanz der lokalen Bevölkerung gegenüber den geplanten Bergbau-Aktivitäten, was letztendlich zur Eskalation (Aufständen) führte:

- Verseuchung des Juruti Velho-Sees (90% des Gewässers bestehen aus Trinkwasser)
- Verbrauch 5.000 l Wasser/ Std.
- Krankheitsschub aufgrund der Einwanderung (Hepatitis)
- Reduzierung der Fischfauna
- Verlust von wichtigen Kulturpflanzen: Kastanie, Andiroba usw.
- Todesgefahr an der Eisenbahnstrecke (keine Umleitung oder Tunnel vorhanden)
- Prostitution, Drogenhandel usw.
- Holzschmuggel

Aufgrund der oben genannten negativen Auswirkungen und im Zusammenhang mit der Weigerung von Alcoa, angemessene Entschädigung zu leisten, entschied sich die Gemeinde aus Juruti-Velho (Ortsteil von Juruti) am 29.01.2009 dazu, das Gelände von Alcoa zu betreten und für unbestimmte Zeit zu besetzen.

### **Verhandlungsbeginn**

Nach der Intervention der Polizei am 29.01.2009 war die Situation in der Region dermaßen angespannt, dass die Regierung in Aktion treten musste, um so schnell wie möglich eine Lösung für alle Parteien (inklusive für die Regierung selbst) zu finden. Die folgende tabellarische Darstellung zeigt die involvierten Verhandlungsvertreter sowie ihre entsprechenden Erwartungen bzw. Forderungen.

**Tabelle 1: Auflistung der Verhandlungsparteien und –gegenstände (Quelle: eigene Darstellung)**

Verhandlungsparteien	Verhandlungsgegenstand
Vertreter der Juruti-Velho-Gemeinden	- Entschädigung für die Familien aus dem Juruti-Velho-See-Gebiet (R\$ 3,00/ m <sup>2</sup> ) - 1,5% der Investitionssumme (R\$ 25 Mio.) – im Gesetz vorgesehen - Einsatz und Terminierung von Infrastrukturmaßnahmen (Ausbildung, Häuser und Gesundheit)
Sekretariat für Umweltschutz von Juruti	- Einstellungskompromiss (70% der gesamten Mitarbeiter im Vorhaben müssen aus der Region stammen)
Bundesministerium für Landwirtschaft (INCRA)	
Vertreter der Bundesrechtssprechung	
Institut für die Regenwaldförderung vom Bundesland Pará (IDEFLOR)	
Sekretariat für die Regionsintegration	
Instituto Terra do Pará (ITERPA)	
Bürgermeister von Juruti	- Programme für die Umweltkontrolle des gesamten Geländes;
Alcoa	- Legitimität der Bergbauaktivität

## Theorie und Analyse

### Bedürfnisse und Motivation

Jeder Mensch und damit auch jeder Teilnehmer einer Anspruchsgruppe innerhalb eines Verhandlungskontextes hat bestimmte Bedürfnisse. Der Sozialpsychologe Maslow teilt diese Bedürfnisse pyramidal in fünf Klassen ein, beginnend mit den Grundbedürfnissen und gipfelnd in der Selbstverwirklichung:



*Abbildung 5: Bedürfnispyramide (Maslow 1954)*

- Selbstverwirklichung: das eigene Potential wird durch kreative Leistung ausgeschöpft.
- Respekt, Status und Ansehen: berufliche Leistung, Anerkennung der erreichten Position; Prestige
- Soziale Bedürfnisse: Einbindung in die Gesellschaft, Anerkennung als Mensch und Gruppenmitglied; Liebe
- Schutz und Sicherheit: Schutz vor Gefahr, willkürlichen Bedrohungen und Angst
- Grundbedürfnisse: Lebenswichtige Dinge: Luft, Wasser, Nahrung, Unterkunft und Sex

Diese Bedürfnisse wirken auf das Verhalten jedes Menschen ein. Damit haben sie nicht nur eine Bedeutung für den Verhandlungsablauf selbst, sondern spielen bereits eine wesentliche Rolle bei der Planung. Denn wer die eigenen und die Bedürfnisse der jeweiligen Verhandlungsseiten erkennt, hat ein wesentliches Hilfs- bzw. Erfolgsmittel bei der Hand.

Eine erfolgreiche Verhandlung kennt keine Verlierer, somit ist die wahre Kunst der Verhandlungsführung die, alle Beteiligten gleichermaßen zufrieden zu stellen (Saner 2008). Zufriedenstellen bedeutet, Erfüllen der Bedürfnisse.

Da die Verhandlungen und besonders die Verhandlungsergebnisse im Falle des Juruti Bergbau Projektes als erfolgreich bezeichnet werden können, ist es interessant zu betrachten, in wieweit die Kenntnis und Befriedigung der jeweiligen Bedürfnisse der Verhandlungsgruppen mit zu diesem erfolgreichen Verlauf geführt haben. Der folgende fiktive Planungsbogen (Saner 2008, 79), der zum Beispiel zur Vorbereitung der jeweiligen Verhandlungsrunde gedient haben könnte, stellt also einen Versuch dar, die vorliegenden realen Verhandlungsergebnisse entsprechend ihrer Bedürfniskategorien zu analysieren:

Gemeinde		Behörden		Alcoa	
<b>Bedürfnisse</b> x Umweltschutz und Erhalt für kommende Generationen x Entwicklung x Sicherheit x Grundbedürfnisse		<b>Bedürfnisse</b> x Prestige, Ansehen x Umweltschutz x Entwicklung x Sicherheit		<b>Bedürfnisse</b> x Prestige, Ansehen x Glaubwürdigkeit x Sicherheit x Legitimität	
<b>Ziele</b>	<b>Verhandlungsposition</b>	<b>Verhandlungsposition</b>	<b>Ziele</b>	<b>Verhandlungsposition</b>	<b>Ziele</b>
Umweltschutz	gesetzlich festgesetzter Anteil der Investitionssumme für Renaturierungsmaßnahmen	Unterstützung der Gemeinde gegenüber Alcoa; Förderung regionaler Arbeitsplätze	Wählerstimmen / Reputation	Positionierung als kooperatives, nachhaltiges Unternehmen	Reputationserhalt Ansehen
Arbeitsplätze	Arbeitsplätze bei Alcoa (70% der MA müssen aus der Region stammen)	gesetzlich festgesetzter Anteil der Investitionssumme für Renaturierungsmaßnahmen; Umweltkontrollprogramm	Umweltschutzprogramme	Förderung von Infrastruktureinrichtungen	Sicherheit
Infrastruktur	Gesundheits-, Bildungs-, Rechts-, Sicherheitseinrichtungen	Gesundheits-, Bildungs-, Rechts-, Sicherheitseinrichtungen	Infrastrukturmaßnahmen Beispiel-Projekt	Genehmigung des Bergbaus	Legitimität
Entschädigung für Verlust der Existenzgrundlage	R\$ 3,00/qm				
<b>Angebote (Ergebnisse)</b>		<b>Angebote (Ergebnisse)</b>		<b>Angebote (Ergebnisse)</b>	
x Kooperation		x Infrastrukturmaßnahmen 7 Mio. R\$ an Gemeinde x Mikrokreditmaßnahmen x Programm "Agenda Positiva" x 100% Genehmigung des Bergbaus für Alcoa		x Programm "Agenda Positiva" x R\$ 25 Mio. in 3 Raten für Naturschutzgebiete x Programm Juruti Sustentavel x 80% der Mitarbeiter werden aus der Region eingestellt x Qualifizierungsprogramm für 2.300 Personen aus der Region x R\$ 4,025/qm Entschädigung	

Abbildung 6: fiktiver Planungsbogen zur Vorbereitung einer Verhandlung (nach Saner 2008).

Die Hauptbedürfnisse und Wünsche der Parteien lassen sich also mit diesem Planungsbogen ausarbeiten und darstellen. So ist relativ klar ersichtlich, dass es im Falle der Gemeinde um Grundbedürfnisse geht, die durch dieses Projekt bedroht sind, die Existenzgrundlage steht für sie auf dem Spiel.

Für die Behörden bietet sich im Zusammenhang mit diesem Projekt unter anderem die Möglichkeit, notwendige Infrastrukturmaßnahmen zu initiieren und finanzielle Unterstützung seitens Alcoa zu erhalten. Für Alcoa geht es vornehmlich um Reputation und Legitimierung.

### Distributive und integrative Verhandlung

Auslöser für die Verhandlungen war die zentrale Forderung der Gemeinden im Siedlungsgebiet Juruti-Velho-See: als Entschädigung für die negativen Auswirkungen des Eisenbahnbaus sollte Alcoa R\$ 3,00/m<sup>2</sup> an die Gemeinden zahlen. Das Angebot von Alcoa lag bei R\$ 0,24/m<sup>2</sup>.

Wäre diese zentrale Forderung der einzige Verhandlungsgegenstand geblieben, so hätte es sich um eine distributive Verhandlung gehandelt. Die Größe des zu verteilenden Kuchens wäre vorgegeben und unveränderlich gewesen. Die Verhandlung hätte für beide Seiten darin bestanden, durch geschickte Verhandlung für sich einen Vorteil zu erringen, allerdings immer auf Kosten der anderen Seite. Der distributive Ansatz ist auf einen Verteilungskampf ausgerichtet. Es werden keine neuen Werte geschaffen. Da sich Gewinne und Verluste dabei ausgleichen, nennt man ein solches Arrangement in der Spieltheorie auch fixes Summenspiel (Saner 2008).

Ein Abbruch der Verhandlungen nach der ergebnislosen Vorrunde wäre für beide Parteien sehr unbefriedigend gewesen, beide hätten auf Dauer mit einem ungelösten Konflikt und nicht erfüllten Bedürfnissen leben müssen. Die Gemeinden hätten keinerlei Entschädigung erhalten, Alcoa hätte aufgrund der fehlenden Legitimität der Bergbauaktivitäten einen Reputationsverlust hinnehmen müssen.

Die Parteien waren jedoch umsichtig genug, den zu verteilenden Kuchen in den folgenden drei Verhandlungsrunden erheblich zu vergrößern, indem die verschiedenen Bedürfnisse insbesondere der Gemeinden aber auch der Lokal- und Bundesbehörden mit in die Verhandlungen einbezogen wurden.

Besondere Erwähnung verdient es, dass nach der Vorrunde ohne erkennbaren Einigungsbereich bereits in der ersten Verhandlungsrunde alle vier zusätzlichen Verhandlungsgegenstände (vgl. Tabelle 1) auf dem Tisch lagen. Dass es dabei noch keinerlei Ergebnis gab, ist keinesfalls negativ zu sehen.

Eine integrative Verhandlung ist durch die Schaffung neuer zusätzlicher Werte und die Suche nach alternativen Lösungen gekennzeichnet, was in diesem Fall durch die Aufnahme von vier zusätzlichen Verhandlungsgegenständen erfolgte. Im Allgemeinen hat es sich bewährt, die Erweiterung der Verhandlungsgegenstände von der Entscheidung und Auswahl der Lösungen zu trennen. Im zweiten Schritt tritt nämlich wieder die Verteilung in den Vordergrund. Saner (2008) nennt den ersten Schritt Effizienz bzw. Problemlösung und den zweiten Gerechtigkeit bzw. Entscheidung. Die Zielsetzungen der beiden Schritte sind jeweils zu verschieden, um sie in einem Arbeitsgang zu erledigen. Es kann sogar nützlich sein, wenn verschiedene Personen diese Aufgaben wahrnehmen.

Im vorliegenden Fall kamen in der zweiten Runde von Seiten der Behörden zusätzliche Vertreter der übergeordneten Bundesregierung hinzu, um insbesondere die

Infrastrukturmaßnahmen zu verhandeln; in der dritten und letzten Runde waren Alcoa und Gemeindevertreter unter sich.

## Phasen und Runden

Im betrachteten Fall sind insgesamt 4 (1 Warmlauf- + 3 Verhandlungs-)phasen zu berücksichtigen. Die folgende Grafik zeigt die Abfolge (mit zeitlichen Angaben) auf, wobei davon ausgegangen wird, dass die gesamte Verhandlung vom 29.01.09 (Besetzen des Alcoa-Geländes durch die Juruti-Velho-Gemeinde) bis 11.02.09 (Verhandlungsabschluss zwischen Alcoa, Gemeinde und Regierung) – 13 Tage gedauert hat. Der eigentliche Grund für den Verhandlungsbeginn (Aufbau des Bauxit-Ausbeutungsvorhabens) existierte bereits wesentlich länger.



Abbildung 7: Graphische Darstellung der Verhandlungsphase

### Warmlaufen (Verhandlungsauslöser) – (29.01.09)

Wie bereits in Abschnitt 1.2.1 bzw. 2.2 erwähnt, entschloss sich die Gemeinde Juruti-Velho, nach dem gescheiterten Versuch R\$ 3,00/m<sup>2</sup> von Alcoa zu erhalten (es wurden lediglich R\$ 0,24/m<sup>2</sup> angeboten), das Gelände von Alcoa zu besetzen.

Saner (2008) bezeichnet diese Phase als „Warmlaufen“: Beide Seiten lernen sich kennen und machen sich mit der räumlichen wie inhaltlichen Situation vertraut. Eine freundliche Atmosphäre ist jetzt erwünscht; sie soll das eventuell vorhandene ‚Eis brechen‘ – im betrachteten Fall geschah allerdings das Gegenteil: als Konsequenz der Auseinandersetzungen der ersten Diskussionen kam es zu einer ‚Invasion‘ bzw. Besetzung des Alcoa-Geländes durch die Gemeindemitglieder.

Die Warmlaufphase hat auch andere Funktionen, sie schafft nicht nur eine konstruktive Atmosphäre, sondern es werden auch alle Themen, die später angesprochen oder vertieft werden sollen, auf den Tisch gelegt. Gezielte Überraschungen sind von dieser Regel natürlich auszunehmen. Diese ‚Tour d‘horizon‘ verschafft beiden Seiten einen Überblick über

Verhandlungsgegenstände und erleichtert später die Suche nach möglichen Lösungen. Beide Seiten können die Bedeutung der Verhandlung für sich selbst nun besser einschätzen, Knackpunkte erkennen und ihre Strategie an die neuen Informationen anpassen. (Saner 2008).

Beim Juruti-Bergbau-Projekt fand die 'Warmlaufphase' zwischen Vertretern der Gemeinde, der Regierung und Alcoa statt. Allerdings hat die Regierung an den Verhandlungen erst nach der Besetzung interveniert – also nach dem 29.01.09.

### **1. Verhandlungsphase – (04.02.09)**

In der zweiten Phase der Verhandlung werden Positionen vertreten. In dieser Phase sind alle Verhandlungsgegenstände auf dem Tisch. Sie sind noch nicht scharf umrissen, aber beide Seiten haben einen ersten Überblick gewonnen. Beide Seiten tauschen Argumente aus, um ihre Position zu bestärken; es werden möglicherweise auch schon erste Konzessionen signalisiert (aber nicht eingeräumt). Dieser Austausch sollte sehr vorsichtig vor sich gehen, um eine allzu frühe Festlegung zu vermeiden (Saner 2008).

Am 04. Februar 2009 vertraten Alcoa, die Vertreter von Juruti Velho und die Behörden ihre Positionen. Auf einer Seite standen die Interessen der Gemeinde und der Regierung und auf der anderen die von Alcoa. Positiv zu erwähnen ist, dass Regierung und Gemeinde gemeinsam ihre Interessen gegenüber Alcoa vertraten. Im speziellen Fall spielte die Regierung eine wichtige Rolle, sowohl als Verhandlungsvermittler (bzw. als Symbol der Legitimation) als auch als Unterstützung für das Erreichen der Forderungen der Gemeinde Juruti-Velho.

Trotz der Unterstützung durch die Regierung wurde in dieser Verhandlungsrunde keine der unten genannten Forderungen erfüllt:

Seitens der Gemeinde gegenüber Alcoa:

- 1,5% der Investitionssumme (R\$ 25 Mio.) – ergebnislos
- Entschädigung für die Familien am Juruti-Velho-See (R\$ 3,00/ m<sup>2</sup>) – ergebnislos
- Infrastruktur-Maßnahmen – ergebnislos

Seitens der Gemeinde gegenüber der lokalen Regierung:

- Infrastruktur-Maßnahmen – ergebnislos

Seitens der Regierung gegenüber Alcoa:

- Einstellungskompromiss (70% der gesamten Mitarbeiter aus der Region) – ergebnislos
- Programme für die Umweltkontrolle des gesamten Geländes – ergebnislos

Da keine Einigung erreicht werden konnte, vereinbarten die drei Verhandlungsparteien (Gemeinde, Regierung und Alcoa) fünf Tage später (am 09.02.09) eine 2. Verhandlungsrunde.

## **2. Verhandlungsphase – (09.02.09)**

In der dritten Phase findet die Annäherung statt. In dieser Phase sollen die Verhandelnden über Details verhandeln und alternative Lösungen finden, die später nur noch ausgewählt und unterschrieben werden müssen. Diese Phase ist der richtige Zeitpunkt für den integrativen Teil der Verhandlung. Jetzt zahlt sich die freundliche und kooperative Atmosphäre aus, die am Anfang (in der Warmlauf-Phase) sorgfältig kultiviert werden sollte (Saner 2008).

Am 09. Februar 2009 haben Alcoa, die Gemeinde sowie die Behörde die Annäherung realisiert. Innerhalb dieser Verhandlungsrunde kam es zwar nicht zu einer Einigung zwischen allen Teilnehmern, allerdings erzielte die Gemeinschaft von Juruti Velho ein gutes Ergebnis (außer der Entschädigungen wurden die weiteren Forderungen erfüllt).

Seitens der Gemeinde gegenüber Alcoa:

- 1,5% der Investitionssumme (R\$ 25 Mio.) – erfüllt
- Entschädigung für die Familien am Juruti-Velho-See (R\$ 3,00/ m<sup>2</sup>) – ergebnislos
- Infrastruktur-Maßnahmen – ergebnislos

Seitens der Gemeinde gegenüber der lokalen Regierung:

- Infrastruktur-Maßnahmen – erfüllt

Seitens der Regierung gegenüber Alcoa:

- Einstellungskompromiss (70% der gesamten Mitarbeiter aus der Region) – erfüllt
- Programme für die Umweltkontrolle des gesamten Geländes – erfüllt

## **3. Verhandlungsphase – (10-11.02.09)**

In der vierten Phase der Verhandlung findet entweder die Lösung oder der Abbruch statt. In dieser Phase wird für einen angemessenen Abschluss der Verhandlung gesorgt, bei beiden Varianten. Im Erfolgsfall stellt sie die Alternativen zur Entscheidung. Hier treten in vielen Fällen die Verhandelnden zur Seite und überlassen das Feld den tatsächlichen Entscheidern (Saner 2008).

Zwischen dem 10. und 11. Februar 2009 kam es dann zu einer erfolgreichen und zufriedenstellenden Lösung für alle Beteiligten, alle offenen Verhandlungspunkte wurden erfolgreich abgeschlossen.

Seitens der Gemeinde gegenüber Alcoa:

- 1,5% der Investitionssumme (R\$ 25 Mio.) – erfüllt
- Entschädigung für die Familien am Juruti-Velho-See (R\$ 3,00/ m<sup>2</sup>) – erfüllt
- Infrastruktur-Maßnahmen – erfüllt

Seitens der Gemeinde gegenüber der lokalen Regierung:

- Infrastruktur-Maßnahmen – erfüllt

Seitens der Regierung gegenüber Alcoa:

- Einstellungskompromiss (70% der gesamten Mitarbeiter aus der Region) – erfüllt
- Programme für die Umweltkontrolle des gesamten Geländes – erfüllt

Der Übersichtlichkeit halber im Folgenden eine Zusammenfassung aller Verhandlungsphasen des Juruti-Bergbau-Projektes:

**Tabelle 2: Zusammenfassung der Verhandlungsphasen (Quelle: eigene Darstellung)**

Phasen	Alcoa	Juruti Velho	Behörden
Warmlaufen		- Entschädigung der Betroffenen am Juruti-Velho-See (R\$ 3,00/ m <sup>2</sup> ) – davon nur R\$ 0,24/ m <sup>2</sup> von Alcoa angeboten	
Position vertreten		- 1,5% der Investitionssumme (R\$ 25 Mio.) - Entschädigung für die Familien am Juruti-Velho-See (R\$ 3,00/ m <sup>2</sup> ) - Einsatz und Terminierung von Infrastrukturmaßnahmen (Ausbildung, Häuser und Gesundheit)	- Umweltschutz - Regenwaldförderung - Bundesrechts-sprechung - Institut für die ErdePará-Regionsintegration - Programme für die Umweltkontrolle des gesamten Geländes - Einstellungs-kompromiss (70% der gesamten Mitarbeiter aus der Region)
Annäherung		- 1,5% der Investitionssumme (R\$ 25 Mio.)	
Lösung	- Programm Juruti-Sustentável (4 Subprojekte) - Einstellungs-kompromiss (80%), 80% der Mitarbeiter werden aus der Region engagiert. - R\$ 4,025/m <sup>2</sup> für die Familien aus der Umgebung. - Qualifizierungs-programm für 2.300 Personen. - Programm „Agenda Positiva“ – Infrastruktur bei der lokalen Rechtssprechung (R\$ 50 Mio.) - Die R\$ 25 Mio. in 3 Raten – 3 Naturschutz-gebieten zugewiesen		- Der Bergbau ist 100% genehmigt - Bundes- + Lokalregierung investieren R\$ 7 Mio. in Stromversorgung (davon 0,7 Mio. aus der lokalen Regierung) für 2.500 Personen - Mikrokredit-maßnahmen

## Verhalten

Die über die Verhandlungen vorliegenden Informationen verhindern einen genaueren Einblick in das tatsächlich gezeigte taktische Verhandlungsverhalten am Verhandlungstisch. Daher ist eine Betrachtung des Verhaltens lediglich hinsichtlich der jeweiligen strategischen Standpunkte und Verhaltensweisen sowie ihrer Veränderung im Verhandlungszeitraum sinnvoll möglich.

Das Verhalten der jeweiligen Verhandlungsparteien ist bestimmt von der Frage „Was steht auf dem Spiel?“. Neben der Frage nach der Bedeutung bestimmen weiterhin Machtverhältnisse, Interessen und Beziehungen die jeweilige Positionierung der Verhandlungsparteien (Saner 2008, 117-120). Über diese vier Bestimmungsgrößen (Bedeutung, Macht, Interessen und Beziehung) lässt sich letztendlich jede Positionierung und damit Verhaltensweise der Verhandlungspartner beschreiben.

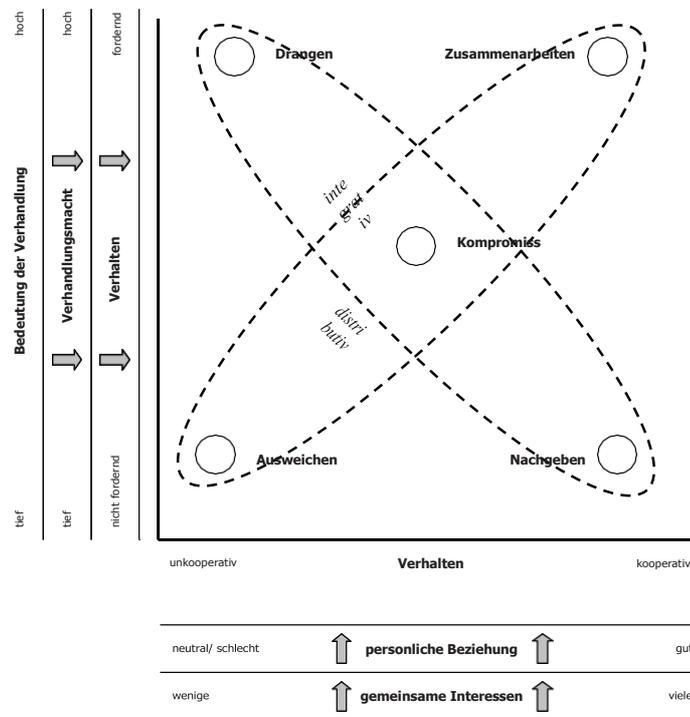


Abbildung 8: Positionen bei der Konfliktbehandlung (nach Saner 2008).

Im betrachteten Falle bewegt sich das Verhandlungsverhalten innerhalb der Konfliktsituation von einer unkooperativen Ausgangsposition zu einer kooperativen Endposition. Auslöser für die Aufnahme der Verhandlungen war das widerrechtliche Betreten des Alcoa-Geländes durch Gemeindeglieder am 29.01.2009. Dies setzte dem jahrelangen Ausweichen bzw. Ignorieren der Belange der Gemeinde (Vogel-Strauss-Politik) seitens Alcoa und auch der Behörden ein Ende. Es ist anzunehmen, dass es stillschweigende (inoffizielle) Abkommen zwischen den Behörden und Alcoa gab. Doch die Gemeinde blieb außen vor, was das Konfliktpotential verstärkte. Offiziell sind die Behörden natürlich verpflichtet, die Belange und Position der Gemeinde zu unterstützen: daher also später die Kooperation mit der Gemeinde innerhalb der Verhandlungsrunden gegenüber Alcoa.

Die erste Verhandlungsphase (04.02.2009) ist noch generell geprägt von der fordernden und drängenden Position der Gemeinde und Behörde gegenüber Alcoa. Alcoa weicht weiterhin den Forderungen aus bzw. zeigt sich unkooperativ in dem Angebot gegenüber der Gemeinde. So bietet Alcoa statt der geforderten R\$ 3,00/m<sup>2</sup> lediglich den Bruchteil von R\$ 0,24/m<sup>2</sup> Entschädigung an. Auch macht Alcoa keinerlei Angaben zu den Zahlungen der gesetzlich vorgeschriebenen 1,5% der Investitionssumme.

Ein Abbruch der Verhandlungen nach der ergebnislosen Vorrunde wäre für beide Parteien sehr unbefriedigend gewesen, beide hätten auf Dauer mit einem ungelösten Konflikt und nicht erfüllten Bedürfnissen leben müssen. Die Gemeinden hätten keinerlei Entschädigung erhalten, Alcoa hätte aufgrund der fehlenden Legitimität der Bergbauaktivitäten einen Reputationsverlust hinnehmen müssen.

Da also sehr viel auf dem Spiel steht (Bedeutung, Interesse) und sich Alcoa einem geeinten Verhandlungspartner gegenüber sieht (Behörden und Gemeinde) ist es verständlich, dass die zweite Verhandlungsrunde (09.02.2009) bereits unter den Vorzeichen eines Kompromisses seitens Alcoa steht. Dennoch ist auch die zweite Verhandlungsrunde noch nicht befriedigend für die andere Partei. Zum Beispiel sind weder die Entschädigungszahlungen für die Familien noch die Infrastrukturmaßnahmen geklärt.

Der Beginn der dritten Verhandlungsrunde (10.-11.02.2009) ist bereits gekennzeichnet von den Vorzeichen der Zusammenarbeit. Die Behörden nehmen an dieser Runde nicht mehr teil, da sie offensichtlich bereits eine Einigung erwarten. Tatsächlich zeigt sich in dieser letzten Runde das Interesse an einer langfristigen Zusammenarbeit seitens Alcoa unter anderem auch in der Übererfüllung der Forderungen.

Natürlich kann dies auch damit erklärt werden, dass seitens Alcoa der Reservationspreis in allen Bereichen höher lag. Weiterhin waren viele Grundbedürfnisse der Gemeinde nicht erfüllt, daher war es für Alcoa relativ ‚einfach‘, die Wünsche der Gemeinde zu erfüllen. Dennoch ist das Ergebnis zufrieden stellend. Alle Forderungen wurden erfüllt und zusätzliche Zugeständnisse seitens Alcoa erfolgten (z. B. 80% statt 70% der Arbeiter werden aus der Region rekrutiert).

Im Sinne der integrativen Verhandlungsführung lag das strategische Interesse der Parteien im Sinne der langfristigen Kooperation und es bestand kein Anreiz dazu, Gewinne auf Kosten des anderen zu erzielen. Die Bedürfnisse der jeweiligen Parteien konnten erfüllt werden. Nach Saner (2008) ist die konstruktive Zusammenarbeit fordernd, aber auch zugleich kooperativ. Sie ist der Versuch, gemeinsam mit den anderen eine Lösung zu suchen, die den Wünschen und Interessen beider voll gerecht wird und damit weit über den Kompromiss hinausgeht. Alle Beteiligten sollen gewinnen.

Es bleibt zu betonen, dass die rasche Aufeinanderfolge der Verhandlungsrunden und insgesamt sehr schnelle Einigungserzielung, die sogar eine Übererfüllung der ursprünglichen Forderungen darstellt, eher ungewöhnlich für Projekte dieser Natur sind. Doch erklärt sich dies unter anderem wahrscheinlich dadurch, dass das Projekt bzw. der Fall eine große Bedeutung für alle Beteiligten hat und gerade für Alcoa ein internationaler Reputationsverlust auf dem Spiel stand sowie die Marktpositionierung und Ressourcensicherung innerhalb Brasiliens. Auch ist es für Alcoa wichtig, das Vertrauen der Gemeinde zu erlangen, da es an einer langfristigen Zusammenarbeit mit dieser im Sinne des Projektes interessiert ist.

Eine Umfrage eines unabhängigen brasilianischen Instituts dokumentiert die 90%-ige Zufriedenheit der Gemeindemitglieder mit dem Juruti-Alcoa-Bergbauprojekt und beweist somit den zufrieden stellenden Verhandlungserfolg.

## Abkommen und Ergebnisse

### Entschädigung für die Familien

In der ersten Vorrunde sah es so aus, als gäbe es zwischen den Gemeinden und Alcoa keinen Einigungsbereich. Der spätere Abschluss mit R\$ 4,025 zeigt allerdings, dass es doch einen gab. Wie der Einigungsbereich aussah, kann nur vermutet werden. Angebot, Forderung und Abschluss sind bekannt, nicht aber die Reservationspreise der Verhandlungsparteien, die letztlich den Einigungsbereich begrenzen. Es ist gut möglich, dass der Reservationspreis der Gemeinden mit der Forderung von R\$ 3,00 übereinstimmte, denn von dieser Forderung wurde nicht mehr abgewichen.

Der Reservationspreis von Alcoa lag vermutlich noch über R\$ 4,025, da der Abschluss in aller Regel innerhalb des Einigungsbereiches liegt und nicht an seinem oberen oder unteren Ende.

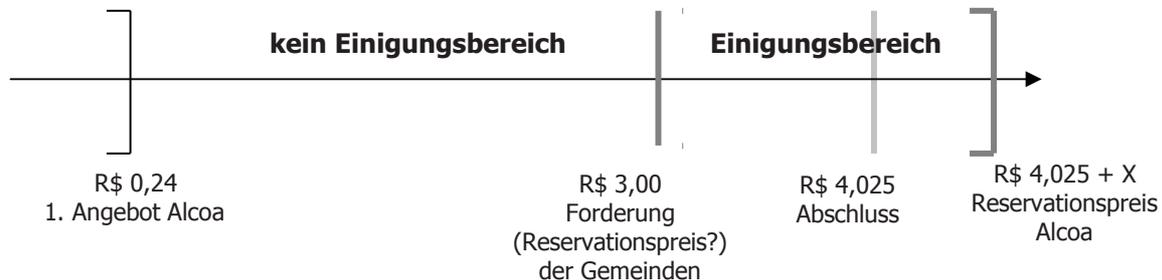


Abbildung 9: Darstellung des Einigungsbereiches im Rahmen des Juruti-Falles.

Daneben erfolgte die Zahlung der 1,5% auf die Investitionssumme, finanzielle Unterstützung der Infrastrukturmaßnahmen und eine Erweiterung des Einstellungskompromisses, um wesentliche weitere Elemente des Abkommens zu nennen.

### Programm Sustainable Juruti (Juruti Sustentável)

Das Programm *Sustainable Juruti* und begleitende Studien haben das Ziel, aus den Erfahrungen in Juruti ein nachhaltiges Entwicklungsmodell für weitere nationale und internationale Großprojekte zu entwerfen (Center for Sustainability Studies of the Getulio Vargas Foundation 2008).

Das Modell beinhaltet vier Grundvoraussetzungen:

- Breite und effektive Beteiligung aller Anspruchsgruppen (Stakeholder) bei Prozessen und Entscheidungen
- Territoriales Herangehen, bei dem Juruti im Mittelpunkt steht, dessen Auswirkungen aber politische Grenzen überschreiten können
- Dialog im globalen, regionalen und lokalen Kontext des Bergbaus in Juruti
- Internalisierung der nachhaltigen Prinzipien und Werte in die Management-Prozesse und Praktiken des Unternehmens

Zur Umsetzung werden drei Interventionen empfohlen:

- die Einrichtung eines lokalen Forums zur Beteiligung der Stakeholder nach dem Prinzip der brasilianischen Lokalen Agenda 21
- die Entwicklung von Indikatoren, um soziale, ökologische und ökonomische Veränderungen zu messen und
- die Einrichtung eines Fonds für nachhaltige Entwicklung

Das Programm *Sustainable Juruti* wurde Alcoa bereits 2006 vorgestellt. 2007/2008 wurde mit den genannten Interventionen begonnen (Center for Sustainability Studies of the Getulio Vargas Foundation 2008). Insofern lag das Programm zum Zeitpunkt der Verhandlungen schon vor; auch mit der Umsetzung wurde bereits vorher begonnen.

## **Lessons learned, Fazit**

- Bundes- und Lokalregierungen (Behörden) und Gemeindevertreter arbeiteten gut mit einander zusammen. Dabei haben die Behörden sowohl selbst Forderungen an Alcoa durchgesetzt (Einstellungskompromiss und Umweltprogramm) als auch eigene Investitionen zugesagt (Infrastruktur, Stromversorgung und Mikrokredite);
- Alcoa hat hier ein Vorzeigeprojekt geschaffen, das internationale Anerkennung fand;
- Alcoa wurde zum 8. Mal in Folge in den Dow Jones Sustainability Index (DJSI) aufgenommen. Die Aufnahme in den DJSI ist ein Indiz dafür, dass Alcoa auch in anderen als dem hier vorgestellten Projekt Nachhaltigkeitskriterien erfüllt;
- Die volle Legitimität der Bergbauaktivitäten in Juruti war für Alcoa sehr wichtig. Alcoa hat sich damit die „*Licence to operate*“ und Reputationsgewinn für Folgeprojekte erworben,
- 90%-ige Akzeptanz des Vorhabens durch die lokalen Gemeinden.

## Literatur

Alcoa Inc. (2009): Positive Agenda, Juruti Projekt.

[http://www.alcoa.com/brazil/en/custom\\_page/environment\\_juruti\\_agenda.asp](http://www.alcoa.com/brazil/en/custom_page/environment_juruti_agenda.asp)

[http://www.alcoa.com/brazil/en/custom\\_page/environment\\_juruti.asp](http://www.alcoa.com/brazil/en/custom_page/environment_juruti.asp)

[http://www.alcoa.com/brazil/en/custom\\_page/environment\\_juruti\\_meioambiente\\_snuc.asp](http://www.alcoa.com/brazil/en/custom_page/environment_juruti_meioambiente_snuc.asp)

(Zugriff: 27.08.09)

Business Wire (2009): Alcoa`s AWAC Opens Juruti Bauxite Mine in Brazil,

<http://www.reuters.com/article/pressRelease/idUS119931+15-Sep-2009+BW20090915>

(Zugriff: 21.09.09)

Center for Sustainability Studies of the Getulio Vargas Foundation, Alcoa, Brazilian

Biodiversity Fund (2008): Sustainable Juruti. A model for local development.

[http://www.alcoa.com/brazil/pt/juruti\\_info\\_page/Juruti\\_ingles.pdf](http://www.alcoa.com/brazil/pt/juruti_info_page/Juruti_ingles.pdf) (Zugriff: 26.08.09)

Lanna, H. (1996): „Instrumentos econômicos de gerenciamento ambiental“. Porto Alegre: UFRGS, Instituto de Pesquisas Hidráulicas.

Neto, R. (1999): “Avaliação do sistema de licenciamento ambiental vigente para a mineração. Uma nova proposta de metodologia e procedimentos“. Porto Alegre: UFRGS.

Queiroz, S. (1993): “Avaliação de impactos ambientais: conceitos, definições e objetivos“. Curitiba: Maia, 2. Auflage.

Robbins, S. (2001): Organisation der Unternehmung. Pearson Studium, 9. Auflage.

Saner, R. (2008): Verhandlungstechnik. Strategie, Taktik, Motivation, Verhalten, Delegationsführung. Bern: Haupt Verlag, 2. Auflage.



**Umweltkonflikte und Nachhaltigkeit  
in Lateinamerika:  
Verhandlungen zwischen Unternehmen, NGOs  
und Regierungsstellen**

**Grenzübergreifende  
Nachhaltigkeitskonflikte**



Fallstudie 7  
*Pascua-Lama –  
Edelmetallförderung im Gletschergebiet*  
Chile & Argentinien

Fabiana Batista  
Dirk Schuhmacher  
Pamela Villanueva  
Amelie Welsch

## Abkürzungen

BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BPB	Bundeszentrale für politische Bildung
CONAMA	Comisión Nacional del Medio Ambiente
COREMA	Comisión Regional del Medio Ambiente
GTAI	Germany Trade and Invest
IIA	Informe de Impacto Ambiental
NGO	Non-Governmental Organisation
OLCA	Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales
SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
US	United States (of America)

# Einleitung

## Hintergrund und Gang der Untersuchung

Geschichte und Wirtschaft Chiles sind seit dem 19. Jahrhundert vom Bergbau geprägt. Zunächst beherrschte der Salpeterabbau die Exporte, inzwischen sind die Förderung von Kupfer, Gold und Silber sowie deren Verarbeitung die treibende Kraft der wirtschaftlichen Entwicklung (vgl. BGR 2008). Seit der zweiten Hälfte der 1970er Jahre herrscht in Chile ein global ausgerichtetes System der Marktwirtschaft vor (vgl. Auswärtiges Amt 2009).

In Argentinien spielte der Bergbausektor in der Vergangenheit eine untergeordnete Rolle und trägt bisher lediglich 1,8% zum Bruttoinlandsprodukt bei (vgl. GTAI 2007). Allerdings gelten rund drei Viertel der potenziellen Bergbaugebiete Argentiniens als noch nicht erforscht. Die Förderung des Bergbaus in Argentinien ist seit 15 Jahren „Staatspolitik“ und äußert sich seit Mitte der 1990er Jahre in einer Gesetzgebung, welche z.B. den zollfreien Import von Maschinen ermöglicht, die Finanzierung begünstigt und die beschleunigte Rückerstattung der Mehrwertsteuer regelt. Ziel der argentinischen Politik ist laut Jorge Mayoral, Staatssekretär für Bergbau, die Steigerung der Exporterlöse aus Bergbauprodukten auf 6,3 Mrd. US \$ bis 2015 und damit der Ausbau des Bergbaus zu einem der wichtigsten Wirtschaftszweige des Landes (vgl. ebd.).

Die Liberalisierung des Marktes im Bereich Bergbau hat sowohl in Chile als auch in Argentinien den Weg für internationale Investoren geebnet. Bedingt durch ressourcenintensive und umweltschädliche Abbaumethoden sind neben negativen Umweltauswirkungen auch soziale Konflikte zu befürchten. Dies zeigt sich bspw. im Norden Chiles, wo eine hohe Arsen- und Quecksilberbelastung aus der Gold- und Silberaufbereitung zu verzeichnen ist. Instabile Abraumhalden und die Übersäuerung des Grundwassers stellen weitere Probleme dar (vgl. BGR 2008).

Eingebettet in den beschriebenen Rahmen wird im vorliegenden Dokument der Verhandlungsprozess für die Betriebserlaubnis des bi-nationalen Bergbauprojektes *Pascua Lama* analysiert. Der Aufbau der Analyse stellt sich wie folgt dar:

Nach einem Überblick über das Projekt folgt zunächst die Darstellung von Verhandlungsgegenstand und -parteien inklusive ihrer jeweiligen Ausgangspositionen. Im Anschluss wird die Theorie der Verhandlungstechnik nach Saner auf den Fall Pascua Lama

angewendet. Den Abschluss der Analyse bilden neben dem Ausblick eine Schlussbetrachtung sowie ein Fazit.

## **Überblick über das Projekt Pascua Lama**

Bei *Pascua Lama* handelt es sich um das weltweit erste grenzüberschreitende Bergbauprojekt. Der Name des Projektes leitet sich ab aus den in unmittelbarer Nähe zum Schürfgelände liegenden Orten Pascua und Lama im Valle de Huasco in der Region Atacama, 660 Kilometer nördlich von Santiago de Chile (vgl. Barrick Gold 2009a). Initiator des Projektes ist der nach eigenen Angaben weltweit größte Goldproduzent Barrick Gold Corporation mit Hauptsitz in Toronto, Kanada. (vgl. Barrick Gold 2009b).

An der Grenze zwischen Chile und Argentinien werden nach Auswertung von Satellitenaufnahmen unter dem Eis der Gletscher Toro I, Toro II und Esperanza große Vorkommen an Gold, Silber und Kupfer vermutet. Bei den momentan hohen Rohstoffpreisen auf dem Weltmarkt rechnet Barrick Gold allein für Gold und Silber mit einer Gesamt- Ausbeute im Bruttowert von etwa 30 Mrd. US \$.<sup>25</sup> Demgegenüber stehen ursprünglich geschätzte Investitionen bereits vor Produktionsbeginn von etwa 1,6 Mrd. US \$. Barrick Gold rechnet mit einer Betriebszeit der Mine von mindestens 25 Jahren (vgl. Barrick Gold 2009c, 8). Das geplante Abbaugelände liegt zu etwa 25% auf argentinischem und 75% auf chilenischem Staatsgebiet (vgl. ebd.). Die Bodenschätze befinden sich in Regionen, die bisher fast ausschließlich von Landwirtschaft und Tourismus lebten und eine im jeweiligen Landesvergleich hohe Arbeitslosenquote aufweisen (vgl. Lateinamerika Nachrichten 2005).

---

<sup>25</sup> Barrick Gold rechnet mit einer Gesamtausbeute von 17,8 Mio. Unzen Gold und 718 Mio. Unzen Silber. Per 06.09.2009 lag der Goldpreis je Unze bei 994,40 US \$, der Silberpreis je Unze bei 16,24 US \$ (vgl. Barrick 2009c und finanzen.net 2009).

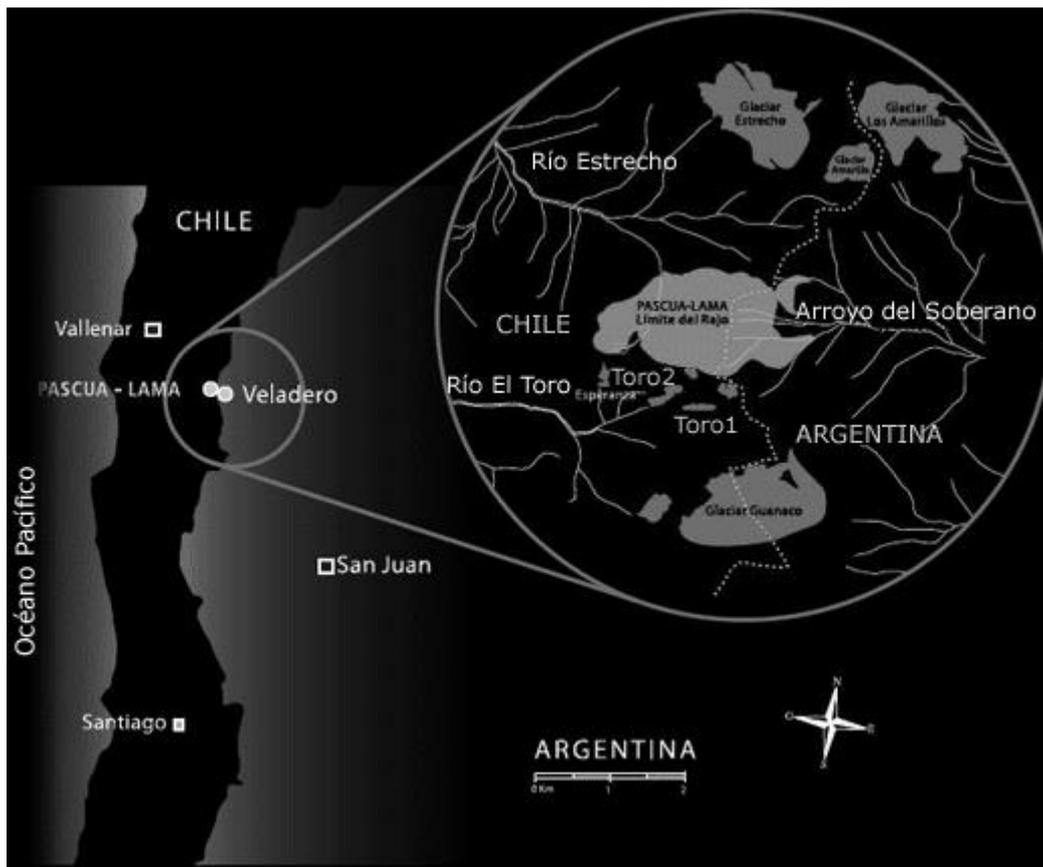


Abbildung 1: Lageplan des Projekts Pascua Lama  
 Quelle: Barrick Gold 2009a

Aufgrund zu erwartender weit reichender ökologischer Folgen durch den ursprünglich geplanten Abbau der Edelmetalle im Gebiet der drei genannten Gletscher sowie der Bedrohung der lokalen Bewässerungswirtschaft, ist das Projekt Gegenstand öffentlicher Diskussion und sieht sich mit Protesten von Non-Governmental Organisations (NGOs), unterstützt von Vertretern aus Kirche, Politik und Kultur, konfrontiert.

## Der Verhandlungsgegenstand - „Was“

Auf Grund seiner Größe und Komplexität wirkt das Projekt Pascua Lama auf eine Vielzahl gesellschaftlicher, ökologischer und ökonomischer Bereiche. Fokus der vorliegenden Analyse liegt auf den Verhandlungen bezüglich der Erteilung der Betriebserlaubnis für die Mine durch die chilenische und die argentinische Regierung.

Als weitere Verhandlungsthemen mit Auswirkungen auf den Betrieb der Mine sind exemplarisch der Umweltschutz, administrative und steuerliche Regelungen im Grenzgebiet zwischen Chile und Argentinien sowie etwaige Gebietsansprüche der lokalen Bevölkerung zu nennen. Diese Themen werden im folgenden nur am Rande mit betrachtet.

## Die Verhandlungsparteien - „Wer“

Die Gruppe der zu berücksichtigenden Stakeholder<sup>26</sup> ist auf Grund der umfangreichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen des Projektes Pascua Lama sehr diversifiziert. Insgesamt lassen sich die beteiligten Parteien in drei Gruppen einteilen: das Unternehmen, Regierungen und NGOs. Da letztere jedoch nicht als Vertragspartei für die Betriebsgenehmigung auftreten, welche zwischen Vertretern der argentinischen und chilenischen Regierung und Barrick Gold verhandelt wird, werden NGOs im folgenden nicht als Vertragspartei im klassischen Sinne definiert. Aufgrund des großen Einflusses, welchen diese Organisationen z.B. durch Protestaktionen auf den Verhandlungsgang und die Ausgestaltung des Projektes Pascua Lama ausüben, werden sie dennoch in der Analyse als Einflussnehmer berücksichtigt.

### Das Unternehmen

Die Barrick Gold Corporation mit Hauptsitz in Toronto, Kanada, ist nach eigenen Angaben weltweiter Branchenführer in der Goldproduktion, engagiert sich aber auch in der Förderung anderer Edelmetalle wie Silber und Kupfer. Barrick Gold betreibt derzeit 26 Minen auf fünf Kontinenten. Im Jahr 2008 förderte Barrick Gold mit 7.7 Mio. Unzen<sup>27</sup> Gold die größte Menge dieses Edelmetalls in der Branche. Das Unternehmen hat sich unter dem Stichwort „Responsible Mining“ der nachhaltigen ökonomischen Entwicklung, der Berücksichtigung von Umweltauswirkungen und einer „Kultur der Sicherheit“ verschrieben (Barrick Gold 2009b). Seit 2007 ist Barrick Gold im Dow Jones Sustainability Index – North America gelistet, seit 2008 im Dow Jones Sustainability Index – World (vgl. ebd.).

Durch den Kauf diverser kleinerer Minengesellschaften hat sich Barrick Gold seit den 1990er Jahren Gebietsansprüche in Chile und Argentinien gesichert – so auch im Falle Pascua Lama durch die Übernahme des kanadischen Goldproduzenten Lac Minerals Limited (vgl. Barrick Gold 2009d, 10).

---

<sup>26</sup> Als Stakeholder werden „alle Individuen oder Gruppen bezeichnet, die an ein Unternehmen oder an eine Organisation einen materiellen oder immateriellen Anspruch haben“ (Schaltegger & Petersen 2008, 41) bzw. auch alle „Gruppen und Organisationen, die mit Unternehmen bzw. Organisationen direkt oder auch nur indirekt, gegenwärtig oder zukünftig in irgendeiner Beziehung stehen“ (Thommen & Achleitner 2006, 50).

<sup>27</sup> Die Unze ist die international gängige Gewichtseinheit für Edelmetalle und entspricht etwa 31 Gramm (vgl. goldseiten.de 2009).

Aus den für die vorliegende Analyse gesichteten Informationen geht nicht eindeutig hervor, ob Barrick Gold Kanada oder eine Tochtergesellschaft für den Vertragsschluss bzgl. der Betriebsgenehmigung für Pascua Lama rechtlich verantwortlich ist. Es wird jedoch vermutet, dass lediglich die operative Ausführung der Edelmetallförderung von Tochtergesellschaften vor Ort ausgeführt wird und die Steuerung vertraglicher Angelegenheiten bei der Muttergesellschaft in Kanada verbleibt.

### **Beteiligte Regierungen**

Die chilenische Regierung wird in den Verhandlungen zum Projekt Pascua Lama durch die Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA<sup>28</sup>) vertreten, welche wiederum durch die lokale Instanz Comisión Regional del Medio Ambiente (COREMA) unterstützt wird. Die 1994 gegründete Umweltbehörde CONAMA berät und vertritt die chilenische Regierung in Umweltfragen und übernimmt die Kommunikation und Koordination im Umweltbereich. Weiterhin fallen die Berichterstattung über die Einhaltung und Durchsetzung von Umweltvorschriften, die Verwaltung des chilenischen Systems von Umweltverträglichkeitsprüfungen und die Entwicklung von Standards bzgl. Umweltqualität und Emissionsbeschränkungen in ihren Aufgabenbereich (vgl. CONAMA 2009). In Bezug auf Pascua Lama fungiert die CONAMA als koordinierende Instanz zwischen den Projektbeteiligten auf chilenischer Seite.

Auf argentinischer Seite werden die Regierungsinteressen in den Verhandlungen zu Pascua Lama durch die für den Bergbau zuständige Behörde Secretaría de Minería de la Nación<sup>29</sup> vertreten. Diese ist zuständig für die Planung und Umsetzung politischer Maßnahmen im Rahmen des Bergbaus auf argentinischem Staatsgebiet. Ziel ist es, den Bergbau zu fördern – dies allerdings vor dem Hintergrund einer nachhaltigen, sozial und ökologisch verträglichen Entwicklung (vgl. Secretaría de Minería de la Nación 2009).

### **Non-Governmental Organisations (NGOs)**

Die Protestbewegung gegen das Minenprojekt besteht aus einer breiten Allianz verschiedener Organisationen und Unterstützern aus diversen gesellschaftlichen Bereichen auf beiden Seiten der Grenze. Vor allem Greenpeace Chile engagiert sich verstärkt im Umfeld von Pascua Lama (vgl. Greenpeace Chile 2009). Greenpeace Argentinien beschäftigt sich dagegen nur am

---

<sup>28</sup> Die Begriffe „CONAMA“ und „chilenische Regierung“ werden im folgenden synonym verwendet.

<sup>29</sup> Die Begriffe „Secretaría de Minería de la Nación“ und „argentinische Regierung“ werden im folgenden synonym verwendet.

Rande mit dem Projekt und überlässt den Hauptteil der Aktionen der chilenischen Schwester-Organisation.

Die lokale Bevölkerung hat ihren Widerstand gegen das Projekt in der NGO „No a Pascua Lama“ organisiert und begleitet das Projekt nach wie vor mit Protestaktionen gegen Barrick Gold und die beteiligten Regierungsbehörden (vgl. No a Pascua Lama 2009a). Obwohl nicht offiziell in die Verhandlungen eingebunden, wird die lokale Bevölkerung seit der zweiten Verhandlungsrunde verstärkt informiert und konsultiert.

Stark vereinfacht lassen sich die Verhandlungsparteien und Einflussnehmer, auf welche die vorliegende Analyse fokussiert ist, wie folgt darstellen:

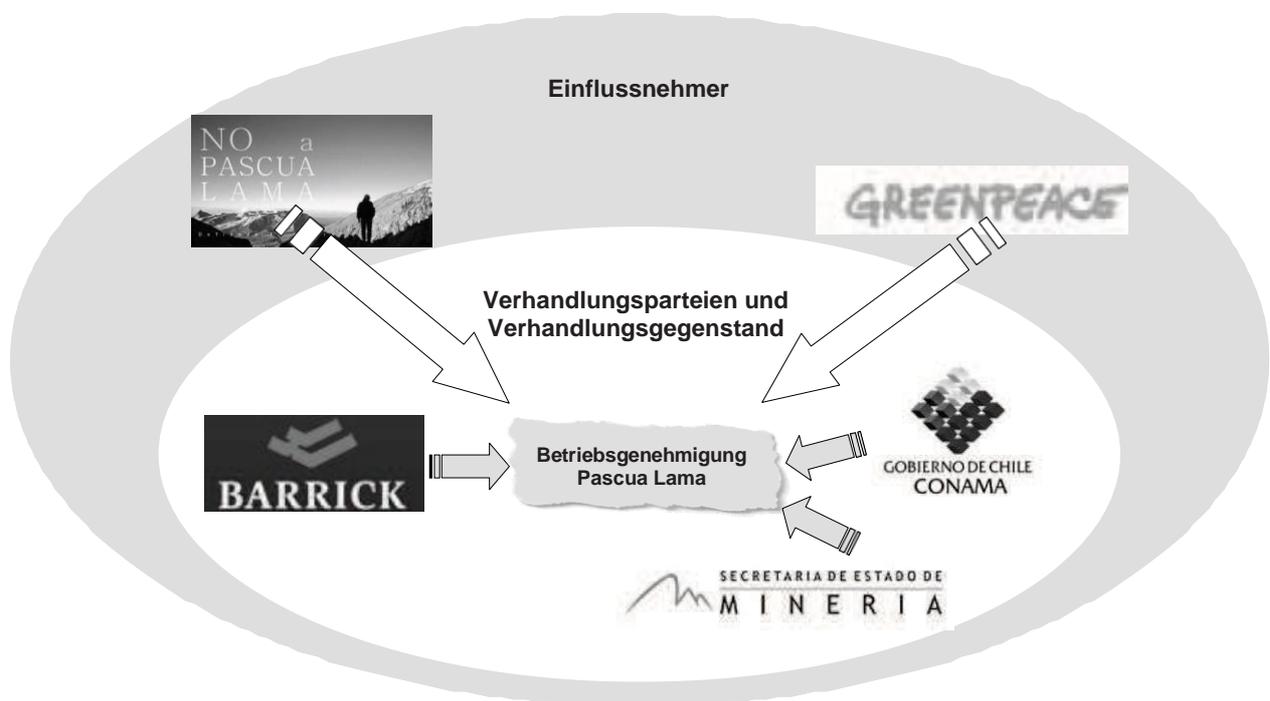


Abbildung 2: Übersicht der beteiligten Parteien  
Quelle: eigene Darstellung

## Ausgangssituation der Parteien in der Verhandlung

Mit dem Kauf des kanadischen Goldproduzenten Lac Minerals Limited hatte sich Barrick Gold bereits 1994 die Rechte am Gebiet der geplanten Mine Pascua Lama gesichert (vgl. Barrick Gold 2009d, 10). Als Projektinitiator und Betreiber der Mine hat Barrick Gold zu Beginn der Verhandlungen die Erteilung der Betriebserlaubnis zu möglichst kostengünstigen Konditionen zum Ziel. So ist das Unternehmen mit einem Antrag auf Edelmetallförderung im Tagebau in die Verhandlungen eingetreten. Da ein Großteil der Vorkommen unter den Gletschern Toro 1, Toro 2 und Esperanza vermutet wird, wäre für den oberirdischen Abbau

eine Umlagerung der Gletscher notwendig. Durch die Lage des Projektstandortes im Grenzgebiet ist ein permanenter grenzüberschreitender Verkehr von Waren und Personen zu erwarten. Barrick Gold möchte aus Kostengründen eine Doppelbesteuerung durch Chile und Argentinien vermeiden.

Die Regierungen der Länder Chile und Argentinien befürworten grundsätzlich die Durchführung des Projektes und erhoffen sich ökonomische Vorteile in Form von erhöhten Steuereinnahmen und der Schaffung neuer Arbeitsplätze im bisher strukturschwachen Zielgebiet. Gleichzeitig ist aus Regierungssicht jedoch auch die Minimierung möglicher Umwelteinwirkungen ein Ziel (vgl. CONAMA o.J.).

Wie bereits dargelegt, sind die verschiedenen NGOs nicht direkt in den Kern der Verhandlungen um die Betriebsgenehmigung für Pascua Lama eingebunden. Ihr Einfluss auf den öffentlichen Meinungsbildungsprozess und damit indirekt auch auf die Politik ist jedoch signifikant. Die NGOs schätzen die ökologische und soziale Schadschöpfung<sup>30</sup> des Projektes und die daraus resultierenden negativen Auswirkungen auf die lokale Bevölkerung als derart gravierend ein, dass sie die Erteilung der Betriebserlaubnis gänzlich verhindern möchten. Als Beispiel sei hier die befürchtete Vergiftung des für die lokale Landwirtschaft genutzten Wassers durch bei der Edelmetallproduktion anfallendes Arsen genannt (vgl. No a Pascua Lama 2009a).

Für den interessierten Leser findet sich eine chronologische Übersicht des Verhandlungsverlaufes im Anhang der vorliegenden Analyse.

## **Analyse und Anwendung der Verhandlungstheorie**

### **Art der Verhandlung**

Verhandlungen lassen sich grundsätzlich in zwei Kategorien unterteilen: *distributiv* und *integrativ*. Bei einer distributiven Verhandlung wird über die Verteilung einer gegebenen Verhandlungsmasse zwischen den Parteien gefeilscht. Der Gewinn einer Partei bedeutet gleichzeitig den Verlust der anderen. Das Ziel einer integrativen Verhandlung ist dagegen eine Lösung, bei welcher für alle Parteien ein Mehrwert geschaffen wird und es keine Verlierer gibt (vgl. Saner 2008, 41, 85ff.).

---

<sup>30</sup> Der Begriff „Schadschöpfung“ bezeichnet alle Umwelteinwirkungen, welche direkt oder indirekt durch betriebliche Leistungsprozesse verursacht werden (vgl. Schaltegger & Petersen 2008, XXIV).

Beschränkt man sich im vorliegenden Falle allein auf die eigentlichen Verhandlungsparteien der Regierungen auf der einen und Barrick Gold auf der anderen Seite, könnten die Verhandlungen über die Betriebsgenehmigung für Pascua Lama als distributiv bezeichnet werden. Wie bereits dargestellt, sind beide Seiten aus verschiedenen Gründen an einer Erteilung der Genehmigung interessiert – Barrick Gold mit dem Ziel einer möglichst kostengünstigen Produktion, die Regierungen mit dem Ziel der wirtschaftlichen Förderung des Gebietes unter Berücksichtigung von Umweltschutzmaßnahmen, welche u.U. kostenintensiv sind. Zugeständnisse können nur bedingt gemacht werden und der „Gewinn“ einer Partei wird automatisch zum „Verlust“ der anderen.

Diese Betrachtungsweise lässt jedoch außer Acht, dass nicht direkt am Verhandlungsprozess beteiligte Stakeholder – vor allem die in No a Pascua Lama organisierte lokale Bevölkerung – einen großen Einfluss auf den Gang der Verhandlung ausüben und Nutznießer von zusätzlichen Angeboten durch Barrick Gold sind. Diese Angebote, wie z.B. die in den Gemeinden vor Ort aufgesetzten Bildungs- und Gesundheitsprogramme (vgl. Barrick Gold 2009d, 17) waren nicht Gegenstand der ursprünglichen Verhandlungsmasse und stellen einen Mehrwert dar. Somit kann der Fall Pascua Lama als integrative Verhandlung bezeichnet werden.

### **Bedürfnisse und Motivation der Verhandlungsparteien**

Ein Bedürfnis wird allgemein als „ein subjektives, eher irrationales Mangelempfinden verstanden, das (...) nach Beseitigung strebt“ (Kroeber-Riel & Weinberg 2003, 141ff.). Motivation ist „die aktivierende Ausrichtung des momentanen Lebensvollzugs auf einen positiv bewerteten Zielzustand“ (Rheinberg 2004, 15). Nach Maslow lassen sich menschliche Bedürfnisse in eine hierarchische Struktur einordnen:



Abbildung 3: Hierarchische Bedürfnisstruktur nach A. Maslow  
Quelle: Becker et al. 1998

Die Befriedigung einer Bedürfnisstufe führt zum Streben nach der Befriedigung der jeweils hierarchisch übergeordneten Stufe.

Der Wunsch (das Bedürfnis) und der Antrieb (die Motivation) einen Mangel zu beseitigen bilden die Ausgangssituation einer jeden Verhandlung (vgl. Saner 2008, 67). So auch im Falle Pascua Lama. Da die Verhandlungen über die Betriebsgenehmigung jedoch nicht zwischen Individuen sondern zwischen Organisationen geführt wurden, lässt sich obiger Ansatz von Maslow nicht ohne weiteres übertragen. Im Folgenden wird daher eine abgewandelte und auf die wesentlichen Bedürfnisse der Verhandlungsparteien stark vereinfachte Bedürfnispyramide zur Verdeutlichung der unterschiedlichen Verhandlungspositionen genutzt. Wirtschaftliche Bedürfnisse (in der Pyramide oben angesiedelt) sind im Folgenden grau dargestellt, Sicherheitsbedürfnisse (in der Pyramide unten angesiedelt), welche im vorliegenden Falle insbesondere den Wunsch nach einer intakten Umwelt beinhalten, sind weiß dargestellt.

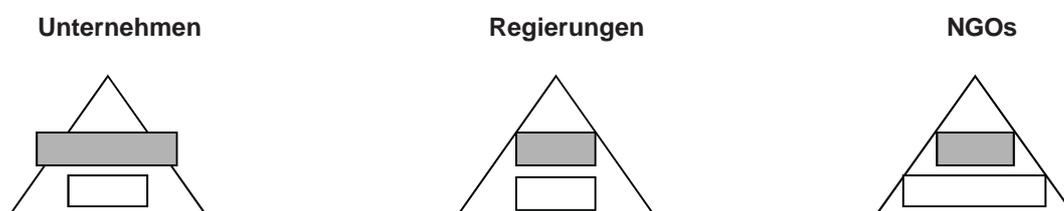


Abbildung 4: Vereinfachte Bedürfnishierarchien der Verhandlungsparteien  
Quelle: eigene Darstellung

In Bezug auf das Unternehmen Barrick Gold ist davon auszugehen, dass wirtschaftliche Gesichtspunkte den größten Stellenwert innehaben, da das betriebswirtschaftliche Ziel der Gewinnmaximierung den Ausschlag für den Projektantrag für Pascua Lama gegeben hat.

Somit ist es im Interesse von Barrick Gold, bei Auflassung und Betrieb der Mine möglichst kostengünstig zu operieren. Dies beinhaltet den Wunsch nach der Vermeidung von Doppelbesteuerung durch die beiden Länder Chile und Argentinien. Das Bedürfnis nach Sicherheit im Sinne des Schutzes der Umwelt ist zwar vorhanden, in der Priorität jedoch untergeordnet. Diese Annahme zeigt sich in der Tatsache bestätigt, dass im ursprünglichen Projektantrag die Zerstörung der Gletscher im Zielgebiet zugunsten einer kostengünstigeren Projektalternative in Kauf genommen wurde.

Für die Regierungen von Chile und Argentinien halten sich wirtschaftliche und ökologische Bedürfnisse die Waage. Die wirtschaftliche Förderung des Zielgebietes sowie die zu erwartenden Steuereinnahmen sind für die beiden Länder ebenso von Bedeutung wie der Schutz der lokalen Bevölkerung und der Umwelt. Dies zeigt sich darin, dass die Regierungen spätestens ab der zweiten Verhandlungsrunde auf den Schutz der Gletschergebiete bestanden und Alternativmaßnahmen forderten.

Obwohl nicht direkt an den Verhandlungen über die Betriebsgenehmigung beteiligt, sollen die Bedürfnisse der NGOs bzw. der lokalen Bevölkerung der Vollständigkeit halber hier Beachtung finden. Das Bedürfnis nach Sicherheit im Sinne des Schutzes der Umwelt (z.B. Schutz vor der Belastung des Trinkwassers mit Arsen) hat grundsätzlich Vorrang vor den positiven wirtschaftlichen Aspekten (z.B. Arbeitsplätze, Infrastruktur), welche die Mine Pascua Lama für das Gebiet mit sich bringt.

### **Phasen und Runden der Verhandlung**

Der zeitliche Ablauf von Verhandlungen lässt sich grundsätzlich in vier Phasen unterteilen: Warmlaufen, Positionen vertreten, Annäherung und Lösung oder Abbruch (vgl. Saner 2008, 159f.).

Zwar sind die zur Verfügung stehenden Quellen zum Fall Pascua Lama schier unerschöpflich, Informationen zu der Verhandlung über die Betriebsgenehmigung oder gar Verhandlungsprotokolle sind jedoch nicht öffentlich zugänglich. Für die Darstellung der Phasen und Runden im Verhandlungsprozess müssen daher Annahmen aus den verfügbaren Informationen abgeleitet werden.

Im Folgenden werden die Phasen zunächst kurz theoretisch umrissen und dann auf den Verhandlungsfall Pascua Lama angewendet.

## **Die Warmlaufphase**

Das Kennenlernen des Verhandlungspartners und die gemeinsame Verständigung auf den Verhandlungsgegenstand fallen ebenso in die Warmlaufphase wie die Herausarbeitung kritischer Punkte. Zu verhandelnde Aspekte werden – mit Ausnahme strategisch geplanter Überraschungseffekte – ausgetauscht und Kompetenzen z.B. bzgl. der Berechtigung zur Unterzeichnung von Verträgen geklärt (vgl. Saner 2008, 161f.).

Da Barrick Gold bereits 1994 mit dem Aufkauf von Lac Minerals Limited einen Gebietsanspruch auf argentinischem und chilenischem Staatsgebiet erwarb ist davon auszugehen, dass ein Kontakt zu den späteren Partnern in der Verhandlung um die Betriebsgenehmigung für Pascua Lama bereits lange vor dem offiziellen Verhandlungsstart im Jahr 2000 bestand. Die Vermutung über bereits bestehende Beziehungen zwischen Barrick Gold und den Regierungen von Chile und Argentinien wird gestützt durch inoffizielle Quellen, welche von Verbindungen zwischen dem Unternehmen und dem ehemaligen US Präsidenten George Bush senior sowie dem ehemaligen kanadischen Premierminister Brian Mulroney sprechen (vgl. Brum 2008). Schenkt man diesen Quellen Glauben ist davon auszugehen, dass die Warmlaufphase zwischen den Verhandlungsparteien Barrick Gold und den Regierungsvertretern auf politischer Ebene bereits seit langem im Gange war.

Obwohl eher als Wegbereiter für die Betriebsgenehmigung zu verstehen, kann der *Tratado de Integración y Complementación Minera*, ein im Jahr 1999 zwischen Chile und Argentinien geschlossener Vertrag, der den grenzüberschreitenden Bergbau regelt, als Meilenstein auf Regierungsseite betrachtet werden (vgl. OLCA 2009). Mit der Einreichung des Projektes Pascua Lama beim *Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)*, einer Instanz des CONAMA, welches die Umweltverträglichkeit von Projekten prüft, wurde im Jahr 2000 der offizielle Startschuss der Verhandlungen um die Betriebsgenehmigung mit der chilenischen Regierung gegeben. Auf argentinischer Seite begannen die offiziellen Verhandlungen mit der Präsentation eines *Informe de Impacto Ambiental (IIA)*, eines Umweltgutachtens, vor den Vertretern der Regierung. Somit war der Verhandlungsgegenstand – die Beantragung der Betriebsgenehmigung für Pascua Lama – von Seiten Barrick Gold amtlich (vgl. Barrick Gold 2009e, 2009f).

Da die NGOs nicht als offizieller Verhandlungspartner in die Diskussion um die Betriebsgenehmigung für Pascua Lama eingebunden sind, ist für diese Einflussnehmer keine Warmlaufphase im Sinne der Verhandlungstheorie erkennbar.

### **Die Phasen der Positionsvertretung und der Annäherung**

Ist der Verhandlungsgegenstand geklärt, folgt die Phase der Positionsvertretung. Die Verhandlungsparteien loten aus, wie weit sie mit ihrer jeweiligen Forderung vordringen können und stellen erste Konzessionen in Aussicht, ohne diese einzuräumen. Diese Phase ist geprägt vom vorsichtigen Herantasten an die wahren Ziele der Gegenpartei, ohne selbst zu viel Information preiszugeben. Das Wissen um die Motivation des Kontrahenten wirkt sich positiv auf die eigene Verhandlungsposition aus, da so das Verhalten des Kontrahenten bis zum gewissen Grade vorhergesehen werden kann (vgl. Saner 2008, 67, 162f.).

In der sich anschließenden Phase der Annäherung werden Zugeständnisse gemacht und für vermeintlich ausweglose Situationen alternative Lösungen angeboten. Hierin zeigt sich der integrative Charakter einer Verhandlung besonders deutlich (vgl. ebd. 163f.). Wird nach der Annäherungsphase eine Lösung vorgeschlagen und diese von der Gegenpartei abgelehnt, steigt die Verhandlung wiederum in die Annäherungsphase ein und beginnt eine neue Runde.

Grob lässt sich der Verhandlungsprozess in zwei Runden einteilen, deren Beginn jeweils durch die Einreichung eines Projektantrages bei den zuständigen Regierungsvertretern gekennzeichnet ist. Innerhalb dieser Runden fand ein Austausch zwischen den Verhandlungsparteien in Form von regierungsseitigen Reaktionen auf die Anträge und Gegenreaktionen durch Barrick Gold mit entsprechenden Nachträgen statt (vgl. Barrick Gold 2009e, 2009f). Da der Inhalt dieser Zwischenschritte im Verhandlungsprozess aus den vorliegenden Informationen nicht ersichtlich ist, beschränkt sich die folgende Analyse auf die zwei Hauptrunden der Verhandlung.

Im Falle Pascua Lama kann die Einreichung des Projektantrages durch Barrick Gold bei beiden Regierungen im Jahr 2000 gleichermaßen als Ende der Annäherungsphase und als Beginn der Phase der Positionsvertretung angesehen werden, da hiermit die Pläne für Pascua Lama offiziell wurden und das Unternehmen seine Forderung nach einer Genehmigung für die Mine im Tagebau formulierte<sup>31</sup> (vgl. Barrick Gold 2009e, 2009f). Laut Barrick Gold wurde in diesem ersten Antrag die Verlagerung der Gletscher vorgeschlagen und im Folgejahr von der chilenischen Regierung genehmigt. Informationen aus Kreisen der NGOs sagen jedoch aus, dass dieser Antrag die Existenz der Gletscher im Zielgebiet gar nicht erwähnte

---

<sup>31</sup> Am 2. August 2000 wurde die erste Unterlage des *Informe de Impacto Ambiental (IIA)* bei der argentinischen Regierung, einen Tag später die erste Fassung der *Estudio de Impacto Ambiental (EIA)* bei der chilenischen eingereicht. Bei beiden Dokumenten handelt es sich um Umweltverträglichkeitsanalysen in Zusammenhang mit dem Minenprojekt Pascua Lama.

(vgl. OLCA 2009). Vor einer Reaktion von argentinischer Seite zog Barrick Gold den Antrag zurück – offiziell aus Gründen fallender Edelmetallpreise und dem Wunsch, das Projektvorhaben zu optimieren (vgl. Barrick Gold 2009f). Es ist jedoch davon auszugehen, dass die einsetzenden Proteste von Seiten der NGOs hier einen Beitrag geleistet haben, die erste Verhandlungsrunde scheitern zu lassen und das Projekt zu verzögern – mit Erfolg, wie der Startzeitpunkt der zweiten Verhandlungsrunde erst vier Jahre später zeigt.

Im Jahr 2004 reichte Barrick Gold das Projekt Pascua Lama erneut bei den zuständigen Regierungsstellen ein und markierte somit den Startzeitpunkt der zweiten Verhandlungsrunde. Diese Wiederaufnahme der Verhandlungen in neuer Runde wurde begleitet durch Informationskampagnen, welche Barrick Gold bei der lokalen Bevölkerung „von Tür zu Tür“ durchführte und einem laut dem Unternehmen „breit angelegten Programm zur Integration der Gemeinden“ (Barrick Gold 2009f). Es ist jedoch davon auszugehen, dass die genannten Maßnahmen sich auf Information und Konsultation der lokalen Bevölkerung beschränkten und dieser kein effektives Mitspracherecht zugebilligt wurde. Anhaltende Protestaktionen der NGOs fanden parallel statt. Dennoch kann hier von einer Annäherung gesprochen werden, da das Unternehmen direkt auf die Betroffenen zugeht und deren Bedürfnisse in die Projektplanung zumindest offiziell mit einbezog.

Ein signifikanter Unterschied zwischen den Bewertungen der Anträge in den verschiedenen Verhandlungsrunden der Jahre 2000 und 2004 war die Tatsache, dass gerade auf chilenischer Seite ab 2004 der Schutz der Gletschergebiete im Rahmen des Minenprojektes durch Vertreter der Regierungen sowie der lokalen Bevölkerung diskutiert und damit dem Thema Umweltschutz ein größeres Gewicht beigemessen wurde. Weiterhin wurden Wissenschaftler zur Verhandlung hinzugezogen. Ergebnis dieser Gespräche war die Einigung darauf, die Gletschergebiete durch die Mine nicht in Mitleidenschaft zu ziehen und das Zielgebiet entsprechend zu verlegen (vgl. Barrick Gold 2009e).

Wie dargestellt, lässt sich ein Prozess der Annäherung zwischen den Verhandlungsparteien auf Seiten Barrick und der Regierungen erkennen. Ebenso ist die Einbeziehung von NGOs bzw. Vertretern der lokalen Gemeinden besonders in der zweiten Verhandlungsrunde ab 2004 als Annäherung zu werten.

### **Lösung bzw. Abbruch der Verhandlung**

Lässt man den Extremfall, in welchem eine Partei von vornherein mit dem Ziel in eine Verhandlung eintritt, diese scheitern zu lassen, außer Acht, kann im allgemeinen davon

ausgegangen werden dass verhandelt wird, um eine für alle Parteien zufrieden stellende Lösung zu erarbeiten. Allerdings kann sich im Laufe der Verhandlung auch herausstellen, dass die Positionen gänzlich unvereinbar sind und keine Einigung erzielt werden kann. In diesem Falle kommt es zum Abbruch der Verhandlung und ggf. zu einem offenen Konflikt. Wichtig für den Verhandelnden ist, sich nicht vor Ende der Verhandlungen auf einer antizipierten Lösung auszuruhen, sondern bis zur offiziellen Besiegelung des Ergebnisses im „Verhandlungsmodus“ zu bleiben um Überraschungen oder ein Scheitern in letzter Minute zu verhindern (vgl. Saner 2008, 163f.)

Nach zwei Verhandlungsrunden und zwischenzeitlichen Phasen der Verzögerung wurde die Betriebsgenehmigung für das Projekt Pascua Lama schließlich im Jahr 2006 von beiden Regierungen erteilt. Aus Sicht des Unternehmens und der Regierungen ist der Ausgang der Verhandlungen mit dieser Einigung durchaus als Erfolg zu werten. Zieht man die Tatsache in Betracht, dass Chile und Argentinien im April 2009 ein bilaterales Abkommen verabschiedeten, welches die Doppelbesteuerung des grenzübergreifenden Projektes vermeidet, bestätigt sich dieser Eindruck (vgl. Barrick Gold 2009c). Zwar hat das Warten auf die Klärung der Besteuerungsfrage Barrick Gold weitere drei Jahre gekostet, jedoch ist die offizielle Verkündung des Projektstarts durch das Unternehmen im Mai 2009 insgesamt die gewünschte Lösung der Verhandlung.

Auf Seiten der einflussnehmenden NGOs ist die Frage, ob es sich zumindest um einen Teilerfolg oder doch um die vollständige Niederlage im Fall Pascua Lama handelt, nicht einheitlich zu beantworten. Streng genommen kann weder von einer Lösung noch von einem Abbruch der Verhandlungen aus Sicht der NGOs gesprochen werden, da diese keine Entscheidungsgewalt hatten und nicht offiziell in den Verhandlungsprozess eingebunden waren. Ein Teilerfolg lässt sich dennoch in der Tatsache erkennen, dass Vertreter der lokalen Gemeinden im Laufe der mehrjährigen Verhandlungen zumindest konsultiert wurden und die Bevölkerung informiert wurde. Barrick Gold führt zudem an, dass z.B. Vertreter der Gemeinden auf chilenischer Seite das Projekt Pascua Lama in einem offenen Brief unterstützten, die zu erwartenden wirtschaftlichen Vorteile herausstellten und der Mininggesellschaft ihr Vertrauen in Umweltfragen aussprachen (vgl. Barrick Gold 2009d). Interessanterweise wurde dieser Brief jedoch erst 2007 verfasst – im Folgejahr der offiziellen Betriebsgenehmigung durch die chilenische Regierung. Außerdem sind die diversen sozialen Projekte, welche Barrick Gold im Zielgebiet aufgesetzt hat, zu berücksichtigen und als Teilerfolge zu werten. Trägt man jedoch der Tatsache Rechnung, dass es ursprünglich Ziel der

NGOs war, das Projekt Pascua Lama gänzlich zu verhindern und zieht man in Betracht, dass nach wie vor Protestaktionen durchgeführt werden (vgl. No a Pascua Lama 2009b), ist der Ausgang der Verhandlungen wohl eher als Misserfolg zu werten.

### **Strategie und Taktik der Verhandlungsparteien**

Strategie und Taktik können neben der Ausgangsposition einer Partei ausschlaggebend für deren Erfolg oder Misserfolg in einer Verhandlung sein. Die Strategie bildet die übergeordnete Marschrichtung in einer Verhandlung, während die Taktik der Strategie folgend die konkrete Vorgehensweise bezeichnet (vgl. Saner 2008, 111). Die Wahl einer Strategie fußt auf der jeweiligen Position, welche die Partei im zu verhandelnden Konflikt einzunehmen gedenkt. Diese Positionen werden mit *Drängen*, *Zusammenarbeiten*, *Kompromiss*, *Ausweichen* und *Nachgeben* bezeichnet (vgl. ebd. 112ff.).

Aus den vorliegenden Informationen zum Fall Pascua Lama lässt sich ableiten, dass Barrick Gold im Laufe der Verhandlungen sowohl Position und Strategie als auch Taktik geändert hat. Mit der von langer Hand vorbereiteten politischen Anbahnung der Verhandlungen bezog Barrick Gold zunächst – wenn auch inoffiziell – eine Position des *Zusammenarbeitens*. Diese Kooperation auf politischer Ebene legt die beabsichtigte Ausnutzung des Machtgefälles zwischen Unternehmen und Politik auf der einen und den Vertretern der NGOs ohne offizielle Einbeziehung in den Verhandlungsverlauf auf der anderen Seite nahe (vgl. Saner 2008, 155). Die Aussage, dass die Beeinträchtigung der Gletschergebiete im ersten Projektantrag nicht erwähnt wurde (vgl. OLCA 2009) lässt auf eine *ausweichende* Position in Bezug auf das zu erwartende Kernproblem – die Umweltauswirkungen der Mine – schließen. Die Vernachlässigung dieses Themas kann unter der Taktik des *vorsätzlichen Fehlers* (vgl. Saner 2008, 150) mit dem Ziel des Austestens der Reaktionen auf Seiten der NGOs eingeordnet werden.

Mit der Einreichung des zweiten Projektantrages erkannte Barrick Gold die Bedeutung der Proteste seitens der NGOs an und reagierte mit taktischen Maßnahmen wie der offiziellen Konsultation von NGO-Vertretern und Überzeugungsarbeit bei der lokalen Bevölkerung. Zudem nahm das Unternehmen mit der Verlagerung des Zielgebietes der Mine zum Schutze der Gletscher eine *kompromissbereite* Position ein.

In Bezug auf Strategie und Taktik der Minengesellschaft im Verhandlungsprozess sind auch Informationen aus informellen Quellen von Interesse. Es wird bspw. ein Anruf bei einer chilenischen Nachrichtensendung angeführt, welcher einen Senator des Landes öffentlich des

Missbrauchs Minderjähriger beschuldigte. Dieser Vorfall lässt dann einen Bezug zum Projekt Pascua Lama vermuten wenn man berücksichtigt, dass dieser Politiker eine Schlüsselposition in der Kommission für die Kontrolle des Missbrauchs bei intra-nationalen Minenprojekten innehatte. Der Zeitpunkt des Anrufes fiel zudem mit einer Phase zusammen, in welcher sich der Fall Pascua Lama im Zentrum der öffentlichen Kritik befand (vgl. Brum 2008). Glaubt man dieser Quelle und kam diese Information wirklich aus dem Umkreis von Barrick Gold, so kann dieses Vorgehen zu einem strategisch wichtigen Zeitpunkt im Verhandlungsverlauf sicherlich als taktisches Vorgehen zur Diskreditierung evtl. Projektgegner gewertet werden.

Der kontinuierliche Protest der NGOs gegen das Projekt deutet auf eine Position des *Drängens* gegenüber Vertretern der Regierungen und des Unternehmens hin. Operative Aktivitäten außerhalb des eigentlichen Verhandlungsverlaufes wie Demonstrationen, Berichte in der Presse und Ketten-E-mails (vgl. z.B. No a Pascua Lama 2009b) dienen nach wie vor als taktische Maßnahmen zur Verzögerung des Projektes. Der vergleichsweise große Zeitraum von vier Jahren zwischen den beiden Projektanträgen zeugt vom Erfolg dieser Taktik.

## **Überblick über die Verhandlungsergebnisse**

Trotz anhaltender Proteste von Umweltverbänden und Einwohnern der Region erteilten sowohl die chilenische<sup>32</sup> als auch die argentinische<sup>33</sup> Regierung mit der Anerkennung der aktuellsten Version des Barrick Gold Umweltgutachtens vom April 2005 im Folgejahr die Freigabe für das Projekt.

Diese Freigabe ist jedoch an die Forderung gebunden, dass der Abbau der Edelmetalle durch Barrick Gold in einer Art erfolgt, die weder die Entfernung, Umlagerung oder Zerstörung noch irgendeine Form des physischen Eingriffs in die Gletscher Toro 1, Toro 2 und Esperanza vorsieht. Das Zielgebiet für die Edelmetallförderung wurde daher verlegt, so dass die Gletschergebiete nicht in Mitleidenschaft gezogen werden (vgl. Barrick Gold 2009d, 11).

Unter anderem auf Grund der notwendigen Verschiebung des Projektzielgebietes zum Schutz der Gletscher kalkuliert das Betreiberunternehmen Barrick Gold die erforderlichen Investitionen mit etwa 3 Mrd. US \$ im Vergleich zu früheren Plänen um über 1 Mrd. US \$ höher als ursprünglich geplant. Allerdings sind auch stark erhöhte Preise für Stahl und

---

<sup>32</sup> Freigabe im Februar 2006 (vgl. Barrick Gold 2009e).

<sup>33</sup> Freigabe im Dezember 2006 (vgl. Barrick Gold 2009f).

Zement sowie gestiegene Arbeitskosten für die Erhöhung des Projektbudgets verantwortlich (vgl. GTAI 2007).

Der folgenden Kartenausschnitt zeigt die revidierte Position des Minenprojektes (Pascua Lama – Pit Limit) außerhalb der Gletschergebiete:

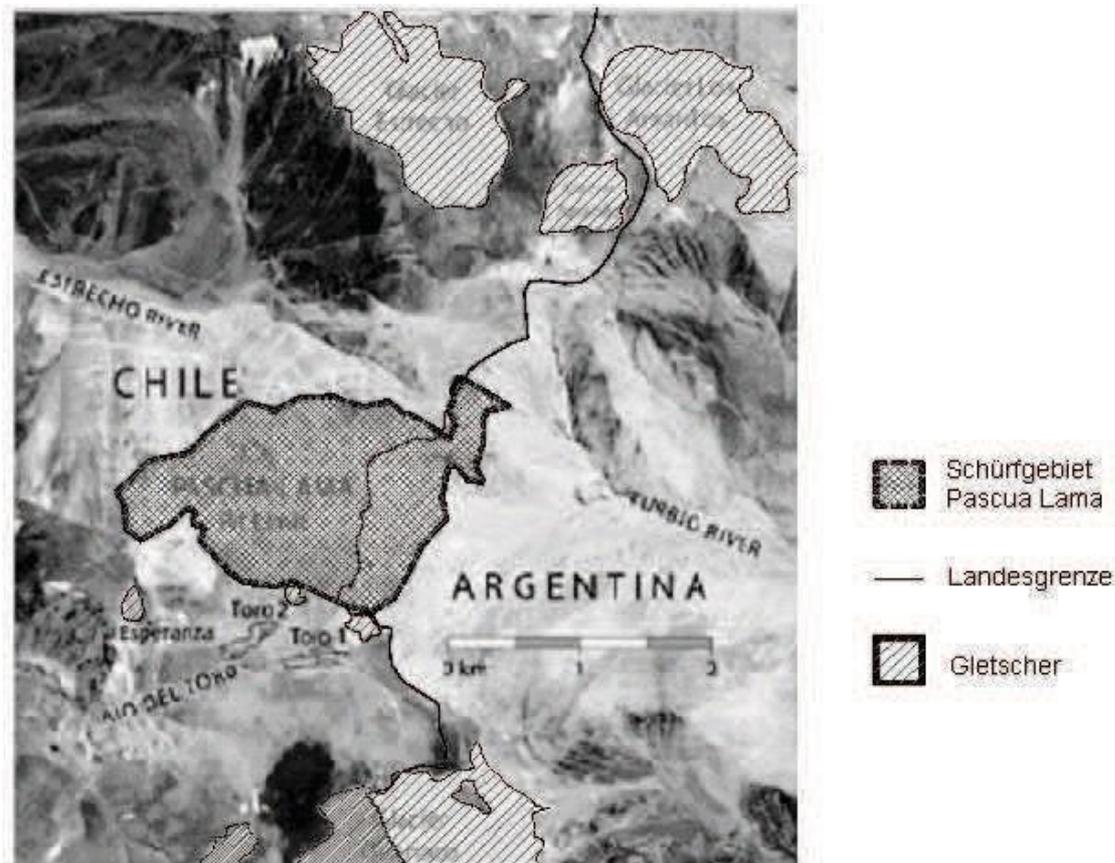


Abbildung 5: Revidierter Lageplan des Projektes Pascua Lama  
Quelle: Barrick Gold 2009g

Nach der Ende 2006 erfolgten offiziellen Freigabe des Projekts durch die Regierungen beider Länder hielt sich Barrick Gold zunächst mit der Umsetzung zurück, da wichtige steuerliche Aspekte noch nicht geklärt waren. Erst nach Unterzeichnung des Steuerabkommens zwischen Chile und Argentinien, das die Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Projekte vermeidet, setzte Barrick Gold seine Aktivitäten fort. Im Mai 2009 kommunizierte das Unternehmen offiziell die operative Weiterführung von Pascua Lama. Die ersten Schürfergebnisse erwartet Barrick Gold für das Jahr 2013 (vgl. Barrick Gold 2009c). Aktuell sind weitere Fragen der Finanzierung zu klären und administrative Genehmigungen einzuholen (vgl. Junker 2009).

Neben der Erteilung der Betriebsgenehmigung für das Minenprojekt Pascua Lama seien als Ergebnis der Verhandlungen noch die etwa 40 Projekte genannt, welche Barrick Gold für die Gemeinden im Zielgebiet ins Leben gerufen hat. Zwar sind die Impfungen, Maßnahmen zur

Krebsvorsorge sowie die Weiterbildungsprogramme für Lehrer und Bauern kein direktes Ergebnis der Verhandlung zwischen Barrick Gold und der argentinischen und chilenischen Regierung über die Betriebsgenehmigung, jedoch sind sie als „Nebenprodukt“ zugunsten mittelbar beteiligter Stakeholder durchaus zu berücksichtigen (vgl. Barrick Gold 2009d, 17).

## **Ausblick**

Der vorliegende Verhandlungsfall Pascua Lama ist durch seine Komplexität und die breit gestreuten Auswirkungen auf unterschiedlichste gesellschaftliche Bereiche charakterisiert. Besonderheiten, die den Fall beeinflusst haben und für künftige Verhandlungen ebenfalls relevant sein könnten, werden im folgenden kurz umrissen und mit Beispielen unterlegt.

### *Präzedenzfälle erhöhen die Komplexität der Verhandlung:*

Die Ergebnisse der Verhandlungen im Fall Pascua Lama werden eine Signalwirkung für zukünftige Minenprojekte im Grenzgebiet zwischen Chile und Argentinien haben. Bergbauunternehmen können sich bei weiteren Genehmigungsverfahren auf den Fall Pascua Lama berufen.

### *Fehlende Erfahrungswerte erschweren die Beurteilung des Einsatzes neuer Methoden:*

Im Laufe der Verhandlungen wurde zeitweise die Anwendung bisher nicht erprobter Methoden zur Umlagerung von Gletschern diskutiert.

### *Wechselwirkungen mit anderen Industrien sind zu beachten, falls vorhanden:*

Bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen eines Projektes sind zwingend Wechselwirkungen mit anderen Industrien, hier Landwirtschaft und Tourismus, zu berücksichtigen. Andernfalls wird die Betrachtungsweise dem Verhandlungsfall nicht gerecht.

### *Ungeklärte Eigentumsverhältnisse erschweren die Verhandlungen:*

Sind Verfahren zur Klärung von Eigentumsansprüchen von Gebieten, die durch ein Projekt in Mitleidenschaft gezogen werden, anhängig, können Verhandlungsergebnisse entstehen, welche den Gebietsrechten der lokalen Bevölkerung nicht Genüge tun. Im vorliegenden Fall befindet sich die indigene Gemeinschaft der Huascoalino im Rechtsstreit mit der chilenischen Regierung (vgl. Lateinamerika Nachrichten 2005).

### *Gefahr der Einflussnahme auf den Verhandlungsverlauf durch Bestechung:*

Der durch die NGO Transparency International erstellte Corruption Perceptions Index bewertet die Länder dieser Erde nach ihrem Korruptionspotenzial (vgl. Transparency International 2008). Argentinien wird in dieser Auflistung vergleichsweise schlecht bewertet.

Bei zukünftigen Verhandlungen ist daher u.U. mit einer Beeinflussung des Verhandlungsverlaufes durch Korruption zu rechnen.

*Informationsasymmetrien zwischen den in den Verhandlungsprozess involvierten Parteien können zu unbefriedigenden Ergebnissen führen:*

Treffen Verhandlungspartner aufeinander, die bzgl. ihres Zugangs zu Informationen unterschiedlich ausgestattet sind, kann dies den Verhandlungsverlauf negativ beeinflussen. Im vorliegenden Fall verfügt Barrick Gold als multinationaler Konzern über schier unendliche Ressourcen zur Informationsbeschaffung. Im Gegensatz dazu stehen diese Quellen der lokalen Bevölkerung nicht zur Verfügung.

## **Schlussbetrachtung & Fazit**

Die Recherche im Falle Pascua Lama hat ergeben, dass trotz der Vielzahl an öffentlich zugänglichem Material die Informationen häufig oberflächlich, in einigen Fällen widersprüchlich und bisweilen polemischer Natur sind. Der geringe Detaillierungsgrad in der Darstellung der Verhandlungsrunden und die überproportionale Herausstellung der Einbeziehung der lokalen Bevölkerung in den Konsultationsprozess durch Barrick Gold lässt taktische Hintergründe vermuten.

Insgesamt kann keine eindeutige Aussage bzgl. Erfolg oder Misserfolg der Verhandlung über die Betriebsgenehmigung für die Mine Pascua Lama getroffen werden. Aus Sicht der offiziellen Verhandlungsparteien Barrick Gold und der Regierungsvertreter auf chilenischer und argentinischer Seite kann insofern von einer erfolgreichen Lösung gesprochen werden, als die Genehmigung erteilt wurde. Die ursprüngliche Bestrebung der NGOs, das Projekt zu verhindern sowie die anhaltenden Proteste lassen darauf schließen, dass aus Sicht dieser nicht direkt am Entscheidungsprozess beteiligten Stakeholder das Ergebnis als Misserfolg zu werten ist.

Abschließend sei angemerkt, dass bzgl. der zumindest ähnlich gelagerten Ausgangspositionen der Minengesellschaft und der Regierungen ein erfolgreicher Abschluss der Verhandlungen zu erwarten war. Auf Grund der vollkommen gegensätzlichen Bestrebungen der NGOs ist es nicht verwunderlich, dass es zu keiner Einigung mit dieser Gruppe kommen konnte. Positiv seien zumindest die Kompensationsleistungen durch Barrick Gold in Form sozialer Projekte für die lokale Bevölkerung und die Abstandnahme von der Umsetzung der Gletscher mit ungewissen ökologischen Folgen genannt.

# Anhang

## Überblick über die Chronologie des Verhandlungsverlaufes:

Jahr	Verhandlungspartei/ Einflussnehmer	Ereignis
1994	Barrick Gold	Aufkauf des kanadischen Goldproduzenten Lac Minerals Limited, der die Rechte am Gebiet der geplanten Mine Pascua Lama hält.
1997	Barrick Gold	Zusammen mit weiteren internationalen Bergbauunternehmen Initiierung einer Lobby, um einen Vertrag zwischen den Regierungen von Chile und Argentinien in die Wege zu leiten, der die Umsetzung grenzüberschreitender Bergbauprojekte ermöglicht.
	Regierungen von Chile & Argentinien	Dezember: Unterzeichnung eines Vertrages zur Förderung des grenzübergreifenden Bergbaus (Tratado sobre Integración y Complementación Minera).
1999	Regierungen von Chile & Argentinien	Unterzeichnung eines Ergänzungsprotokolles zum Tratado sobre Integración y Complementación Minera und weitere Anpassungen.
2000	Barrick Gold	August: Präsentation des ersten Umweltgutachtens zum Projekt Pascua Lama vor der argentinischen Regierung.
	Barrick Gold	August: Präsentation des ersten Umweltgutachtens vor der chilenischen Umweltbehörde CONAMA im Rahmen des Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Diese Studie berücksichtigt nicht die Existenz von Gletschern im Zielgebiet der geplanten Mine.
	Protestbewegung	Landwirte machen nachdrücklich auf die Existenz von drei Gletschern (Toro 1, Toro 2 & Esperanza) aufmerksam, welche sie durch die geplante Mine bedroht sehen.
	Regierung von Chile	Oktober: Rückmeldung von CONAMA an Barrick Gold zum ersten Umweltgutachten.
	Barrick Gold	Dezember: Barrick Gold liefert Nachtrag zum Umweltgutachten.
	Barrick Gold	Dezember: Ergänzung des Umweltgutachtens für die argentinische Regierung bzgl. der Wasserbilanz der geplanten Mine.
2001	Regierung von Chile	Februar: Erneute Rückmeldung von CONAMA an Barrick Gold zum Umweltgutachten.
	Barrick Gold	Februar: Barrick Gold liefert zweiten Nachtrag zum Umweltgutachten.
	Barrick Gold	März: Rückmeldungen an und ergänzende Informationen für die argentinische Regierung zum Umweltgutachten.
	Regierung von Chile	Mai: Die lokale Instanz der chilenischen Umweltbehörde im Bundesstaat Atacama COREMA gibt das Umweltgutachten unter der Voraussetzung frei, dass Barrick Gold einen Plan zur Handhabung der drei Gletscher vorlegt.
2004	Regierungen von Chile & Argentinien	August: Unterzeichnung einer Ergänzung zum Vertrag zur Förderung des grenzübergreifenden Bergbaus (Tratado sobre Integración y Complementación Minera) von 1997 mit dem Ziel der Förderung des Projektes Pascua Lama.
	Protestbewegung	August: Im Vorfeld der offiziellen Wiederaufnahme der Verhandlungen um Pascua Lama beginnen die betroffenen Gemeinden mit verstärkten Protesten.
	Protestbewegung	September: Die Protestbewegung präsentiert die Studie "El Exilio del Condor" (Das Exil des Condor), die den Konflikt zwischen den landwirtschaftlichen Genossenschaften und den Minenbetreibern im Rahmen des Minenvertrages zwischen Chile und Argentinien beinhaltet.
	Protestbewegung	November: Eine Gruppe Repräsentanten der argentinischen Protestbewegung besucht Alto de Carmen (Chile). In einem Treffen wird ein offener Brief an den chilenischen Präsidenten und die zuständigen politischen Instanzen mit der Forderung nach Schutz der Gemeinden des Huasco Tals vor den Bedrohungen durch das Minenprojekt verfasst. Der offene Brief wurde auf spanisch und englisch auf den weltweit wichtigsten anti-Bergbau-Seiten im Internet veröffentlicht und per Email an den chilenischen Kongress sowie den Präsidenten verschickt.
	Barrick Gold	November: Präsentation der neuen Version des Umweltgutachtens vor der argentinischen Regierung.
	Barrick Gold	Dezember: Präsentation der neuen Version des Umweltgutachtens vor der chilenischen Regierung.

Jahr	Verhandlungspartei/ Einflussnehmer	Ereignis
2005	Protestbewegung	Januar: Eine Reihe von Emails alarmieren bzgl. der Bedrohungen durch die geplante Mine und vermitteln einen ersten Eindruck der möglichen Reaktionen der chilenischen Bevölkerung auf die Bedrohung der Gletschergebiete.
	Regierung von Chile	Februar: Rückmeldung von CONAMA an Barrick Gold bzgl. der neuen Version des Umweltgutachtens.
	Protestbewegung	März: Die Gemeinden des Huasco Tals demonstrieren in der Stadt Vallenar mit über 500 Teilnehmern gegen das Projekt Pascua Lama. Diese Aktion markiert den Beginn anhaltender Proteste.
	Regierung von Chile	März: CONAMA initiiert einen Besuch des Projektzielgebietes von Gletscherforschern des wissenschaftlichen Zentrums von Valdivia. Der Forscher Andres Rivera kommt bei der Bewertung des bisherigen Ansatzes zur Umlagerung der Gletschergebiete zu dem Schluss, dass für eine abschließende Beurteilung weitere umfangreiche kostspielige Studien notwendig sind.
	Protestbewegung	April: Umweltschutzorganisationen führen eine Protestaktion vor den Büros von Barrick Gold in Santiago de Chile durch, bei der sie Eisblöcke niederlegen und die Firma bitten von ihrer Fähigkeit Gebrauch zu machen, diese zu konservieren.
	Barrick Gold	April: Barrick Gold liefert einen Nachtrag zum Umweltgutachten an die chilenische Regierung.
	Regierung von Chile	Mai: Zweite Rückmeldung von CONAMA zur aktuellsten Version des Umweltgutachtens.
	Barrick Gold	Juni: Barrick Gold bittet um die Einräumung einer 90-tägigen Frist zur Beantwortung der neuesten Anmerkungen zum Umweltgutachten seitens CONAMA.
	Protestbewegung	Juni: 2.500 Teilnehmer demonstrieren in der Stadt Vallenar gegen das Bergbauprojekt Pascua Lama.
	Barrick Gold	November: Barrick Gold liefert einen zweiten Nachtrag zum Umweltgutachten an die argentinische Regierung.
	Regierung von Chile	Dezember: Erneute Rückmeldung von CONAMA zur neuesten Version des Umweltgutachtens.
2006	Barrick Gold	Januar: Barrick Gold liefert einen dritten Nachtrag zum Umweltgutachten an die chilenische Regierung.
	Regierung von Chile	Februar: Chile gibt das Umweltgutachten frei und erteilt damit die Betriebserlaubnis für das Minenprojekt.
	Regierung von Argentinien	Dezember: Argentinien gibt das Umweltgutachten frei und erteilt damit die Betriebserlaubnis für das Minenprojekt.
2009	Regierungen von Chile & Argentinien	April: Unterzeichnung eines bi-nationalen Abkommens zwischen Chile und Argentinien zur Vermeidung von Doppelbesteuerung.
	Barrick Gold	Mai: Barrick kommuniziert offiziell die Weiterverfolgung des Projekts Pascua Lama.

Abbildung 6: Chronologische Übersicht des Verhandlungsverlaufes  
Quelle: vgl. Barrick Gold 2009c, 2009e, 2009f; OLCA 2009

## Literatur

Auswärtiges Amt (2009): Chile-Wirtschaft. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Chile/Wirtschaft.html> (Zugriff: 14.09.2009)

Barrick Gold (2009a): Localización del proyecto. [http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama-proyecto\\_localizacion.php](http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama-proyecto_localizacion.php) (Zugriff: 14.09.2009)

Barrick Gold (2009b): Company Profile. <http://www.barrick.com/Company/Profile/default.aspx> (Zugriff: 13. 09.2009)

Barrick Gold (2009c): Pascua Lama Fact Sheet. [http://www.barrick.com/Theme/Barrick/files/docs\\_project/PascuaLamaFactsheet-May2009.pdf](http://www.barrick.com/Theme/Barrick/files/docs_project/PascuaLamaFactsheet-May2009.pdf) (Zugriff: 14.09.2009)

- Barrick Gold (2009d): Beyond Borders. A Special Report on Pascua Lama.  
[http://www.barrick.com/Theme/Barrick/files/docs\\_csr/BeyondBorders-BarrickGold-ResponsibleMining-PascuaLama-Sept09-v2.pdf](http://www.barrick.com/Theme/Barrick/files/docs_csr/BeyondBorders-BarrickGold-ResponsibleMining-PascuaLama-Sept09-v2.pdf) (Zugriff: 15.09.2009)
- Barrick Gold (2009e): Proyecto – Proceso de aprobación ambiental en Chile.  
[http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama-proyecto\\_chile.php](http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama-proyecto_chile.php) (Zugriff: 12.09.2009)
- Barrick Gold (2009f): Proyecto – Proceso de aprobación ambiental en Argentina.  
[http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama-proyecto\\_argentina.php](http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama-proyecto_argentina.php) (Zugriff: 12.09.2009)
- Barrick Gold (2009g): Glaciares. [http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama-gestionambiental\\_glaciares.php](http://www.barricksudamerica.com/proyectos/pascua-lama-gestionambiental_glaciares.php) (Zugriff: 14.09.2009)
- Becker, U., R. Gerike & A. Völlings (1998): Gesellschaftliche Ziele von und für Verkehr. <http://vplno1.vkw.tu-dresden.de/oeko/ziele.html> (Zugriff: 19.09.2009)
- Brum, H. (2008): Doc Pascua Lama 1era parte.  
<http://www.youtube.com/watch?v=w8WZgEZgCvE> (Zugriff: 06.09.2009)
- Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) (2008): Chile – Grundlagen zur Sanierung von Bergbaualtlasten.  
[http://www.bgr.bund.de/cln\\_109/nn\\_335066/sid\\_D80B1050B1741F3771A5DABC9C1171F3/DE/Themen/TZ/TechnZusammenarbeit/Projekte/Abgeschlossen/Lateinamerika/chile\\_bergbaualtlasten.html?\\_nnn=true](http://www.bgr.bund.de/cln_109/nn_335066/sid_D80B1050B1741F3771A5DABC9C1171F3/DE/Themen/TZ/TechnZusammenarbeit/Projekte/Abgeschlossen/Lateinamerika/chile_bergbaualtlasten.html?_nnn=true) (Zugriff: 17.10.2010)
- Comisión Nacional del Medio Ambiente – CONAMA (o.J.): COREMA Región de Atacama impide intervención de Glaciares. <http://www.conama.cl/portal/130/article-34969.html> (Zugriff: 19.09.2009)
- Comisión Nacional del Medio Ambiente – CONAMA (2009): Gobierno de Chile. Qué es Conama. <http://www.conama.cl/portal/1301/propertyvalue-15428.html> (Zugriff: 19.09.2009)
- finanzen.net (2009): Edelmetallpreise. <http://www.finanzen.net/rohstoffe/goldpreis> (Zugriff: 06.09.2009)
- Germany Trade and Invest (GTAI) (2007): Argentinien Bergbau geht in zweite Wachstumsphase. <http://www.gtai.de/fdb-SE,MKT20070405093445,Google.html> (Zugriff: 14.09.2009)
- goldseiten.de (2009): Fachbegriffe: Unze  
<http://www.goldseiten.de/content/fachbegriffe/index.php?id=189&abc=U> (Zugriff: 15.09.2009)
- Greenpeace Chile (2009): Pascua Lama. <http://www.greenpeace.org/chile/campaigns/t-xicos/pascua-lama> (Zugriff: 18.09.2009)
- Junker, B. (2009): Barrick Gold kann endlich Arbeiten auf gigantischem Goldprojekt anstoßen. [http://www.sharewise.com/news\\_articles/10346-Barrick\\_Gold\\_Silver\\_Wheaton\\_Gold\\_Silber\\_Chile\\_Argentinien](http://www.sharewise.com/news_articles/10346-Barrick_Gold_Silver_Wheaton_Gold_Silber_Chile_Argentinien) (Zugriff: 15.09.2009)
- Kröber-Riel, W. & P. Weinberg (2003): Konsumentenverhalten. München: Verlag Franz Vahlen GmbH, 8. Auflage.
- Lateinamerika Nachrichten (2005): Rocks on the Gold.  
<http://www.lateinamerikanachrichten.de/?/artikel/686.html> (Zugriff: 14.09.2009)

- No a Pascua Lama (2009a): Pascua Lama – Somos.  
<http://www.noapascualama.org/info.asp?Ob=3&Id=18> (Zugriff: 12.09.2009)
- No a Pascua Lama (2009b): Marchan contra Pascua Lama en Alto del Carmen.  
<http://www.noapascualama.org/info.asp?Ob=1&Id=459> (Zugriff: 26.09.2009)
- Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA) (2009): El ABC del Proyecto Pascua Lama. <http://www.olca.cl/oca/informes/plama.pdf> (Zugriff: 14.09.2009)
- Rheinberg, F. (2004): Motivation. Stuttgart: Kohlhammer, 5. Auflage.
- Saner, R. (2008): Verhandlungstechnik. Strategie, Taktik, Motivation, Verhalten, Delegationsführung. Bern: Haupt Verlag. 2. Auflage.
- Schaltegger, S. & Petersen, H. (2008): Studienbrief: Einführung in das Nachhaltigkeitsmanagement, Lüneburg.
- Secretaría de Minería de la Nación (2009): Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios – Presidencia de la Nación. <http://www.mineria.gov.ar/secretaria.htm> (Zugriff: 19.09.2009)
- Thommen, J.P. & Achleitner, A.K. (2006): Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 5. Auflage, Wiesbaden: Gabler Verlag.
- Transparency International (2008): Transparency International 2008 Corruption Perceptions Index (CPI). [http://www.icgg.org/corruption.cpi\\_2008.html](http://www.icgg.org/corruption.cpi_2008.html) (Zugriff: 12.09.2009)



Fallstudie 8  
*Freihandelsabkommen Kolumbien - USA*  
*Fokus Landwirtschaft*  
Kolumbien

Elizabeth Barragan  
Paulo de Camargo  
Christian Hasenstab  
Tassia Lousada  
Claudia Müller

## Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Beschreibung
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
AFTA	Andean Free Trade Agreements
ATPDEA	Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CAT	Comité Ad-hoc para el TLC
CNG	Consejo Gremial Nacional
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FHA	Freihandelsabkommen
FTA	Free Trade Agreement
FTAA	Free Trade Area of the Americas
HDI	Human Development Index
G3	Grupo de los Tres
IAPL	Intergovernmental Affairs and Public Liaison
ILO	International Labour Organisation
LMD	Le Monde Diplomatique
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
Mincomercio	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Kolumbien
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NGO	Non Governmental Organisation
RECALCA	Red Colombiana de Acción frente al Libre Comercio
SIA	Sisteme de Integración Andina
SPS	Sanitary and Phytosanitary barriers
TLC	Tratado de Libre Comercio
TPSC	Trade Policy Staff Committee
UNDP	United Nations Development Programme
USDA	United States Department of Agriculture
USTR	United States Trade Representative
WTO	World Trade Organisation

# Allgemein

## Vorgeschichte

Die USA bemühen sich seit Anfang der 90er Jahre darum, die panamerikanische Freihandelszone ALCA<sup>34</sup> mit allen 34 amerikanischen Ländern (inklusive karibischer Staaten) des Doppelkontinents zu schaffen (vgl. Sangmeister 2003). Dieses Großprojekt beinhaltet die Errichtung des größten regionalen Wirtschaftsblocks weltweit mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 13 Billionen US-Dollar (40% des Weltanteils) und einem Markt von 820 Millionen Konsumenten (vgl. Gratius 2003, S. 5). Da die lateinamerikanischen Volkswirtschaften insgesamt jedoch nur knapp ein Zehntel des BIP der USA produzieren, sind die US-amerikanischen Interessen bezüglich des ALCA eher geopolitischer Art (Festigung ihrer Vormachtstellung in Lateinamerika) (vgl. Gratius 2003, S. 7). Dieses multilaterale Großprojekt geriet allerdings aufgrund großer Differenzen zwischen mehreren lateinamerikanischen Ländern<sup>35</sup> und den USA ins Stocken. Ein zumindest vorläufiges Scheitern der Verhandlungen manifestierte sich besonders auf dem Gipfel der amerikanischen Staats- und Regierungschefs im argentinischen Mar del Plata Ende 2005 (vgl. FDCL 2006). Nachdem das große Projekt ALCA zu scheitern drohte, orientierten sich die USA um und starteten Verhandlungen mit ihnen näher stehenden Ländern wie Kolumbien oder Chile, um mit diesen kleinere Freihandelsabkommen (FHA) zu schließen und mit den anderen weiterhin zu verhandeln. Zielsetzung dieser Taktik war, dadurch eventuell auf lange Sicht eine Art „Patchwork-ALCA“ zu erschaffen. Speziell das FHA mit Chile sollte den USA als Vorlage für ein FHA für ganz Amerika dienen (vgl. americasnet o.J.).

Um ihre Position gegenüber den wirtschaftsstärkeren Ländern in Lateinamerika zu stärken, haben sich die „ärmsten“ Länder Lateinamerikas (Bolivien, Ecuador, Peru, Kolumbien und Venezuela) 1969 mit der Unterzeichnung des Andenpaktes zusammengeschlossen, welcher 1996 mit der Reform von Trujillo durch einen konkreten institutionellen Integrationsmechanismus (SIA – Sistema de Integración Andina) ergänzt und in die Andengemeinschaft „Comunidad Andina de Naciones“ (CAN) umbenannt wurde (vgl. Zimmek 2005, S.12). Ziel des Zusammenschlusses war

---

<sup>34</sup> ALCA: Área de Livre Comércio das Américas (portugiesisch). Auch FTAA: Free Trade Area of the Americas (englisch).

<sup>35</sup> vornehmlich Argentinien und Brasilien

die soziale und wirtschaftliche Integration der Andenstaaten, welche die Schaffung einer Freihandelszone als Vorstufe für einen gemeinsamen Markt sowie den gemeinsamen Kampf gegen Drogenhandel und Geldwäsche beinhaltet (vgl. Brockhaus 1997, Band 1, S. 172). Zusätzlich wurde eine Zollunion<sup>36</sup> zwischen Ecuador, Kolumbien und Venezuela vereinbart, die seit 1994 in Kraft ist.<sup>37</sup>

Ein weiterer Anspruch der CAN ist, in verschiedenen Gremien mit einer Stimme zu sprechen. So hatten die Regierungen Kolumbiens, Perus und Ecuadors Anfang 2003 vereinbart, im Rahmen des „Andean Free Trade Agreements“ (AFTA) gemeinsam ein FHA mit den USA zu verhandeln. Eine gemeinsame Position der Andenstaaten innerhalb der Verhandlungen mit den USA hätte den wirtschaftlich viel schwächeren Ländern der Andenregion mehr Verhandlungsstärke gegeben (vgl. Zimmek 2005, S. 17).<sup>38</sup> Aus gemeinsamen Verhandlungen wurden allerdings bilaterale Verhandlungen zwischen den USA und den einzelnen Andenstaaten Kolumbien, Peru und Ecuador, da sich die drei Andenstaaten nicht auf eine gemeinsame Position gegenüber den USA einigen konnten.

Der Abschluss eines FHA zwischen den Andenstaaten und den USA wäre eine Erweiterung der seit 1991 bestehenden unilateralen Handelspräferenzen (v.a. Zollpräferenz- und Einfuhrregelungen) seitens der USA mit Kolumbien, Ecuador, Bolivien und Peru (*Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDE)*), welches im Dezember 2006 auszulaufen drohte (vgl. Valencia 2007, S. 2). Diese Handelspräferenzen waren Teil eines Abkommens zur Bekämpfung der Drogenproduktion und des Drogenhandels, zur Unterstützung guter Regierungsführung und Stärkung der Wirtschaft in den Teilnehmerstaaten. Die Präferenzen beinhalteten vornehmlich eine Zollfreiheit für die Mehrzahl andiner Produkte zum Export in die USA. Die Erweiterung des ATPDE bestand v.a. darin, die Anzahl der andinen Produkte und

---

<sup>36</sup> Diese beinhaltet die Abschaffung von Zöllen an den innergemeinschaftlichen Grenzen sowie die Umsetzung eines einheitlichen Systems zur Importbesteuerung. Peru und Bolivien sind ebenfalls Teil dieser Zollunion, konnten sich aber bisher noch nicht auf dieselben Außenzölle mit den anderen einigen (vgl. Zimmek 2005, S. 14; FDCL 2006, S. 11f.).

<sup>37</sup> Venezuela trat 2006 aus der CAN aus, um stattdessen dem MERCOSUR beizutreten. Mexiko, Panama und Chile, sowie die Mitgliedstaaten des MERCOSUR sind mit der CAN assoziiert.

<sup>38</sup> Da die Positionen innerhalb der CAN gegenüber eines FHA mit den USA sehr unterschiedlich waren, nahmen lediglich Kolumbien, Peru und Ecuador an den Verhandlungen teil. Bolivien hatte aufgrund ungelöster sozialer und ökonomischer Probleme einen Beobachterstatus inne, Venezuela schloss Verhandlungen mit den USA von vornherein aus (Zimmek 2005).

Dienstleistungen zu vergrößern und verstärkt zu fördern, sowie den USA den Marktzugang in die Andenstaaten zu erleichtern.

**Tabelle 1: Handelsabkommen Nord-/Südamerika**

<b>Weitere relevante Handelsabkommen/Verhandlungen in der Region:</b>			
1991	MERCOSUR <sup>39</sup>	Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay	innerhalb Lateinamerikas das derzeit bedeutendste regionale Integrationsprojekt (vgl. Sangmeister 2001)
1992	NAFTA	Kanada, Mexiko, U.S.A.	FHA
1994	FHA	Chile, Kolumbien	unterzeichnet
1995	G3	Kolumbien, Mexiko, Venezuela	FHA
1995	Rahmenabkommen	EU, MERCOSUR	über Zusammenarbeit
1998	Rahmenabkommen	CAN, MERCOSUR	über die Schaffung einer Freihandelszone
1999	Plan Colombia	Kolumbien, USA	von den USA finanziell und militärisch unterstützte Initiative, mit dem Ziel den kolumbianischen Drogenhandel und aufständische Gruppen, die als „Narco-Guerrilla“ bezeichnet werden, zu bekämpfen (vgl. Ospina 2004)
2007	Verhandlungen	CAN, EU	über Assoziierungsabkommen, das u.a. ein Gegengewicht zur ALCA darstellen soll
2008	FHA	Kanada, Kolumbien	unterzeichnet, noch nicht ratifiziert

### **Wirtschaftliche Situation**

Die USA sind der Haupthandelspartner Kolumbiens (vgl. Valencia 2007, S. 3), so stammen etwa 28% aller kolumbianischen Importe aus den USA, während etwa 42% aller Exporte Kolumbiens in die USA gehen (vgl. WTO 2007). Die Exporte von Kolumbien in die USA zwischen 2000 und 2007 sind um 36% gewachsen (vgl. USTR 2008, S. 11), demgegenüber stagnierten die Importe

<sup>39</sup> Mercado Común del Sur

aus den USA (vgl. WTO 2007). Andere wichtige Handelspartner Kolumbiens sind die EU (Exporte in die EU: 14%) und die Andengemeinschaft. Auch bei den Importen nach Kolumbien stehen die EU und CAN an zweiter bzw. dritter Stelle, diese Importanteile sinken jedoch zunehmend. Demgegenüber nehmen die Importe aus China, Brasilien und Mexiko seit 1997 maßgeblich zu (vgl. WTO 2007). Kolumbien ist der größte Markt für US-Agrarprodukte in Südamerika (vgl. USTR 2008, S. 4). Ein grober Überblick über ausgewählte Kennzahlen der USA und Kolumbien ist in der folgenden Tabelle dargestellt:

**Tabelle 2: Wirtschaftliche Kennzahlen USA/Kolumbien**

Kennzahlen	Kolumbien		USA	
	Rang		Rang	
HDI 2006* <sup>1</sup>		80		15
BIP 2007* <sup>2</sup> (in Mio \$)		320.884		13.811.200
Wirtschaftswachstum BIP 2006* <sup>2</sup>		7,00%		3,00%
BIP pro Kopf \$ 2005* <sup>1</sup>		7.304		41.890
BIP pro Kopf Wachstum (Spalte 1: 1975-2005; Spalte 2: 1990-2005)* <sup>1</sup>	1,40%	0,60%	2,00%	2,10%
Arbeitslosenquote 1996-2005* <sup>1</sup>		11,80%		5,60%
Menschen, die unter der nationalen Armutsgrenze leben* <sup>1</sup>	Entw.länder	63,00%	OECD	17,00%
Importe / Exporte 2007* <sup>2</sup>				
Anteil an Weltimporten Güter		0,23%		14,16%
Anteil an Weltexporten Güter		0,21%		8,30%
Importe Güter aus USA/K	aus USA	26,20%	aus K	0,50%
Exporte Güter an USA/K	in die USA	35,40%	nach K	0,20%
U.S. Direktinvestitionen in K 2005* <sup>2</sup>				1,4 Mrd.

(vgl. \*<sup>1</sup> UNDP 2006, \*<sup>2</sup> WTO 2009)

Aufgrund seines großen Beitrags zum BIP, dem relevanten Arbeitsmarktanteil und Exportanteil, ist der Landwirtschaftssektor sehr wichtig für die kolumbianische Wirtschaft.

**Tabelle 3: Handel landwirtschaftliche Güter Kolumbien - USA**

USA nach Kolumbien	Export in Mio \$	Einfuhrzölle in %
Rinderfleisch	0,87	5 - 80
Schweinefleisch	12,90	20 - 30
Geflügel	15,10	5 - 20
Milchprodukte	10,40	0 - 158
Gemüse	2,50	5 - 20
Hülsenfrüchte	6,50	5 - 60
Kartoffeln/Kartoffelprodukte	2,10	5 - 20
Früchte und Nüsse	22,20	5 - 20
Weizen und Gerste	330,00	0 - 248
Gelber Mais	591,40	0 - 194
Weisser Mais	34,20	0 - 194
Hirse	6,90	0 - 132
Tierfutter	54,20	0 - 97
Reis	2,20	0 - 189
Sojabohnen und Sojaprodukte	287,60	0 - 150
Erdnüsse und Erdnussprodukte	0,16	0 - 155
Zucker und Süsstoffe	17,50	0 - 130
Verarbeitete Lebensmittel	24,90	5 - 20
Tabak	0,02	10 - 20
Baumwolle	177,00	10
Sonstiges	??	
<b>Gesamt</b>	<b>\$1.598,65</b>	

Kolumbien nach USA	Export in Mio \$	
Kaffee und Kaffeeprodukte	847,00	
Schnittblumen	370,00	
Früchte	208,00	
Sonstiges	375,00	
<b>Gesamt</b>	<b>1.800,00</b>	

Geregelt über Preisbandsystem, mit dem die Preise in Kolumbien konstant gehalten werden sollen

(vgl. FAS 2009)

Die wichtigsten Wirtschaftszweige innerhalb der kolumbianischen Landwirtschaft sind die Viehwirtschaft, Kaffee, tropische Früchte und Schnittblumen. Agrarprodukte genießen in Kolumbien einen höheren Zollschatz (16,5%) als andere Produkte (11,3%) (vgl. WTO 2006). Bolivien, Ecuador, Peru und Venezuela genießen Zollfreiheit für Kolumbien auf alle Produkte solange sie die "rules of origin" einhalten (vgl. WTO 2006). Die USA repräsentieren etwa 17% aller nach Kolumbien fließenden ausländischen Direktinvestitionen (größter Investor: EU mit 37%).

### Motivation

Im Folgenden werden die jeweiligen offiziellen Ausgangsmotivationen zur Aufnahme von FHA-Verhandlungen von Kolumbien und den USA in einer Tabelle gegenübergestellt:

**Tabelle 4: Motivation für FHA**

Motivation Kolumbien	Motivation USA
Verlängerung und Erweiterung der auslaufenden US Handelsprivilegien (ATPDE) auf kolumbianische Produkte	Gleichstellung US-amerikanischer mit kolumbianischen Agrarprodukten durch Zollfreiheit auf beiden Seiten
Schutz sowie Erhöhung des kolumbianischen Marktanteils in den USA	Steigerung der US Agrarexporte nach Kolumbien
Weltweite Steigerung des Absatzes kolumbianischer Agrarprodukte	Herstellung von Rechtssicherheit für Investoren
Wirtschaftswachstum	Wirtschaftswachstum
Generierung neuer Arbeitsplätze	Generierung neuer Arbeitsplätze
	Eliminierung von SPS-Barrieren <sup>40</sup> für den US-Agrarhandel mit Kolumbien
	Stärkung von Umwelt- sowie Arbeitnehmerschutz
	Politische Stabilität in Südamerika
	Stärkung des Friedens, der Demokratie, Freiheit und Reform durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und ökonomischen Alternativen zu Gewalt  Belohnung und Stärkung der Verbindung zu einem wichtigen „Alliierten“ der USA in der Region

(vgl. USTR 2008, S. 4f.)

## Verhandlungsumfeld Kolumbien

### Stakeholder / Bedürfnisse

#### Regierung

Die Bedürfnisse der kolumbianischen Regierung (Präsident Uribe) drehen sich vornehmlich um den eigenen Machterhalt (z.B. Wiederwahl). Die Unterstützung des engen Verbündeten USA, multinationaler Großkonzerne<sup>41</sup> und der Wirtschafts-/Finanzeliten Kolumbiens sind damit eng verbunden (vgl. Rodríguez 2006). Präsident Uribe bedarf der Weiterführung bzw. Expansion des

<sup>40</sup> *sanitary and phytosanitary barriers* (Gesundheits- und Pflanzenschutzbarrieren)

<sup>41</sup> So haben multinationale Großkonzerne Uribe in der Vergangenheit u.a. mit Wahlkampfspenden ausgeholfen (vgl. Kuiper 2006).

*Plan Colombia*, welcher seit Start mit 5 Mrd. USD<sup>42</sup> von den U.S.A. unterstützt wurde (vgl. Vincenzo 2008). Dies ist wichtig für die Sicherung ausländischer Direktinvestitionen, die Geld in die Kassen Uribes bringen.

### **Konzerne / Industrie / Oligarchie (z.B. Kaffee Großplantagen)**

Die Wirtschafts- und Finanzelite Kolumbiens erfreut sich zunehmenden Wohlstands. So stiegen die Reingewinne der 5.000 größten Unternehmen in den Jahren 2005-2006 um gute 14% (vgl. Vincenzo 2008). Aus diesem Grund bedarf diese Elite vornehmlich des Erhalts des Status Quo bzw. Unterstützung bei der Vergrößerung ihrer Marktanteile u.a. durch die Erschließung neuer Märkte (z.B. in den USA), durch eine Verlängerung bzw. Ausweitung der US-Zollfreiheit auf ihre Produkte sowie ausländische Investitionen.

### **Kleinbauern**

Kolumbianische Kleinbauern gehören generell zu den ärmsten Bevölkerungsgruppen<sup>43</sup> des Landes und bedürfen vor allem der Existenzsicherung. Sollten die die heimische Agrarproduktion schützenden Importzölle auf US-Agrarprodukte nach Kolumbien (bei weiter bestehenden US-Agrarsubventionen) wegfallen, ist ein Preisverfall bei Agrarprodukten in Kolumbien zu befürchten, was Arbeitsplätze in der Landwirtschaft und damit die Existenzsicherung von Kleinbauern in ländlichen Regionen massiv gefährden würde.<sup>44</sup> Gerade in diesen ärmlichen Regionen wird gleichzeitig der großflächige Anbau von Drogen betrieben, was die Kleinbauern bei sich verschlechternden landwirtschaftlichen Existenzbedingungen anziehen könnte (vgl. Goodman 2006).

### **Mittelstand / Kleinunternehmen**

Für den Mittelstand und Kleinunternehmen gilt ähnliches wie für die Kleinbauern, ihre Bedürfnisse betreffen ebenfalls v.a. die Existenzsicherung und Sicherung der Arbeitsplätze. Hierzu benötigen sie v.a. eine Preisstabilität und eine stabile Kaufkraft der kolumbianischen Bevölkerung.

---

<sup>42</sup> Die Zahl stellt die Gesamtsumme der finanziellen Hilfe zwischen 1999 und 2009 dar.

<sup>43</sup> Eine Oligarchie, die nur 0,4% der Bevölkerung ausmacht, kontrolliert 61% des fruchtbaren Bodens (vgl. Vincenzo 2008).

<sup>44</sup> Auch Kleinbauern aus Nachbarländern wie Bolivien, die einen regen Handel mit Kolumbien betreiben, fürchten aus denselben Gründen um ihre Existenz.

### **Indigene / afro-kolumbianische Bevölkerung**

Die Bedürfnisse der indigenen und afro-kolumbianischen Bevölkerung sind der Schutz ihrer in der Verfassung garantierten Rechte (z.B. die Einheit indigener Territorien, verträglicher Rohstoffabbau), ihrer Kultur und Identität sowie der Schutz ihrer Menschenrechte. Sie befürchten, dass die in dem FHA möglichen staatsübergreifenden Neuregelungen, die Verfassung und damit ihre Rechte auf indigene Territorien und die sich darin befindenden Rohstoffe außer Kraft setzen könnten (vgl. Schiess 2007). So gibt es in verschiedenen FHA eine Klausel, die Konzernen bei Enteignung eine Entschädigung zusichert, die sowohl Investitionen als auch alle künftig möglichen Gewinne umfasst (vgl. Rüttsche 2008). Des Weiteren befürchtet die indigene Bevölkerung eine Zunahme von Gewalt durch Militärs und Paramilitärs z.B. indem sie von diesen von ihren Territorien vertrieben werden, um Platz für die Großprojekte der Großkonzerne zu schaffen (vgl. Rüttsche 2008).

### **Gewerkschaften / Arbeitnehmer**

Zwischen Januar 1991 und Dezember 2006 wurden „2.245 Morde, 3.400 Morddrohungen und 138 Fälle von verschwundenen Gewerkschaftern“ (vgl. Vincenzo 2008) dokumentiert, die angeblich von den Paramilitärs durchgeführt wurden. Des Weiteren führen Großkonzerne gezielte Einschüchterungs-, Erpressungs- und Repressionskampagnen gegen gewerkschaftlich Organisierte durch (vgl. Vincenzo 2008). Somit sind die Bedürfnisse der Arbeitnehmer und Gewerkschaften vornehmlich in Verbindung mit Garantien für Arbeitnehmerschutz und Menschenrechten zu sehen.

### **Paramilitär**

Das Paramilitär, welches ein von den kolumbianischen und US amerikanischen Regierungen finanziertes Söldnerheer zur Erhöhung der Sicherheit im Lande ist (vgl. Vincenzo 2008), möchte seine Privilegien behalten.

### **Guerilla**

Die Guerilla - ursprünglich gegründet, um den Ausverkauf der nationalen Unabhängigkeit zu verhindern, die wirtschaftlichen Unterschiede zwischen „Arm“ und „Reich“ zu verringern und die Diskriminierung bzw. soziale Marginalisierung innerhalb der Bevölkerung zu beheben (vgl. poonal 1994) - koalitiert nun vermehrt mit den Kokabauern (vgl. Rodríguez 2006). Die FARC

wünscht sich eine größere Macht. Dies erreicht sie, indem sie sich die Herrschaft über die Gebiete sichert, in denen der Staat schwach ist (vgl. Rodríguez 2006).

### NGOs

Die Organisationen der Zivilgesellschaft befürchten, dass sich der Abschluss eines FHA negativ auf den Umweltschutz, die Menschenrechte, Sozialstandards sowie den Wohlstand der Gesamtbevölkerung auswirken wird. Neben oben genannten Anliegen haben sie das Bedürfnis, zu dem Verhandlungsprozess gehört zu werden bzw. daran zu partizipieren. Um ein größeres Gewicht zu erhalten, hat sich in Kolumbien eine Vielzahl solcher Organisationen zum Netz gegen ALCA und andere Freihandelsverträge (REACALCA) zusammengeschlossen (vgl. Picard 2005).

### Opposition

Die Opposition in der kolumbianischen Regierung möchte die Regierungsmacht erreichen. Sie führt die öffentliche Meinung geschickt gegen das FHA an, z.B. indem sie auf die Konzentration auf freien Zugang ausländischer Waren zu kolumbianischen Verbrauchern fokussiert und an die Folgen der Vergangenheit (z.B. FHA zwischen USA und Mexiko) erinnert.

### Organisation Gremien

#### Institutionen / Gremien der Verhandlung

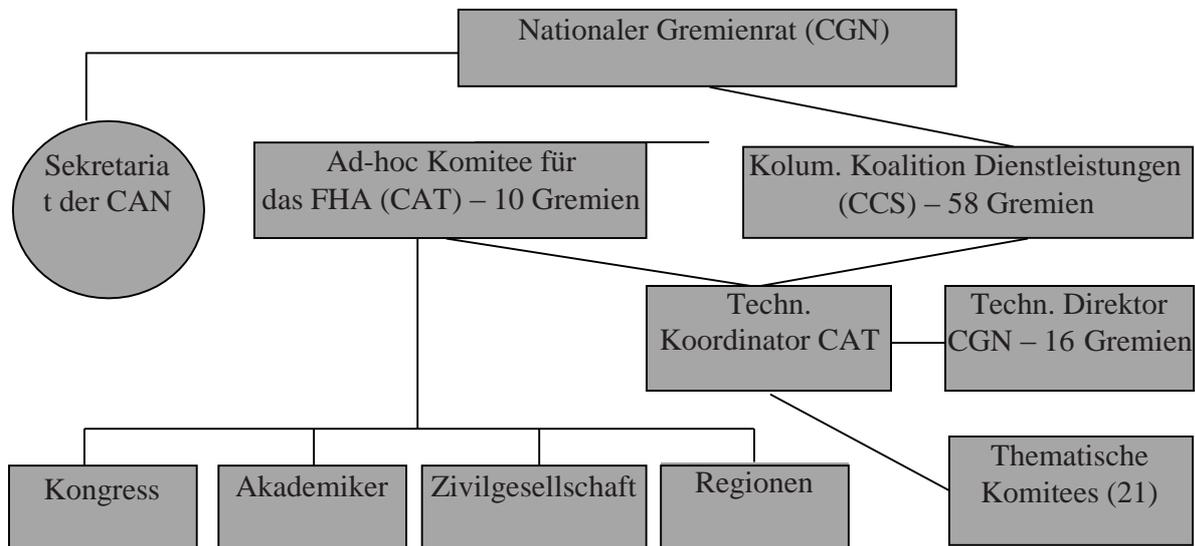


Abbildung 1: Organisation der kolumbianischen Gremien (vgl. Puentes 2007)

Wie das Schaubild zeigt, gab es eine Vielzahl von Besprechungen, Gremien und Komitees. Die interne Strategie wurde mit interdisziplinären Vertretern der verschiedenen Regionen und Sektoren abgestimmt. Auf regionaler Ebene wurden die Themen mit 30 Parteien besprochen, die 27 Komitees formten. Diese führten 87 Foren und 1.023 Besprechungen in 30 Städten mit 18.800 Beratern durch. Auf sektoraler Ebene gab es 28 Komitees mit jeweils einem Koordinator, die insgesamt 151 Workshops mit 3.427 Beratern durchführten (vgl. tlcgov o.J., S. 26). Auch regelmäßige Abstimmungen mit den anderen Mitgliedern der CAN wurden durchgeführt. Das folgende Schaubild zeigt wie die Verhandlungsführung auf kolumbianischer Seite koordiniert war:

Minister / Stellv. Minister für Handel, Industrie und Tourismus					
Raum für den Kongress		Delegation der Verhandlung		Nebenraum für die Zivilgesellschaft	
Landwirtschaft	Industrieprodukte	Arbeit	Investitionen	Dienstleistungen	Öffentlicher Einkauf
Geistiges Eigentum		Konfliktmanagement		Wettbewerb	

Abbildung 2: Koordination kolumbianische Delegation  
(vgl. Mincomercio o.J.a, S. 9)

Die Verhandlungsdelegation wurde vom Minister für Handel, Industrie und Tourismus unter Abstimmung mit dem Präsidenten geleitet. Die neun Themen wurden in insgesamt 21 verschiedene Arbeitsgruppen unterteilt, welche jeweils von einem Koordinator geleitet wurden. Für das Thema Landwirtschaft gab es zwei Arbeitsgruppen, die sich mit 1) Marktzugang und 2) Maßnahmen des Gesundheits- und Pflanzenschutzes beschäftigten (vgl. Mincomercio o.J.a, S. 9f.).

Als Mittel zur Transparenz wurde aber auch Raum für Repräsentanten des Kongresses und der Zivilgesellschaft vor Ort geschaffen. Während der Verhandlungsrunden gab es die so genannten „Nebenräume“. Diese am Verhandlungsort angesiedelten Nebenräume standen einerseits Abgeordneten des kolumbianischen Kongresses, andererseits interessierten Kreisen und Fachexperten der kolumbianischen Zivilgesellschaft während der offiziellen Verhandlungen zur Verfügung. Ziel dieser Nebenräume war es, Informations- sowie Diskussionsforen zu bieten, innerhalb deren über den Verhandlungsfortschritt informiert sowie über bestimmte Punkte, Themen und Interessen diskutiert werden konnte. Des Weiteren konnten die Verhandler die

Anwesenden zu bestimmten Problemen befragen und so deren Interessen in die Verhandlung mit einbinden (vgl. Mincomercio o.J.a, S. 8f.).

Seitens der Zivilgesellschaft gab es jedoch die Kritik, dass die Personen, die an den Nebenräumen teilnehmen wollten, ihre Reisekosten selbst finanzieren mussten, eine Verschwiegenheitsklausel zu unterschreiben hatten und während der Teilnahme nicht mit Außenstehenden kommunizieren durften. Außerdem wurde bemängelt, dass die Informationen normalerweise informeller Natur gewesen seien und die Diskussionen wenig koordiniert waren, so dass am Ende keine gemeinsame Position als Resultat in die nächste Verhandlungssitzung eingebracht werden konnte. Somit fanden vornehmlich die Belange der Großkonzerne Gehör, weil diese einen direkten Draht zum Verhandlungsteam besaßen und dadurch Einfluss auf die Verhandlungen nehmen konnten (vgl. RECALCA 2007).

#### **Ablauf der Verhandlung / Verhandlungsstrategie**

Vorbereitungen: Kolumbien war sich seiner schwächeren Verhandlungsposition gegenüber den USA bewusst und versuchte sich dementsprechend intensiv auf die Verhandlungen vorzubereiten. So wurde einerseits versucht, die eigenen Ziele mit verschiedenen Anspruchsgruppen (v.a. mit Vertretern der öffentlichen Bereiche aus Städten, Provinzen und Kommunen, der privaten Industrie, den Hochschulen und sozialen Institutionen) zu erarbeiten bzw. festzulegen (vgl. Kolumbien Blog, 2007). Es gab jedoch einige Beschwerden der Zivilgesellschaft, sie sei nicht ausreichend in die Vorbereitungen der Verhandlungen einbezogen worden (vgl. RECALCA 2007). Zum anderen suchten die kolumbianischen Verhandler den Austausch mit anderen südamerikanischen Staaten (wie Mexiko, Chile und El Salvador), die bereits ein Freihandelsabkommen mit den USA abgeschlossen hatten, um dadurch wertvolle Ratschläge zu erhalten. Des Weiteren nahm die kolumbianische Delegation an Trainingsmaßnahmen zum Thema Außenhandel teil (vgl. Kolumbien Blog, 2007).

Das Verhandlungsteam erstellte gemeinsam mit den regionalen und sektoralen Komitees eine Matrix mit über 400 eigenen Positionen, die den vermuteten Positionen der USA gegenübergestellt wurden. Diese Matrix formte die Verhandlungsgrundlage auf kolumbianischer Seite.

Vor jeder Verhandlungsrunde:

- Treffen der thematischen Arbeitsgruppen mit der Privatwirtschaft,
- Analyse der Szenarien und mögliche Vorgehensweise,
- Anhörung der Vorschläge der Privatwirtschaft,
- Überprüfung der schwierigen Fälle,
- Treffen des Verhandlungsführers mit dem CGN.

In den Nebenräumen der Verhandlung waren durchschnittlich 201 Personen anwesend.

Nach jeder Verhandlungsrunde:

- Information aller Regionen,
- Treffen auf dem „*Plaza de los Artisanos*“,
- Treffen der thematischen Arbeitsgruppen mit der Privatwirtschaft,
- Analyse des Kontextes, der Fortschritte und Vorbereitung der nächsten Runde (vgl. Puentes 2007).

Beteiligung der Öffentlichkeit: Nach jeder Verhandlungsrunde erstattete die Regierung Kolumbiens der Öffentlichkeit Bericht über Fortschritte und Ergebnisse der jeweiligen Verhandlungsrunde. Diese Berichterstattung fand zum einen regelmäßig auf dem „*Centro de Exposiciones y Negocios Plaza de los Artesanos*“, einem öffentlichen Platz in Bogotá, statt und konnte zum anderen über das Internet eingesehen werden ([www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)). Diese Nachrichten sollten in die Gemeinden übermittelt werden, um dort die Verhandlungsfortschritte zu diskutieren. Die Ergebnisse dieser Diskussionsrunden sollten anschließend an die Regierung zurückgemeldet werden, so dass diese die Interessen und Einstellungen der Bevölkerung wiederum in die nächste Verhandlung hineinbringen konnte (vgl. Mincomercio o.J.a).

Soweit die Theorie. Verschiedene Quellen deuten jedoch darauf hin, dass die oben genannten Gremien zum Einbezug der Zivilgesellschaft nur als Fassade von der kolumbianischen Regierung eingerichtet worden sind, um der Bevölkerung soziale Partizipation vorzuspiegeln, die so nicht stattfand. Zwar haben die verschiedenen Organisationen der Zivilgesellschaft versucht, sich in die Verhandlung einzubringen z.B. durch Beteiligung an Diskussionen im kolumbianischen Kongress, durch Unterstützung der öffentlichen Konsultationen von Indigenen, Kleinbauern und Arbeitnehmern sowie durch Demonstrationen. Nach Buján (2007) hat die Regierung den

Bedenken und Vorschlägen von NGOs, unabhängigen Analysten, Universitäten sowie Politikern der Opposition jedoch keinerlei Beachtung geschenkt (vgl. Buján 2007; RECALCA 2007).

## **Positionen Kolumbiens**

### **Ausgewählte Forderungen - Landwirtschaft**

- Ausdehnung der bestehenden Handelspräferenzen auf größere Anzahl von Produkten sowie die Eliminierung von Quoten auf bestimmte Produkte wie z.B. Zucker;
- Schutzmechanismen für nationale sensible Produkte wie z.B. Reis;
- Eliminierung von Agrarsubventionen auf US Seite;
- Minimierung der Schutzmechanismen sensibler US Produkte;
- Minimierung der Kosten / Erleichterung der Gesundheits- und Pflanzenschutzkontrollen bei kolumbianischen Exporten in die USA (vgl. Mincomercio o.J.b);
- Übergangsfonds zur Kompensation / Ausgleich und Umstellung.

### **Ausgewählte Angebote - Landwirtschaft**

- Rücksichtnahme auf spezielle sensible Produkte der USA;
- sofortige Zollfreiheit bzw. erleichterter Marktzugang für Produkte, die nur unzureichend in Kolumbien produziert werden;
- einschränkende längerfristige Quoten zum Schutz sensibler kolumb. Produkte;
- verringerte US Agrarsubventionen bei gleichzeitig vorgegebenen Mindestpreis für diese Produkte;
- Übergangsfristen zur Aufhebung aller Importzölle und -quoten (vgl. Mincomercio o.J.b).

## **Verhandlungsumfeld USA**

### **Stakeholder / Bedürfnisse**

#### **Landwirte, Agrarindustrie**

Da unter ATPDEA nur von kolumbianischer Seite für viele landwirtschaftliche Erzeugnisse Zollfreiheit herrscht, haben die meisten U.S.-amerikanischen Erzeuger großes Interesse an einem gegenseitigen Freihandel. Im Vorfeld der Verhandlungen forderten viele landwirtschaftliche

Vereinigungen<sup>45</sup> die Abschaffung jeglicher Zölle und Beschränkungen für die Einfuhr in die Andenländer. Es gibt aber auch Ausnahmen. Die Vereinigung der Zuckererzeuger (*American Sugar Alliance*) wollen einen Ausschluss von Zucker aus dem FHA erreichen und eine Delegation aus Virgin Islands und Puerto Rico fürchtet Konkurrenz aus den Andenländern bei billigem Rum, Kaffee und Thunfisch (vgl. TPSC 2004a, 191; TPSC 2004b, 19; USTR 2008, 60f).

### **Unternehmen**

Sowohl KMU als auch Großkonzerne befürworten die Verhandlungen zu einem Anden-FHA. Exporte von KMU machen 85% des Exportes nach Kolumbien aus (vgl. Export.gov 2009) und würden durch Entfallen der Zollkosten wesentlich lukrativer (vgl. Export.gov 2006).

Größere Konzerne und Banken sind vor allem an einer Erleichterung und Sicherung ihrer Investitionen und am Schutz der Patentrechte interessiert. Hier wird auch um eine Unterstützung im Rahmen der FHA-Verhandlungen gebeten, um laufende Verfahren<sup>46</sup> im Sinne von U.S.- Konzernen zu beeinflussen (TPSC 2004a, 61f/82f).

### **Gewerkschaften**

Die Gewerkschaften lehnen die Verhandlungen ab, da in den Andenländern schwere Verstöße gegen Arbeiterrechte und allgemeine Menschenrechte festgestellt werden. Es wird sogar vermutet, dass die Ermordung von Gewerkschaftern systematisch umgesetzt wird. Durch die niedrigen Arbeitsstandards und dadurch günstige Produktion von Konkurrenzprodukten wird eine langfristige Untergrabung der hohen amerikanischen Arbeitsstandards befürchtet (TPSC 2004b, 77f).

### **NGO / Interessenverbände**

Umweltverbände und soziale Organisationen lehnen das FHA ab, auch wenn Arbeitsrechte und Umweltschutz in den Verhandlungen Thema sein sollen, da zuerst die bestehenden Missstände beseitigt werden sollten.

---

<sup>45</sup> z.B. USA Rice Federation, U.S. Wheat Associates, Agriculture Coalition for Latin American Trade

<sup>46</sup> Vor allem wegen Sammelklagen und Verstaatlichungen

Wirtschaftliche Interessenverbände<sup>47</sup> hingegen sehen eine Win-Win Situation für alle beteiligten Länder und Gruppen.

Der Verband für geistige Eigentumsrechte (IIAP) prangert bestehende Verhältnisse in den Andenländern an und verlangt eine konsequente Umsetzung des Schutzes von geistigem Eigentum und Patentrechten im FHA (TPSC 2004, 164f).

### **Politik**

Präsident Bush wollte wirtschaftliche Kompetenz beweisen, nachdem das FTAA gescheitert schien. Die FHA wurden als Weg vorgestellt, die Demokratie und Werte in den Andenländern zu stärken und diese in ihrem Kampf gegen den Drogenhandel zu unterstützen. Mehrere demokratische Kongressabgeordnete begrüßten die Vorbereitungen für das FHA (vgl. Villareal 2005, 5f). Vor allem vor einem wirtschaftlichen Hintergrund sprechen sich viele Bundesstaaten und Kommunen für den Freihandelsvertrag aus (vgl. USTR 2008).

### **Organisation Gremien**

#### **Allgemeines Verfahren und beteiligte Institutionen**

Verantwortlich für Handelsvereinbarungen ist das *U.S. Trade Representative Office* (USTR). Das zum USTR gehörende *Office of International Affairs and Public Liaison* (IAPL) koordiniert die Handelssachverständigenausschüsse<sup>48</sup> und ermöglicht die Kommunikation zwischen und mit verschiedenen staatlichen Institutionen und öffentlichen Gruppen. Dadurch stellt das IAPL sicher, dass Handelspolitik und -abkommen mit den amerikanischen Interessen in Einklang stehen.

Von USTR wurde 2003 eine abgesicherte und verschlüsselte Internetplattform eingeführt, auf der Dokumente zur Handelspolitik ausgetauscht werden können. Dies führte zu einer wesentlichen Effizienzsteigerung und Beschleunigung der Zusammenarbeit (vgl. TPD 2005).

Eine vom USTR angebahnte Verhandlung für ein Handelsabkommen muss dem Kongress vom U.S. Präsidenten spätestens 90 Tage vor Start der Gespräche gemeldet werden.<sup>49</sup> Vor und nach

---

<sup>47</sup> z.B. Council of the Americas, Consumers for World Trade

<sup>48</sup> *Trade Advisory Committee System*, in den 27 Sachverständigenausschüssen sind insgesamt 700 Berater beschäftigt.

<sup>49</sup> Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2002, Section 2104

dieser Benachrichtigung müssen zuständige Ausschüsse des Kongresses einbezogen und bei der *U.S. International Trade Commission* Ratschläge über mögliche ökonomische Auswirkungen auf U.S.-Industrie und -Konsumenten durch Abbau von Zollbarrieren eingeholt werden. Außerdem muss interessierten Personen und Gruppen die Möglichkeit gegeben werden, eine Stellungnahme zu den Verhandlungen abzugeben. Zu diesem Zweck ist auch eine öffentliche Anhörung durchzuführen (vgl. TPSC 2004a, 4f).

### **Konkreter Ablauf beim Anden-FHA**

Bei einem Besuch in Washington im April 2003 schlug der kolumbianische Präsident Alvaro Uribe dem U.S. Präsidenten George W. Bush den Abschluss eines FHA zwischen den beiden Ländern vor. Bush entsandte daraufhin den USTR Robert Zoellick nach Kolumbien zu Vorgesprächen. Im Kongress gab es zu diesem Zeitpunkt bereits befürwortende Stimmen zu dem Vorhaben.

Im August 2003 kam es zu Vorgesprächen in Bogotá, zu denen auch Peru und Ecuador ihr Interesse an einem FHA bekundeten.

Am 18. November 2003 wurde der Kongress formell von den geplanten Verhandlungen mit Kolumbien, Peru, Ecuador und Bolivien in Kenntnis gesetzt. In einer begleitenden Pressemitteilung wurden allerdings nur Peru und Kolumbien als feststehende Verhandlungspartner genannt.

Am 17. und 18. März wurde eine öffentliche Anhörung zu den ausstehenden FHA- Verhandlungen durchgeführt, bei der neben den verschiedenen Interessenvertretern und einigen Unterhändlern der USTR auch die Ministerien für Landwirtschaft, Wirtschaft, Arbeit, Auswärtiges und Finanzen anwesend waren. Anhand der Anhörung sollten Verhandlungspositionen für die bevorstehenden Gespräche geklärt und gestärkt werden. Schriftliche Einsendungen von Stellungnahmen waren bis Ende März 2004 möglich (vgl. TPSC 2004a 4f, Villareal 2006, 1f).

## **Positionen USA**

### **Forderungen**

Landwirtschaft (vgl. Villareal 2005, 13)

- Keine Diskussion über amerikanische Subventionen;

- Aufhebung sämtlicher Zölle für die Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte;
- Schutz von Patenten auf Pflanzen, Dünger und Pestizide.

#### Allgemein (vgl. Vargo 2004, Villareal 2005, 13f)

- Besserer Schutz der Urheberrechte und Patente;
- Klärung anhängiger Investorenprobleme;
- Höhere Transparenz zur Sicherung von Investitionen, gleiche Rechte für U.S.-Unternehmen;
- Keine Diskussion über Einwanderungsbestimmungen;
- Verbesserung der Menschen- und Arbeitnehmerrechte.

#### **Angebote** (vgl. Vargo 2004)

- Marktzugang zum größten Markt der Welt;<sup>50</sup>
- Wirtschaftsprogramme, Entwicklungshilfe.

## **Verhandlung**

### **Verhandlung allgemein**

#### **Delegationen**

Die U.S.-Delegation bestand aus über 50 Personen von über 10 verschiedenen Regierungsbehörden. Zunächst wurde das Team von Regina Vargo, später von Robert Portman angeführt (vgl. Vargo 2004, Choike 2005). Die Verhandlungen zu landwirtschaftlichen Themen wurden von Mary Lattimer (USTR Office) und Richard Crowder geführt (vgl. MinComercio 2006).

Die kolumbianische Delegation wurde vom Minister für Handel, Industrie und Tourismus Jorge Humberto Botero und Vizepräsident Hernando José Gómez angeführt, Verantwortlicher für die landwirtschaftlichen Punkte war Minister Andrés Felipe Arias (vgl. MinComercio 2006).

Neben den Delegationen gab es aber noch viele andere Gruppen, die die Verhandlung verfolgten und beeinflussten.

---

<sup>50</sup> Da das ATPDEA Ende 2006 auslaufen sollte, war das FHA die einzige Aussicht für den weiteren freien Marktzugang.

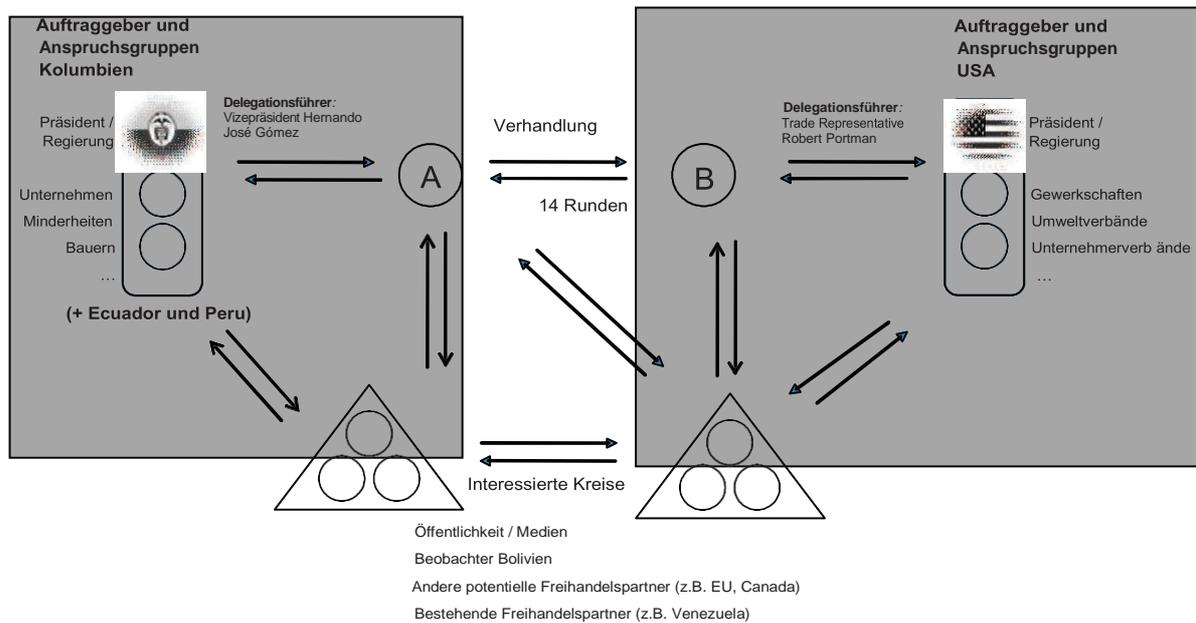


Abbildung 2: *Verhandler, Anspruchsgruppen und interessierte Kreise*  
(eigene Darstellung nach Lewicke/ Litterer, 1985)

### **Bilateral / Multilateral / Plurilateral**

Zu Beginn der Verhandlungen traten Kolumbien, Ecuador und Peru als geschlossene Gruppe auf. Ab Runde VII wurden immer mehr bilaterale Treffen zwischen den USA und einzelnen Ländern abgehalten, um die strittigen Punkte besser klären zu können. Nach der XIII Runde löste sich die Gruppe der einzelnen Andenstaaten komplett auf und es kam zu bilateralen Abschlussverhandlungen zwischen den einzelnen Andenländern und den USA.

Da bei den Verhandlungen verschiedene Themen an verschiedenen Tischen verhandelt wurden und die Andenstaaten kein geschlossenes Auftreten hatten, könnte man die meisten Verhandlungsrunden auch als Plurilateral bezeichnen (vgl. Choike 2005).

### **Verhandlungsverlauf**

#### **Phasen und Runden**

Im folgenden Schaubild sind die Phasen und Runden des Verhandlungsverlaufs dargestellt. Hierbei gilt es zu beachten, dass die jeweiligen Phasen (vgl. Saner 2008, S. 159ff.) zum einen wie dargestellt sequenziell auf die verschiedenen Runden angewendet werden können, zum anderen

beinhaltet jedoch auch jede einzelne Runde alle Phasen vom „Warmlaufen“ bis zur „Lösung bzw. Abbruch“.

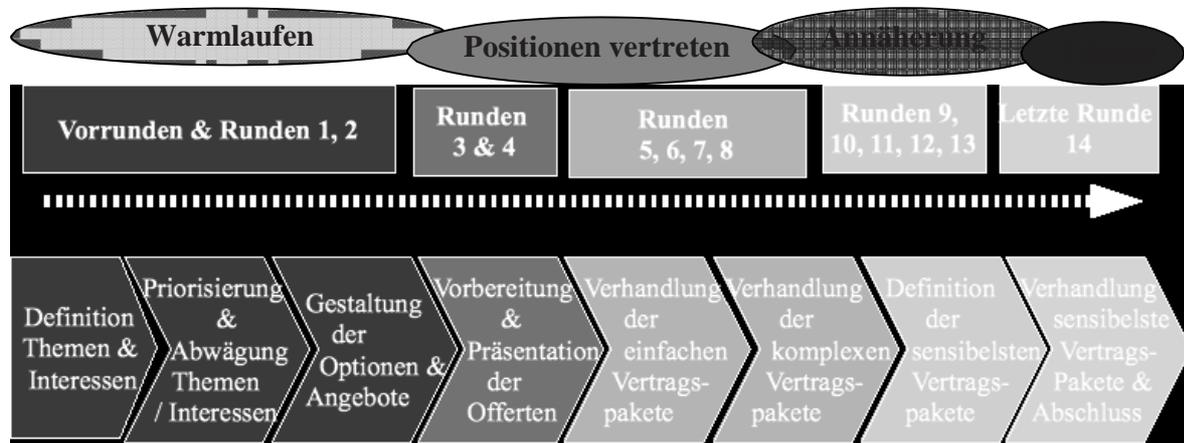


Abbildung 3: Phasen und Runden  
(vgl. Universidad Sergio Arboleda 2005, S. 6)

### Verhalten / Strategie

Das Thema Landwirtschaft beinhaltet einige der sensibelsten und kontroversesten Verhandlungspunkte auf beiden Seiten und wurde aus diesem Grund verstärkt gegen Ende des Verhandlungsverlaufs verhandelt.

Wie weiter unten an einem Beispiel gezeigt werden wird, zeichnete sich das Verhalten auf U.S.-Seite vornehmlich durch „Stoßen“ und „Konfrontation“ aus, während sich das kolumbianische Verhalten hauptsächlich in „Ausweichen“, „Still stehen“ und „Nachgeben“ manifestierte. Als Gründe hierfür können, wie unter Punkt 1 dargestellt, die sehr ungleichen Machtverhältnisse der beiden Verhandlungsparteien herangeführt werden. Die Verhandlungsmacht der USA war aufgrund ihrer sehr viel besseren wirtschaftlichen Situation und der wesentlich umfangreicheren Verhandlungserfahrung übermäßig größer als die Verhandlungsmacht Kolumbiens. Hinzu kam das auslaufende ATPDEA, welches von den USA jederzeit als Druckmittel verwendet werden konnte. Die Strategie Kolumbiens, seine Verhandlungsmacht mittels Kooperation mit den CAN- Mitgliedern Peru, Ecuador und Bolivien zu stärken, ging nicht auf bzw. verkehrte sich sogar ins Gegenteil, da sich die drei (plus Beobachter Bolivien) nicht auf eine gemeinsame Position einigen konnten. Dies führte dazu, dass die drei lateinamerikanischen Verhandlungsteams neben

dem eigentlichen Verhandlungsschauplatz mit den USA interne Konflikte mit ihren Partnern zu bewältigen hatten.

In der 13. Runde führte dies zum Stillstand der Verhandlung, was nach sich zog, dass die multilateralen Verhandlungen zwischen CAN und USA in bilaterale Verhandlungen der einzelnen Andenländern und jeweils der USA überführt wurden. Nachdem dann Peru sehr schnell einen Abschluss mit den USA erzielte, standen Kolumbien und Ecuador unter großem Druck nachzuziehen, da sie wirtschaftliche Benachteiligungen gegenüber Peru befürchteten (vgl. Villareal 2006). Dieser Umstand stärkte die Verhandlungsposition der USA weiter, da es so für die USA ein leichtes war, die verschiedenen Andenländer gegeneinander auszuspielen.

Ein weiterer Vorteil der USA gegenüber Kolumbien (bzw. den Andenländern) ergab sich daraus, dass die Andenländer sich in ihren Konsultationen mit Nebenräumen, Gremien und Komitees verhedderten und keine klare einheitliche Linie verfolgten. Die USA waren sich dagegen sehr klar über ihre Ziele und wichen nicht davon ab, während die Kolumbianer in eine „Spirale des Nachgebens“ gerieten. Diese Spirale zeichnet sich dadurch aus, dass wer einmal an einem wichtigen Punkt nachgibt, bei einem ähnlichen Punkt wieder nachzugeben hat (vgl. Saner 2008, S. 118). Ein weiterer Grund dafür, dass die Verhandlungen nicht abgebrochen wurden, sondern eine Lösung erzielt wurde, waren die guten persönlichen Beziehungen zwischen den beiden Regierungspräsidenten Uribe und Bush sowie deren gemeinsame Interessen.

**Tabelle 2: Beispiel Verhalten USA / Kolumbien:**

<b>Verlauf</b>	<b>Verhalten</b>
K. fordert Schutz der kolumb. Maisbauern	Positionen vertreten
USA fordert Zollfreiheit für Mais	Positionen vertreten
Angebot K.: Verkauf kolumb. Maisernte zu fairem Preis, der restliche Bedarf zollfreie Importe aus USA	Zusammenarbeiten
USA beharren auf ihrer Position	Drängen / Konfrontation
K. verkündet Verhandlungsaussetzung	Ausweichen
USA droht mit auslaufendem ATPDEA	Konfrontation
Uribe fliegt in die USA, bietet Maisimporte gegen US-Ankauf kolumb. Agrarprodukte	Zusammenarbeit
USA beharren auf ihrer Position, Verweigerung Angebot	Drängen / Konfrontation
K. bietet Zollfreiheit, verlangt Quote und Preisminimum	Nachgeben
USA beharren auf ihrer Position	Drängen / Konfrontation
K. merkt an: Ohne Existenzsicherung der Bauern, Steigerung des Drogenanbaus, verlangt höhere EZ im Rahmen des <i>Plan Colombia</i> <sup>51</sup>	Drängen
USA beharren auf ihrer Position, Verweigerung begründet: „Business is business“	Konfrontation
K. bietet Zollfreiheit, verlangt Quote	Nachgeben
USA beharren auf ihrer Position	Drängen / Konfrontation
K. bietet Zollfreiheit, verlangt vorübergehende Quote	Nachgeben
USA akzeptiert	Kompromiss

### **Distributive Verhandlung**

Die Technik der distributiven Verhandlung wird im Folgenden an dem Beispiel Zucker dargestellt. Kolumbien forderte einen verbesserten Marktzugang für kolumbianischen Zucker. Da die U.S.-Zuckerproduzenten dadurch aber einen massiven Preisverfall von Zucker befürchteten, war der U.S.-Regierung daran gelegen, einen leichten Marktzugang zu verhindern (Leech 2006, S. 3). Die Anfangsforderung der USA war, die bestehende Quote von 25.000 T beizubehalten (vgl. Schott 2006, S. 37), während die Anfangsforderung Kolumbiens eine massive Steigerung der

---

<sup>51</sup> Vgl. Goodman 2006

bestehenden Quote auf 350.000 T war. Schließlich einigten sich die beiden Delegationen auf 50.000 T (Leech 2006).

Da die Verhandlungen unter strenger Geheimhaltung stattfanden, war es nicht möglich, die Zwischenpositionen oder die Reservationsquoten der Verhandlungsparteien herauszufinden. Nichtsdestotrotz zeigt sich bereits am Vergleich zwischen erster Forderung und Verhandlungsergebnis, dass die USA auch bei diesem Thema nur sehr wenig von ihrer Ursprungsposition abgewichen sind. Zwar haben sie ihr Eröffnungsgebot verdoppelt, allerdings liegt der Mittelwert zwischen 25.000 und 350.000 bei 187.500. Davon ist das erzielte Ergebnis mit 50.000 weit entfernt. Ohne den genauen Verhandlungsablauf zu kennen, ist eine genauere Analyse leider nicht möglich.

### **Integrative Verhandlung**

Generell wurde der „Kuchen“ (vgl. Saner 2008, S. 89) bei den vorliegenden FHA-Verhandlungen eher wenig vergrößert. Wie bereits beschrieben beharrten die USA meist auf ihren Positionen und machten nur sehr geringfügige Zugeständnisse. Somit sind die Verhandlungen generell eher durch ein Nehmen seitens der USA und ein Geben seitens Kolumbiens gekennzeichnet, was Kolumbien potentiell eher zum Verlierer macht. Im Folgenden soll dennoch am Beispiel Reis gezeigt werden, wie eine integrative Verhandlungstechnik ablaufen kann. Leider sind auch hier die Verhandlungszwischenschritte nicht bekannt. Innerhalb des Themas „Landwirtschaft“ war Reis einer der letzten Verhandlungspunkte, bei dem es zu einer Einigung kam. Die Ausgangssituation war, dass Kolumbien die Reisexporte der USA nach Kolumbien trotz FHA weiterhin einschränken wollte. Forderungen, Angebote, Zugeständnisse und Ergebnis werden in der folgenden Tabelle aufgezeigt.

**Tabelle 3: Integrative Verhandlung am Beispiel Reis**

Partei	Thema	Forderung	Angebot
Kolumbien* <sup>1</sup>	Sofortige zollfreie Einfuhrquote US-Reis		47 Tonnen
	Zoll für Reismenge > Quote	80,0%	
	Dauer Einfuhrquote	20 Jahre	
	Erhöhung der Einfuhrquote / Jahr		1,5%
	Verringerung des Zolls / Jahr		4,0%
USA* <sup>1</sup>	Einfuhrquote US-Reis	keine	
	Zoll	0,0%	
	Preisbandregelung für Reis	eliminieren	
	Versteigerungssystem zum Preisschutz		einrichten
Ergebnis* <sup>2</sup>	Sofortige zollfreie Einfuhrquote US Reis		79 Tonnen
	Zoll für Reismenge > Quote	80,0%	
	Dauer Einfuhrquote	18 Jahre	
	Erhöhung der Einfuhrquote / Jahr (nach 6 J.)		1,5%
	Verringerung des Zolls / Jahr		4,5%
	Versteigerungssystem zum Preisschutz		ja
	K. Subventionen für Reisbauern		ja
	Teilen der Gewinne der Institution zur Verwaltung der Reisimporte		50,0%

(vgl. \*<sup>1</sup> Salvación Agropecuaria 2005; \*<sup>2</sup> Ministerio de Agricultura 2006)

Das Ergebnis der Verhandlung zum Reis ist eines der wenigen, bei dem Kolumbien gewisse Gewinne für sich erzielen konnte. So machte Kolumbien zwar Zugeständnisse die Quote und den Minimalpreis betreffend, jedoch erzielte Kolumbien einen Tauschgewinn durch die Verlängerung der Übergangsfrist. Die USA konnte dagegen einen etwas höheren Zollreduktionssatz erreichen und die Gesamtlaufzeit der Schutzzölle etwas verringern. Nichtsdestotrotz wird sich auch hier langfristig die USA als Gewinner herausstellen, da die U.S.-Landwirtschaftssubventionen um ein Vielfaches höher sind als die geplanten Subventionen Kolumbiens. Damit werden die kolumbianischen Kleinbauern gegenüber den U.S.-amerikanischen Landwirten spätestens nach Auslaufen der Übergangsfrist massiv benachteiligt sein.

Dies ist auch der Grund weswegen die Reisbauern an großen Protestaktionen während der Verhandlung teilgenommen haben sowie während öffentlichen Beratungen mit „Nein“ abgestimmt haben (Caracol 2005). Dies sorgte für kurze Zeit für Verunsicherungen in den

Verhandlungsrunden (Tribuna Roja, 2004). Auch die Landwirte in Ecuador, die bisher 50 - 100 T Tonnen nach Kolumbien exportierten, befürchten durch das FHA zwischen Kolumbien und den USA Markteinbußen (vgl. Explored 2006).

## **Verhandlungsergebnis – ausgewählte Landwirtschaft**

Zusammenfassung der Ergebnisse (vgl. FAS 2008):

- Erfolgreicher Abschluss der Verhandlungen: Beiderseitige Unterzeichnung des FHA;
- Zollfreiheit für etwa die Hälfte aller gegenwärtigen US-Agrarexporte;
- zeitlich begrenzter kolumbianischer Zollschatz (bis zu 18 Jahre);
- zeitlich begrenzte zollfreie Einfuhrquoten für U.S.-Agrarprodukte;
- permanente Verlängerung von U.S.-Handelspräferenzen für Kolumbien;
- beiderseitige Einhaltung der SPS-Standards;
- U.S.-Trainingsmaßnahmen für kolumbianische Handelsabgeordnete;
- gleichmäßige Aufteilung der Gewinne aus neuer Zollverwaltungsinstitution.

Zwar wurden die Ergebnisse auf Regierungsebene von beiden Seiten als „win-win“-Situation dargestellt, jedoch gehen externe Quellen davon aus, dass Kolumbien klarer Verlierer des Abkommens ist. Dies spiegelt sich auch im weiteren Verlauf nach Abschluss der Verhandlungen wieder.

## **Weiterer Verlauf**

### **Kolumbien**

In Kolumbien gab es bereits während aber umso mehr nach Abschluss der Verhandlungen massive Proteste seitens der Bevölkerung, die Regierung war kaum in der Lage positive Stimmen aus dem Landwirtschaftssektor zu präsentieren (vgl. RECALCA 2007). Da einige Monate nach Verhandlungsabschluss Wahlen stattfanden und der Regierung viel daran lag, die Bevölkerung zu beschwichtigen, wurde das Programm „*Agro, Ingreso Seguro*“<sup>52</sup> (AIS) für die Landwirtschaft aufgelegt. Dieses beinhaltete 170 Mio. USD jährlich für eine Zeitspanne von fünf Jahren (RECALCA 2007). Außerdem wurden den Landwirten Subventionen versprochen, die sie gegen

---

<sup>52</sup> was soviel wie „Landwirtschaft, garantiertes Einkommen“ heißt.

den Preisverfall aufgrund billiger US-Importe schützen sollten. Im Vergleich zu den U.S.-Subventionen der Landwirtschaft machen diese aber nur etwa 1% aus (Leech 2006).

Uribe zögerte die Ratifizierung des FHA bis nach seiner Wiederwahl hinaus, weil es angeblich Ungereimtheiten in der Übersetzung des FHA-Textes gegeben habe, die erst noch berichtigt werden mussten. Im Laufe des Jahres 2007 wurde das FHA vom kolumbianischen Kongress ratifiziert.

### **Südamerika**

Während das zwischen den USA und Peru verhandelte FHA im Februar diesen Jahres in Kraft trat, wurden die Verhandlungen mit Ecuador eingestellt und das FHA zunächst auf Eis gelegt (vgl. Andina 2009, MercoPress 2006).

Bolivien schied nach dem Rücktritt von Präsident Mesa auch als Beobachter aus den Verhandlungen aus. Die Mitgliedschaft im Andenpakt bleibt bestehen, allerdings bestanden Sorgen, dass die subventionierten Agrarprodukte aus den USA die bolivianischen Exporte nach Kolumbien verdrängen werden (vgl. LMD 2006).

Als Reaktion auf den Abschluss des FHA von Kolumbien und Peru trat Venezuela aus dem Andenpakt aus und dem MERCOSUR bei (vgl. Welt 2006).

### **USA**

Nach dem Abschluss der Verhandlungen und der Unterzeichnung durch die Landesvertreter wurden von kolumbianischer Seite noch Änderungen und Klärungen einiger Textpassagen gefordert. Nachdem dann das FHA im Juni 2007 vom kolumbianischen Parlament ratifiziert worden war, verlangte der Kongress die Aufnahme strengerer Regelungen für Arbeiterrechte und Umweltschutz. Diese Änderungen wurden bis 2008 eingearbeitet und dann nochmals von kolumbianischer Seite ratifiziert (vgl. DC 2008).

Da der Kongress dem FHA eher negativ gegenüber stand, organisierte der USTR mehrere Erkundungsreisen für Kongressabgeordnete nach Kolumbien, damit diese sich vor Ort ein Bild über die Fortschritte hinsichtlich der Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen und Gewalt im Land machen konnten (vgl. USDA 2007).

Im April 2008 wurde der fertige Vertrag vom Präsidenten an den Kongress zur Abstimmung gegeben, wo er von der Demokratischen Mehrheit abgelehnt wurde (vgl. LA Times 2009).

Bei einem Treffen der Präsidenten beider Länder im Juni 2009 wurde vereinbart, die Gespräche fortzuführen. Ein neuer, verbindlicher Zeitplan wurde nicht festgelegt (vgl. WhiteHouse 2009).

## **Nachhaltigkeitsaspekte**

### **Berücksichtigung im FHA**

#### **Umweltrecht**

Im FHA wurde festgehalten, dass die Vertragspartner nationales Umweltrecht konsequent anwenden und an internationale Umweltgesetzgebung anpassen. Es wird die Einrichtung eines unabhängigen Umweltsekretariats festgelegt, das die umweltrelevanten Interessen der Zivilgesellschaften vertritt. Darüber hinaus wurde die Zusammenarbeit im Aufbau von Umweltschutzeinrichtungen in Kolumbien vereinbart (vgl. USTR 2008, 41).

#### **Biodiversität**

Die Wichtigkeit traditionellen Wissens und der Biodiversität wird im FHA anerkannt und der Schutz der Artenvielfalt als wichtiges Ziel festgelegt. Dies ist das erste Mal, dass Biodiversität in einem FHA genannt wird (vgl. USTR 2008, 41).

#### **Arbeiterschutz**

Eine Umsetzung der von der ILO definierten fundamentalen Arbeiterrechte in nationales Recht ist im Vertrag als obligatorisch festgehalten. Eine fehlende Umsetzung bzw. Durchsetzung dieser Gesetze kann mit finanziellen Strafen und Handelssanktionen geahndet werden. Zudem wurden zusätzliche gesetzliche Bestimmungen für Arbeitnehmerschutz in Bezug auf Mindestlöhne, Arbeitszeit sowie die Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz in den Vertrag mit aufgenommen (USTR 2008, 39f).

#### **Analyse/Auswertung**

In den offiziellen Mitteilungen der Behörden werden die ökologischen und sozialen Vereinbarungen im FHA als sehr weitgehend gelobt. Umwelt- und Arbeiterverbände zeichnen aber ein ganz anderes Bild. Sie bemängeln, dass die vereinbarten Regelungen meist nicht verbindlich genug sind und keine konkreten Sanktionen festgelegt sind (vgl. Diaz, 2005).

Eine Regelung im FHA ermöglicht den Unternehmen vor allem, die Vertragsstaaten für Einbußen wegen ökologischen und sozialen Regelungen zu verklagen. Unter ähnlich lautenden NAFTA-Bestimmungen wurden bereits 45 Millionen Dollar bei den Regierungen eingeklagt (vgl. Villareal 2006, 12).

## **Fazit**

### **Schwierigkeiten Recherche**

Die Recherche gestaltete sich schwierig, da die Verhandlungen hinter verschlossenen Türen stattfanden und nur selten detaillierte Informationen über den Verlauf der Verhandlungen an die Presse drangen. Obwohl Kolumbien eine umfassende Informationsplattform zum FHA im Internet eingerichtet hatte, wird von Kritikern von einer „nur scheinbaren Transparenz“ gesprochen – die wirklich wichtigen Informationen werden nicht genannt. In den USA scheint es kaum Medieninteresse am Verhandlungsverlauf gegeben zu haben, da nicht viele Artikel aus dem Zeitraum der Verhandlungen zu finden sind.

### **Warum hat Kolumbien in der Verhandlung so schlecht abgeschnitten?**

Die USA werden einhellig als der klare Gewinner der Verhandlungen zum FHA gesehen. Es stellt sich die Frage, warum Kolumbien so wenige Ziele durchsetzen konnte und diesen für Kolumbien ungünstigen Vertrag so schnell ratifiziert hat.

Ein Grund ist das ungleiche Machtverhältnis der beiden Volkswirtschaften. Während in Kolumbien viele Unternehmen von den Exporten in die USA abhängig sind, geht es den USA nur um eine marginale Erhöhung der Exportmöglichkeiten. Die Ankündigung der USA, den zollfreien Zugang von Waren aus Kolumbien unter ATPDEA nicht über das Jahr 2006 zu verlängern, zwang Kolumbien, das Abkommen auf jeden Fall zu akzeptieren.

Beobachter sind der Meinung, dass die Uribe-Regierung vor allem die Interessen von Großkonzernen bedient. Deren Interessen wurden in dem Vertrag mit Abstand am besten berücksichtigt.

Ein wesentlicher Punkt ist auch die Militärhilfe, die Kolumbien seit Jahren von den USA erhält. Die Popularität der aktuellen kolumbianischen Regierung entstand vor allem nach dem militärischen Zurückdrängen der Guerillas und der dadurch verbesserten inneren Sicherheit.

Direkt im Anschluss an den Abschluss des FTA fand ein Treffen der Verteidigungsminister der beiden Länder statt.

## Literatur

- Andina (2009): Peru ships first container under FTA with the U.S.  
<http://www.andina.com.pe/ingles/Noticia.aspx?id=WLPRYJqmcY=> (Zugriff: 09.09.2009)
- Buján, S. (2007): FTA resistance in Colombia. Interview with Aurelio Suárez Montoya.  
<http://www.fightingftas.org/spip.php?article41> (Zugriff: 24.09.2009)
- Caracol, C. (2005): Colombia: Productores de arroz votaron "NO" al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Aporrea.org. <http://www.aporrea.org/actualidad/n61478.html> (Zugriff: 24.09.2009)
- Choike 2005: Andean FTA talks shift focus to advancing IPR, agriculture.  
[http://www.choike.org/nuevo\\_eng/informes/2692.html](http://www.choike.org/nuevo_eng/informes/2692.html) (Zugriff: 10.09.2009)
- DC 2008: Op-Ed: The U.S.-Colombia Free Trade Agreement Deserves a Vote,  
<http://www.diplomaticourier.org/kmitan/articleback.php?newsid=156> (Zugriff: 23.09.2009)
- Diaz, C.R. (2005): Erneute Runde zum bilateralen Freihandelsabkommen mit den USA in Kolumbien. In: Kolumbien-aktuell No. 399 vom 27. Januar 2005. [www.kolumbien-aktuell.ch](http://www.kolumbien-aktuell.ch) (Zugriff: 15.09.2009)
- Ecoportal.net (2004): Estados Unidos presiona a Colombia en las conversaciones del Tratado de Libre Comercio, TLC. <http://www.margen.org/tlc/eco.html> Zugriff (10.09.2009)
- Explored (2006): El arroz que va a Colombia está en riesgo por el TLC.  
<http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/el-arroz-que-va-a-colombia-esta-en-riesgo-por-el-tlc-228396-228396.html> (Zugriff: 24.09.2009)
- Export.gov (2009): U.S.- Colombia Trade Promotion Agreement,  
<http://www.export.gov/FTA/colombia/index.asp> (Zugriff: 10.09.2009)
- Export.gov (2006): U.S. small and medium-sized enterprises: key exporters to Colombia,  
[http://www.export.gov/static/SMEs%20-%20rev\\_Latest\\_eg\\_main\\_017624.pdf](http://www.export.gov/static/SMEs%20-%20rev_Latest_eg_main_017624.pdf) (Zugriff: 10.09.2009)
- Foreign Agriculture Services (FAS) (2008): Fact Sheet. U.S.-Columbia Trade Promotion Agreement.
- Foreign Agriculture Services (FAS) (2009): U.S.-Colombia Trade Promotion Agreement, Overall Agriculture Fact Sheet
- Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika (FDCL), Köpke, R. (2006): Implikationen der Handelsvereinbarungen der EU mit Zentralamerika und den Andenländern.
- Goodman, J. (2006): Colombian farmers fear cheap US imports. New trade deal with U.S. Has colombian farmers worried about a flood of cheap imports from America. Associated Press.

[http://citizenstrade.org/pdf/ap\\_colombianfarmersfearcheapusimports\\_04262006.pdf](http://citizenstrade.org/pdf/ap_colombianfarmersfearcheapusimports_04262006.pdf) (Zugriff: 15.09.2009)

Gratius, S. (2003): Sackgasse ALCA? Das amerikanische Freihandelsprojekt zwischen Bilateralismus und Monroe-Doktrin. SWP Berlin.

Kuiper, J. (2006): Ein Mordsgetränk. Kolumbien: Wohlfeile Kooperation - Coca Cola, Nestlé und andere paktieren mit ultrarechten Paramilitärs, auf dass die Geschäfte florieren. In: Freitag, Die Ost-West-Wochenzeitung 18 vom 3. Mai 2006. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kolumbien/coca-cola.html> (Zugriff: 24.09.2009)

L.A. Times (2009): U.S.-Colombia free trade agreement put on hold. <http://articles.latimes.com/2008/apr/11/nation/na-uscolombia11?pg=2> (Zugriff: 22.09.2009)

Leech, G. (2006): U.S. Comes Out on Top in Trade Deal with Colombia. In: Colombia Journal, 6 March. <http://colombiajournal.org/colombia230.htm> (Zugriff: 06.09.2009)

Le Monde Diplomatique (2006): Grenzen des Freihandels. <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2006/10/13.mondeText.artikel,a0054.idx,21> (13.10.2006)

MercoPress (2006): US-Ecuador free trade agreement frozen. [http://www.bilaterals.org/article.php3?id\\_article=4710&lang=en](http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=4710&lang=en) (Zugriff: 15.09.2009)

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2006): Tratado de Libre Comercio de Colombia con los Estados Unidos – Principales Logros. [http://www.agronet.gov.co/www/docs\\_agronet/200642717245\\_TEXTO%20TLC%20PARA%20TICAGRO.pdf](http://www.agronet.gov.co/www/docs_agronet/200642717245_TEXTO%20TLC%20PARA%20TICAGRO.pdf) (Zugriff: 24.09.2009)

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2006): <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/newsdetail.asp?id=4845&idcompany=1> (Zugriff: 09.09.2009)

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (o.J.a): La negociación del TLC de Colombia con los Estados Unidos. <http://www.tlc.gov.co/econtent/Documentos/tlcsept2005/participacion/cartilla2.pdf> (Zugriff: 24.09.2009)

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (o.J.b): Presentación cuadernillo con el listado de materia de la negociación. <http://www.mincomercio.gov.co/econtent/library/documents/DocNewsNo3832DocumentNo1155.PDF> (Zugriff 24.09.2009)

Ospina, H.C. (2004): Le Monde Diplomatique Dossier: Söldner und Privatpolizisten. Suchtgefahr, die Kolumbien-Lektion. <http://www.monde-diplomatique.de/pm/2004/11/12/a0071.text.name,ask00yrOf.n,9> (Zugriff: 24.09.2009)

Picard, A.A. (2005): Veränderungen im Kräfteverhältnis beim Kampf gegen den Freihandel. In: Info-Blatt 67 des Ökumenischen Büros München. <http://74.125.77.132/search?q=cache:XGscBEIU5QJ:www.oeku-buero.de/info-blatt-67/articles/veraenderungen-im-kraefteverhaeltnis-beim-kampf-gegen-den-freihandel.html%3Fpdf%3D349+veraenderungen+im+kraeftekampf&cd=1&hl=de&ct=clnk&gl=d> e (Zugriff: 15.09.2009)

- Rodríguez, P.S. (2006): Uribe bedient die Interessen multinationaler Konzerne. In: Junge Welt vom 21. März 2006. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kolumbien/multis.html> (Zugriff: 24.09.2009)
- Pool de Nueva Agencias de América Latina (poonal) (1994): Kolumbien. Interview mit Guerilla-Führer. <http://www.npla.de/poonal/p150.htm#ko> (Zugriff: 24.09.2009)
- Puentes, C. (2007): Alianza público – privada: fundamento del TLC en Colombia. Präsentation in Panama am 21. Juni 2007. [http://74.125.77.132/custom?q=cache:d-mmGkEfoJgJ:www.eclac.org/mexico/capacidadescomerciales/Seminario\\_Panam%25E1/Presentacion\\_ClaudiaPuentes.pdf%2BCGN%2BCAT%2BTLC%2BColombia%2BConsejo%2BpUENTE S&cd=1&hl=de&ct=clnk&gl=de&client=pub-5089391050563016](http://74.125.77.132/custom?q=cache:d-mmGkEfoJgJ:www.eclac.org/mexico/capacidadescomerciales/Seminario_Panam%25E1/Presentacion_ClaudiaPuentes.pdf%2BCGN%2BCAT%2BTLC%2BColombia%2BConsejo%2BpUENTE S&cd=1&hl=de&ct=clnk&gl=de&client=pub-5089391050563016) (Zugriff: 24.09.2009)
- RECALCA (2007): The Truth about the Colombian FTA. Civil Society Kept out of FTA Negotiations. [http://www.recalca.org.co/files/5.\\_Civil\\_Society\\_Kept\\_Out\\_of\\_FTA\\_Negotiations.pdf](http://www.recalca.org.co/files/5._Civil_Society_Kept_Out_of_FTA_Negotiations.pdf) (Zugriff: 09.09.2009)
- Rütsche, B. (2008): Wir sind Wasser, Erde und Luft – ohne Territorium sind wir nichts! Eindrücke vom Ständigen Völkertribunal zum „Genozid an den Indigenen“. In: Kolumbien-Monatsbericht – September 2008. [http://www.askonline.ch/monatsberichte/MB\\_09\\_2008.pdf](http://www.askonline.ch/monatsberichte/MB_09_2008.pdf) (Zugriff: 24.09.2009)
- Salvación Agropecuaria (2005): La batalla del arroz el 5 de junio: arroceros a consulta popular. <http://colombia.indymedia.org/news/2005/05/25724.php> (Zugriff: 24.09.2009)
- Saner, R. (2008): Verhandlungstechnik. Bern et al.: Haupt Verlag, 2. Aufl.
- Sangmeister, H. (2001): Zehn Jahre MERCOSUR. Eine Zwischenbilanz. Ibero-Amerikanisches Institut - Stiftung Preußischer Kulturbesitz, Berlin.
- Sangmeister, H. (2003): Ganz Amerika unter dem Sternenbanner - Das Projekt einer gesamtamerikanischen Freihandelszone.
- Schiess, J. (2007): 25 Jahre Kampf gegen die harte Realität und den Ausschluss der Indigenen – ein Interview mit dem Präsidenten der ONIC. In: Kolumbien-aktuell No. 450, 26. April 2007. <http://www.askonline.ch/themen/dokumenten/Interview%20mit%20dem%20Prasidenten%20der%20ONIC.26.04.07.pdf> (Zugriff: 24.09.2009)
- Schott, J.J. (2006): Trade relations between Colombia and the USA. Washington: Institute for International Economics.
- tlc.gov. (o.J.): Tratado de libre comercio. Colombia – Estados Unidos. Resumen. [http://tlcserver.tlc.gov.co/eContent/Documentos/tlcsept2005/Cartillas/INSERTO\\_TEXTO\\_FINALWEB%20\\_PDF.pdf](http://tlcserver.tlc.gov.co/eContent/Documentos/tlcsept2005/Cartillas/INSERTO_TEXTO_FINALWEB%20_PDF.pdf) (Zugriff: 24.09.2009)
- TPD 2005: Trade Policy Development, <http://usa.usembassy.de/etexts/bus/tradepoldevelop2005.pdf> (Zugriff: 20.09.2009)
- TPSC 2004a: Andean FTA public hearing, <http://www.ustr.gov/new/fta/andean/2004-03-17-transcript-tpsc.pdf>, 17.03.2004
- TPSC 2004b: Andean FTA public hearing, <http://www.ustr.gov/new/fta/andean/2004-03-18-transcript-tpsc2.pdf>, 18.03.2004

Tribuna Roja (2004): Gran jornada por la defensa del arroz. Tribuna Roja N.97. Setembro 2004. <http://tribunaroja.moir.org.co/GRAN-JORNADA-POR-LA-DEFENSA-DEL.html> (Zugriff: 09.09.2009)

UNDP (2009): 2007/2008 Human Development Report. Colombia & U.S.A. [http://hdrstats.undp.org/countries/data\\_sheets/cty\\_ds\\_COL.html](http://hdrstats.undp.org/countries/data_sheets/cty_ds_COL.html) (Zugriff: 24.09.2009)

Universidad Sergio Aboleda (2005): TLC Andinos -EEUU. El Proceso, Resultados y Consecuencias. Präsentation Nov. 2005.

USDA (2007): Transcript of joint media roundtable. [http://www.usda.gov/wps/portal/!ut/p/\\_s.7\\_0\\_A/7\\_0\\_1RD?printable=true&contentidonly=true&contentid=2007/11/0328.xml](http://www.usda.gov/wps/portal/!ut/p/_s.7_0_A/7_0_1RD?printable=true&contentidonly=true&contentid=2007/11/0328.xml) (Zugriff: 06.09.2009)

USTR (2008): Colombia FTA Briefing Materials. [http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/factsheets/2008/asset\\_upload\\_file368\\_14604.pdf](http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/factsheets/2008/asset_upload_file368_14604.pdf) (Zugriff: 09.09.2009)

Vargo (2004): AUSTR Regina Vargo's remarks at Andean FTA launch. <http://www.presidencia.gov.co/Ingles/news/may/18/02182004.htm> (Zugriff: 15.09.2009)

Villarreal, M.A. (2006): Andean-U.S. Free-Trade Agreement Negotiations. Congressional Research Service Report RL32770. <http://wikileaks.org/wiki/CRS-RL32770> (Zugriff: 06.09.2009)

Vincenzo, R. (2008): Kolumbien: Wirtschaftswunder à la Uribe. <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/28/28307/1.html> (Zugriff: 24.09.2009)

Welt (2006): Venezuela tritt dem Mercosur bei. [http://www.welt.de/print-welt/article227604/Venezuela\\_tritt\\_dem\\_Mercosur\\_bei.html](http://www.welt.de/print-welt/article227604/Venezuela_tritt_dem_Mercosur_bei.html) (Zugriff: 06.07.2006)

WhiteHouse (2009): Remarks by president Obama and president Uribe of Colombia in joint press availability, [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-President-Obama-and-President-Uribe-of-Colombia-in-Joint-Press-Availability/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-President-Obama-and-President-Uribe-of-Colombia-in-Joint-Press-Availability/) (Zugriff: 07.09.2009)

WTO (2006): Trade Policy Review. Report by the Secretariat. Colombia. WT/TPR/G/172. [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tp\\_r\\_e/tp273\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tp_r_e/tp273_e.htm) (Zugriff: 24.09.2009)

WTO (2009): Statistics Database. Trade Profiles Colombia & U.S.A. <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=C O,US> (Zugriff: 24.09.2009)



## Fallstudie 9

### *Herbizideinsatz zur Vernichtung von Kokainplantagen in der Grenzregion Kolumbien -Ecuador*

Kolumbien & Ecuador

Mayra Barrero

Patrick Gugg

David Penagos

Anne Stührenberg

## Abkürzungen

ask	Arbeitsgruppe Schweiz-Kolumbien
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IGH	Internationaler Gerichtshof
Mio.	Millionen
NGOs	Nichtregierungsorganisationen
OAS	Organization of American States
SZ	Süddeutsche Zeitung
UNDCP	United Nations Office on Drugs and Crime

# Einleitung

## Ecuador

Ecuador ist ein Staat im Nordwesten Südamerikas, welcher im Norden an Kolumbien, im Süden an Peru und im Westen an den Pazifischen Ozean grenzt. Mit einer Größe von 283.600 qkm ist die Republik der kleinste Andenstaat. Er hat etwa 14,14 Mio. Einwohner, davon sind ca. 45% Mestizen (Nachkommen von Indigenen und Weißen), 35% Indigene, 10% Afro- Ecuadorianer sowie 7% europäischer und anderer Herkunft. In der Hauptstadt Quito leben ca. 2 Mio. Menschen. Neben der Landessprache Spanisch werden indianische Sprachen, v.a. Quechua gesprochen.

Die Staatsform ist eine Präsidentialdemokratie mit Einkammerparlament (Nationalkongress). Das aktuelle Staatsoberhaupt ist seit dem 15. Januar 2007 Rafael Correa. Der Nationalkongress ist seit der Aufnahme der Arbeit der Verfassungsgebenden Versammlung (X) suspendiert.

Ecuador ist u. A. Mitglied in folgenden internationalen Organisationen: Vereinte Nationen und Sonderorganisationen, Organisation Amerikanischer Staaten, Andengemeinschaft G-77, Inter-amerikanische Entwicklungsbank Mercosur (assoziiert), WTO, Río-Gruppe (seit 1990), OPEC (erneut seit November 2007) (vgl. Auswärtiges Amt 2010).

## Kolumbien

Kolumbien liegt im nordwestlichen Südamerika und ist ein Küstenstaat mit 1.500 km Küstenlinie an der Karibik und 1.700 km am Pazifik. Es ist umgeben von den Nachbarländern Ecuador, Panama, Venezuela, Brasilien und Peru. Mit einer Fläche von 1,14 Mio. Qkm ist es um ein Vielfaches größer als Ecuador. Von den 44,5 Mio. Einwohnern wohnen ca. 7,5 Mio. In der Hauptstadt Bogotá.

Den größten Anteil an der Bevölkerung stellen mit 48% die Mestizen, gefolgt von Nachfahren der europäischen Kolonisten (30%). 14 % sind Nachkommen von Europäern und afrikanischen Sklaven (Mulatten und Kreolen). Rein afrikanische Vorfahren haben 4% der Bevölkerung. Der Anteil der Indigenen an der Gesamtbevölkerung beträgt 3,2%. Auch hier werden neben der Landessprache Spanisch indianische Sprachen gesprochen. Die Regierungsform ist eine Präsidentialdemokratie mit einem Kongress der aus zwei Kammern besteht: Dem Senat und dem Repräsentantenhaus. Staatsoberhaupt und Regierungschef ist seit dem 07. August 2010 Juan Manuel Santos Calderón.

Kolumbien ist u. A. Mitglied in folgenden internationalen Organisationen: Vereinte Nationen als Gründungsmitglied (einschließlich der Unterorganisationen), OAS, GATT, Andengemeinschaft (vgl. Auswärtiges Amt 2010).

### **Organisation Amerikanischer Staaten**

Da die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) innerhalb des Konflikts als Mediator in Erscheinung trat, wird diese Organisation hier kurz vorgestellt.

Die Ziele der OAS sind gemäß ihrer Charta:

- Förderung der Demokratisierung und der Menschenrechte
- Bekämpfung der Kriminalität und des Drogenhandels
- Sicherung des Friedens
- Schaffung einer panamerikanischen Freihandelszone

Langfristig will die OAS eine engere kulturelle und wirtschaftliche Zusammenarbeit der Staaten des Doppelkontinents fördern. Ferner zielt die Organisation darauf ab, Streitigkeiten amerikanischer Staaten untereinander friedlich zu regeln. Ein wichtiges Instrument dabei sind regelmäßige Gipfeltreffen aller demokratischen amerikanischen Staaten (Amerika-Gipfel). Die OAS kann bei Nichtanerkennung von Schlichtungsverfahren und anderen Verstößen Sanktionen verhängen (vgl. OAS 2009).

### **Hinweise zur Datengrundlage und zur Methodik**

Die Rekonstruktion der Verhandlungen erfolgte auf Basis unterschiedlicher Quellen ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Daher gab es bei der Analyse folgende Aspekte zu berücksichtigen: Zum einen waren bestimmte Vorgänge nur bedingt rekonstruierbar, da den Autoren keine inoffiziellen Informationen der Verhandlungspartner oder anderer Stakeholder vorlagen (wie z.B. mündliche Absprachen, inoffizielle Treffen usw.). Zum anderen zeigen die vorliegenden Quellen unterschiedliche Darstellungen desselben Sachverhalts, was zum einen mit einer differenzierten Wahrnehmungen und Priorisierung der verschiedenen Akteure zusammenhängt sowie – damit eng verbunden – mit Interessens- und machtpolitischen Ansprüchen der beteiligten Gruppen zu tun hat (es gibt mehrere „Wahrheiten“).

Als Grundlage der Analyse wurden die theoretischen Forschungsergebnisse und praktischen Erfahrungen von Professor Raymond Saner verwendet, welche er in seiner Publikation „Verhandlungstechnik. Strategie, Taktik, Motivation, Verhalten, Delegationsführung“ (2. Auflage 2008) zusammenfasst.

## Hintergrund

Illegaler Anbau von Koka für die Drogenproduktion hat starke negative Auswirkungen auf die Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft eines Landes. Kolumbien, das am Anfang dieses Jahrzehnts ca. 80% des weltweit konsumierten Kokains produziert (vgl. Weber & Mascher 2000) und aktuell 90% des Stoffes für den US-Schwarzmarkt liefert (vgl. ORF 2009), hat besonders stark unter diesen Auswirkungen zu leiden (vgl. Bomhard 2007). So sind in den letzten 20 Jahren 2,2 Millionen Hektar tropischen Regenwaldes für den Anbau von Koka abgeholzt worden, was mit der Zerstörung des Lebensraums bedrohter Tierarten einhergeht (vgl. Care&click 2008). Weitere negative ökologische Auswirkungen der Drogenproduktion sind der Einsatz von Herbiziden auf den Plantagen sowie die Nutzung chemischer Produkte (Solomon 2005).

Mit der Kampagne „Plan Columbia“ unterstützen die USA Kolumbien im Kampf gegen den illegalen Drogenanbau und –handel. Die Unterstützung besteht unter anderem in der Vernichtung von illegalem Kokaanbau im „Departamento del Putuma“ einem Grenzgebiet zwischen Kolumbien und Ecuador (vgl. Abbildung 2).

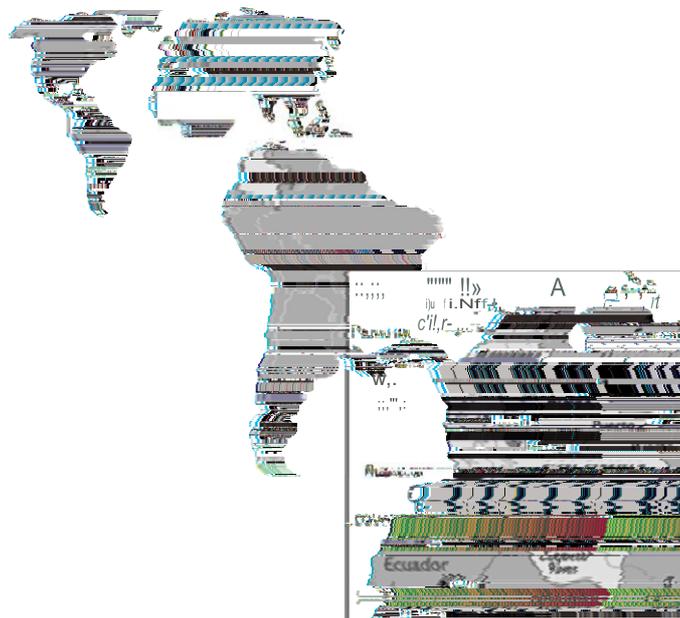


Abbildung 1: Lage des Konflikts  
Quelle: <http://chreme.com/Cali.gif> (22.09.2009)

Die Vernichtung wird durch die Sprühung des Herbizids „Glyphosat“ aus Flugzeugen durchgeführt (vgl. AG Friedensforschung 2005). Glyphosat (auch bekannt als RoundUp) ist sowohl in der Anwendungshäufigkeit als auch bei den Verkaufszahlen das weltweit führende Herbizid (vgl. Henkelmann 2009). Seine Anwendung ist allerdings wegen der Auswirkungen auf

Menschen und Umwelt stark umstritten.<sup>53</sup> In Kolumbien wird Glyphosat als “nicht giftig” eingestuft (vgl. Solomon et al 2005), weltweit kritisieren NGOs jedoch die Giftigkeit dieses Produktes und haben negative Auswirkungen auf Mensch und Natur dokumentiert und wissenschaftlich untersucht. So konnte die ecuadorianische Umweltinitiative Accion Ecologiat nachweisen, dass die Einwohner während der Besprühungen unter akuten Vergiftungserscheinungen leiden. Zudem seien eine zerstörte Erde und kontaminiertes Wasser sowie Magen-, Darm-, Nerven- und Hautkrankheiten, Abgänge während der Schwangerschaft, Krebs [...]und weitere Gesundheitsschäden die Folge (vgl. Süddeutsche Zeitung 2005).



Abbildung 2: Flug-Sprühung

Quelle: <http://www.nadir.org/nadir/initiativ/agp/free/colombia/txt/2002/1003fumigacion.gif> (11.12.2009)

2005 beantragten Kolumbien und die USA einen Forschungsauftrag an die OAS, welcher durch eine internationale Kommission durchgeführt wurde. An dieser Kommission waren wissenschaftliche Institutionen aus Kanada, Mexiko, dem Vereinigten Königreich, Brasilien und Spanien beteiligt. Die Ergebnisse dieser Studie zeigten, dass der Einsatz von Glyphosat im Kokaanbau geringere Auswirkungen auf die Umwelt und den Menschen hat, als die Kokaproduktion (vgl. Solomon et al 2005). Laut der US-Drogenbehörde DEA benötigt man drei Liter Schwefelsäure, bis zu 80 Liter Kerosin und einen Liter Ammoniak zur Herstellung eines Kilogramms Kokain (vgl. Care&click 2008).

---

<sup>53</sup> So werden die Auswirkungen von Glyphosat auch in Europa heftig diskutiert. In Dänemark unterliegt das u.a. aus Glyphosat bestehende RoundUp seit 2003 strengen Verboten, nachdem überhöhte Konzentrationen von Glyphosat im Trinkwasser nachgewiesen wurde (vgl. Glesener 2008)

Dennoch wurde in Argentinien eine weitere, aktuelle Studie über die Auswirkungen von Glyphosat auf die Umwelt durchgeführt. Die hier gewonnenen Ergebnisse belegen, dass durch Glyphosat negative Auswirkungen auf Froschembryonen hervorgerufen werden (vgl. Carrasco 2009).

Die Diskussion über die objektiv richtigen Auswirkungen des Glyphosat auf Umwelt und Menschen ist – neben machtpolitischen Fragen – die Basis des analysierten Konflikts und seiner Verhandlung. Der Verhandlungsgegenstand ist somit die Art der Bekämpfung der kolumbianischen Kokainfelder in Grenznähe (Zerstörung durch Herbizid-Flüge oder Vernichtung per Hand).

Haupt-Verhandlungsparteien sind:

- die Regierung von Ecuador (u. A. Vertreten durch Präsident Rafael Correa)
- die Regierung von Kolumbien (u. A. Vertreten durch Präsident Alvaro Uribe)

Es ist wichtig zu bedenken, dass es in diesem Konflikt Machtfaktoren gibt, die die Entscheidungen und Entscheidungsträger beeinflussen. Insbesondere auf kolumbianischer Seite gibt es innenpolitische Auseinandersetzungen von Gruppen, die einen starken Einfluss auf den o.g. Verhandlungsgegenstand haben. Um sich auf die wesentlichen Aspekte der Verhandlungsführung zu beschränken, werden die Zusammenhänge hier nur angerissen.

### **Militärische Verbundenheit Kolumbien – USA**

Kolumbien ist militärisch und wirtschaftlich eng mit den USA verbunden. So ist das lateinamerikanische Land der drittgrößte Empfänger von US-Militärhilfe. Kolumbien verwendet das Geld v.a. für die Bekämpfung der Guerilla und den Ausbau der eigenen Truppen (vgl. Vieira 2009). Im Gegenzug erhalten US-Truppen Zugang zu Basen in Kolumbien, was auch die Interessen weiterer lateinamerikanischer Staaten, wie z.B. Venezuela stark tangiert und deren Widerspruch hervorruft.

Mit dem „Plan Colombia“ – eine seit Jahren bestehende Militärkooperation der beiden Länder – soll v.a. die Guerilla und der Drogenanbau und –handel bekämpft werden; dafür stellte die USA Kolumbien in den letzten neun Jahren fünf Milliarden Dollar bereit.

### **Die Paramilitärs**

Die paramilitärischen Organisationen stellen einen weiteren wesentlichen Machtfaktor in Kolumbien dar. Insbesondere in den ländlichen Regionen wird die mangelnde Präsenz des Staates in Kolumbien deutlich. Aus diesem Grund stellten vermögende Gruppen (u.a. Großgrundbesitzer und andere wirtschaftliche Interessengruppen) zur Sicherung ihrer

Interessen private bewaffnete Gruppen auf – die sog. Paramilitärs (vgl. Hörtner 2008). Mit der Zeit erlangten die Paramilitärs immer mehr an politischem Einfluss; erstmals im Rahmen der US-Doktrin der „Nationalen Sicherheit“ Anfang der 1960er Jahre<sup>54</sup>. Seit den 80er Jahren spielt zur Finanzierung der Paramilitärs der Drogenhandel (und damit dessen Schutz) eine zunehmend wichtige Rolle. Gleichzeitig gewannen die Paramilitärs – durch Bekämpfung der aufständigen Guerilla sowie die Zusammenarbeit mit staatlichen Geheimdiensten und militärischen Einheiten – auch innenpolitisch eine große Bedeutung (vgl. Hörtner 2008).

### **Die Guerilla in Kolumbien**

Das kolumbianische Militär kämpft seit Jahrzehnten gegen linksgerichtete Guerillagruppen. Stärkster Arm der seit 45 Jahren in Kolumbien agierenden Guerilla ist die „Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas“ (FARC), welche 1948 zunächst als bäuerliche Selbstverteidigungsliga gegründet wurde. 1966 wurde sie in die FARC und eine klassische Guerilla umgewandelt. „Die militärischen Formationen umfassen derzeit 16.000 bis 18.000 Mann, deren Operationsgebiete größtenteils im Süden liegen (zirka 400 Gemeinden mit einer FARC-Selbstverwaltung)“ (vgl. Irnberger 2000). Sie finanzieren sich v.a. durch den Drogenhandel und Lösegeld aus Entführungen (bekanntestes Beispiel ist Ingrid Betancourt, die ehemalige Präsidentschaftskandidatin der kolumbianischen Grünen) (vgl. Zeit 2008). Nicht nur die FARC, sondern auch die rechten Paramilitärs finanzieren sich in hohem Maße aus dem Drogenhandel (vgl. ORF 2009).

Der seit 1964 schwelende Bürgerkrieg fordert viele zivile Opfer. Durch die Auseinandersetzungen der drei Parteien (Bekämpfung der Guerilla durch Militär und Paramilitär), die auch direkte Anschläge auf die Zivilbevölkerung beinhalten, kommt es immer wieder zu massiven Menschenrechtsverletzungen (vgl. Ask 2009). So hat der Bürgerkrieg in den letzten 45 Jahren ca. 70.000 Todesopfer gefordert und es gibt fast 3 Millionen Binnenflüchtlinge. Weitere 1,5 Millionen Flüchtlinge befinden sich in Venezuela.

Neben militärischen Versuchen, die bewaffneten Aufständischen in den Griff zu bekommen, gab es von Seiten kolumbianischer Präsidenten immer wieder Versuche, durch Verhandlungen zu einer friedlichen Lösung des Konfliktes zu kommen. Diese waren bisher jedoch nicht von Erfolg gekrönt (vgl. Hörtner 2008).

---

<sup>54</sup> „Washington drängte die kolumbianische Regierung, aus Zivilisten und Militärs zusammengesetzte Gruppen zu bilden, um die wirklichen und vermeintlichen "Sympathisanten des Kommunismus" zu bekämpfen und "um paramilitärische terroristische Aktivitäten durchzuführen". Diese in einem Bericht einer US-Militärmission enthaltene Aufforderung stammt von 1962, als es in Kolumbien noch keine einzige Guerillabewegung gab.“ Vgl. Hörtner 2008

Abbildung 3 zeigt die machtpolitische Zerrissenheit des Landes:



Abbildung 3: Farc-Rebellen in Kolumbien

Quelle: [http://derstandard.at/fs/1246544173609/Saebelrasseln-Chavez-droht-Kolumbien-mit-Krieg?\\_seite=3&sap=2](http://derstandard.at/fs/1246544173609/Saebelrasseln-Chavez-droht-Kolumbien-mit-Krieg?_seite=3&sap=2) (10.09.2009)

Die FARC ist in den Grenzgebieten zu Ecuador und Venezuela stark vertreten, wo viel Koka angebaut wird (vgl. Kubik 2009). Das Glyphosat wird daher v.a. auch im Grenzgebiet zu Ecuador gesprüht. Hier und z.T. auf ecuadorianischer Seite befinden sich Stützpunkte der FARC, welche von kolumbianischen Militärs im März 2008 angegriffen wurden. Diese Grenzverletzung führte zu diplomatischen Auseinandersetzungen mit Ecuador und Venezuela (vgl. Neuber 2008). Eine Übersicht der nur ansatzweise erläuterten komplexen Machtfaktoren findet sich in Abbildung 4.

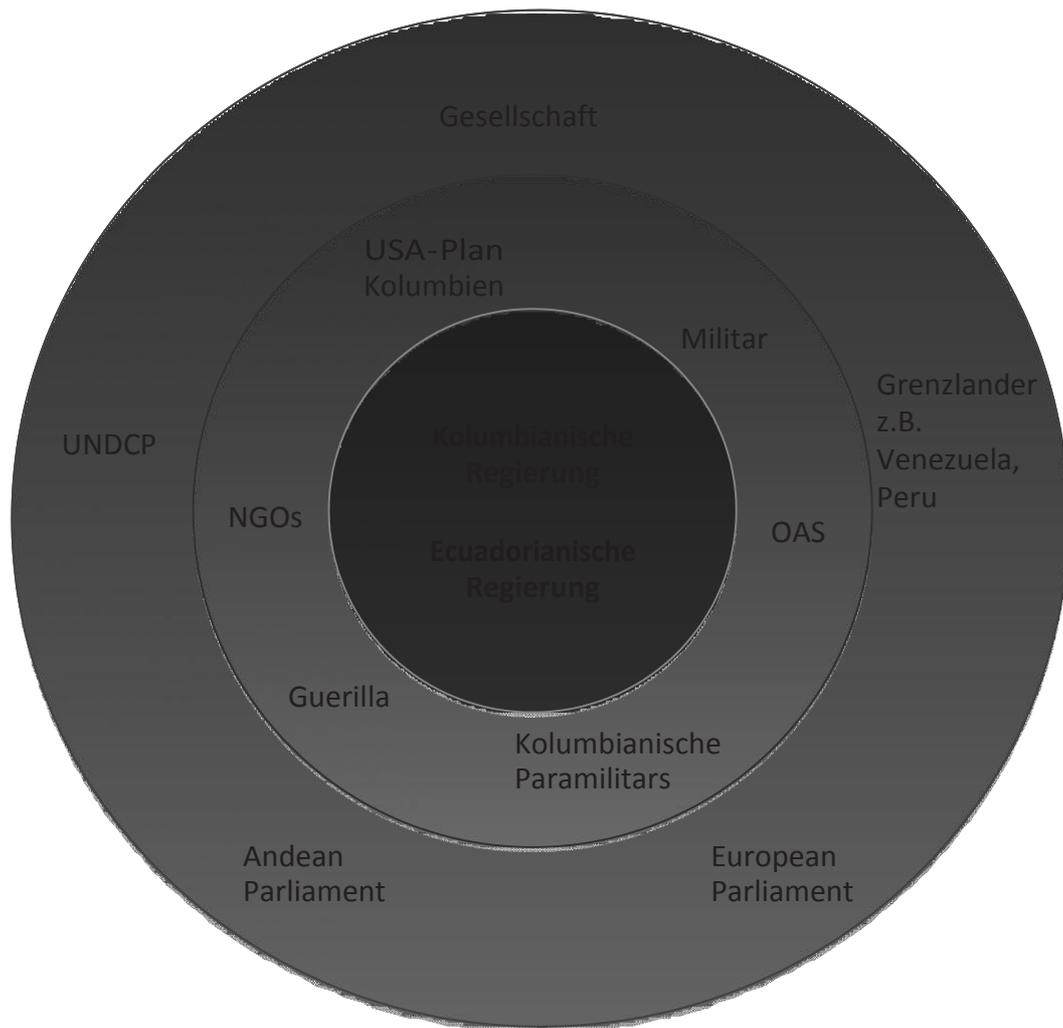


Abbildung 4: Machtfaktoren im Konflikt  
Quelle: Eigene Darstellung

## Bedürfnisse und Motivation

Jede Partei hat in einer Verhandlung ihre eigenen Bedürfnisse und damit verbundene Motivationen. Hier wird von der Maslowschen Bedürfnispyramide ausgegangen (vgl. Saner 2008, 69), welche die Bedürfnisse nach der Bedeutung für das Überleben ordnet. Dabei stehen an unterster Stelle die Grundbedürfnisse: sauberes Wasser, Nahrung, usw. Darauf folgt das Bedürfnis nach Schutz und Sicherheit, d.h. den Schutz vor willkürlicher Bedrohung und Angst. Gibt es Sicherheit, treten die sozialen Bedürfnisse stärker in den Vordergrund: z.B. durch die Einbindung in die Gesellschaft / Gemeinschaft. Dann folgt das Bedürfnis nach Respekt, Status und Ansehen, z.B. durch Anerkennung der erreichten Position und Prestige. Ganz oben findet sich schließlich die Selbstverwirklichung, bei der das „[...] eigene Potential durch kreative Leistungen ausgeschöpft [wird]“ (vgl. Saner 2008, 69).

Wenn beide –oder mehrere- Seiten noch andere unerfüllte Wünsche besitzen und diese erkannt und berücksichtigt werden, kann der Tausch von Konfrontation zur Kooperation führen (Saner 2008). Die Verhandlung wird dazu um mehrere Themen (andere Wünsche erweitert).

Abbildung 5 bezieht sich auf die beschriebene Bedürfnispyramide (vgl. Saner 2008, 69) und zeigt die möglichen Bedürfnisse der betroffenen Verhandlungsparteien in diesem Konflikt. Verschiedene Informationsquellen, die Wechselwirkungen des Einflusses anderer Akteure (z.B. anderer Länder) oder Abkommen im Konflikt sowie politische Strategien, machen es mitunter etwas schwierig, bestimmte Bedürfnisse zu identifizieren. Die analysierten Bedürfnisse begründen sich auf den verfügbaren Information und der Analyse der Autoren.

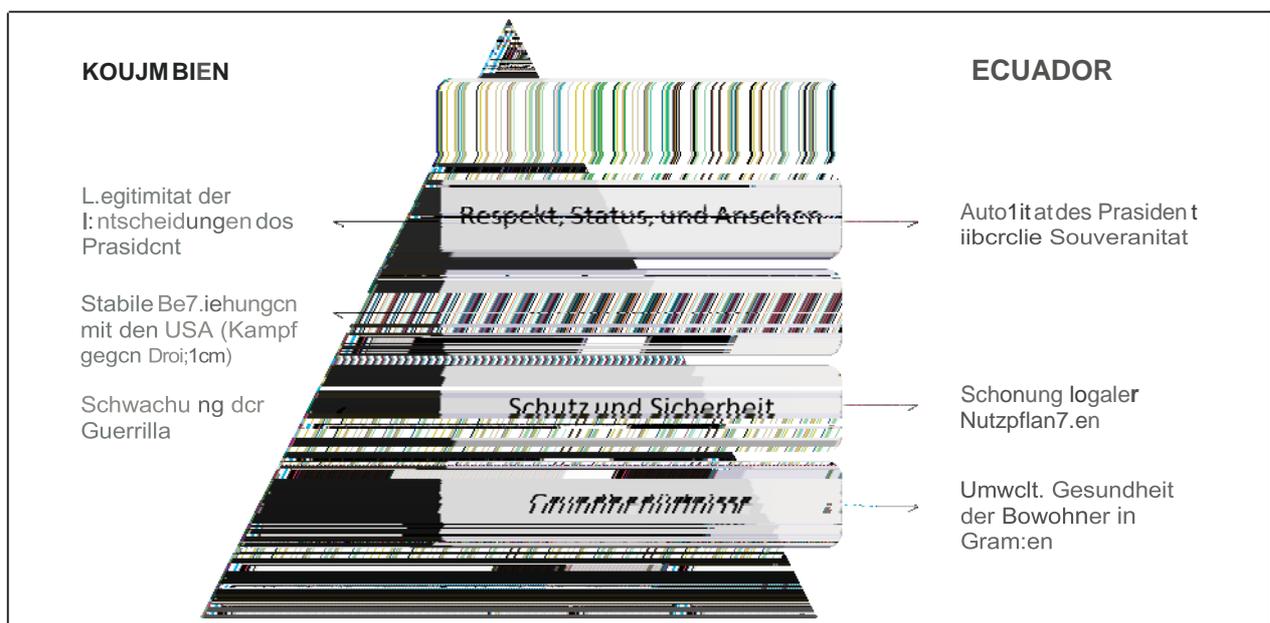


Abbildung 5: Maslowsche Bedürfnispyramide im Bezug auf die Fallstudie  
Quelle: Eigene Darstellung

## Kolumbien

Auf kolumbianischer Seite ist deutlich eine Priorität des Bedürfnisses nach Schutz und Sicherheit zu sehen. Diese besteht in einer Schwächung der Guerilla, die durch illegale Drogenproduktion finanziert wird. Dies hat zum Ziel, einen Beitrag zum Frieden in Kolumbien zu leisten.

Im Bereich der sozialen Bedürfnisse lässt sich die Priorität der kolumbianischen Regierung ausmachen, eine stabile Beziehung mit den USA zu erhalten, was als Notwendigkeit gesehen wird. Denn aufgrund der Finanzierung ist die USA eine der wichtigsten Alliierten Kolumbiens im Kampf gegen Drogen.

Beim Bedürfnis „Respekt und Ansehen“ liegt es auf der Hand, dass jeder Präsident Autorität, Legitimität und Anerkennung haben möchte. Im Falle des kolumbianischen Präsidenten ist die Legitimität der Entscheidungen der Regierung für den Anti-Drogen-Kampf, d.h. die Zustimmung der Gesellschaft, ein Schlüsselfaktor des Präsidentenamtes. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der möglichen Änderung der Landesverfassung für die Wiederwahl des Präsidenten im Jahr 2010 von Bedeutung (vgl. Quetzal 2009).

## **Ecuador**

Ein Grundbedürfnis Ecuadors ist die Vermeidung von Krankheiten und Vergiftungen, welche durch die direkte Berührung mit dem versprühten Herbizid oder durch indirekten Kontakt der Umwelt, beispielsweise durch Herbizid-verseuchtes Grundwasser, hervorgerufen werden können.

Die Schonung von legalen Pflanzungen im Grenzgebiet ist ein Sicherheitsaspekt, welcher mit der Wirtschaft der Grenzbewohner zu tun hat. Durch die Sprühung werden Felder mit legalen Nutzpflanzen, wie Mais, Kaffee, Maniok und Bananen zerstört, welche als Lebensgrundlage für die in den Grenzgebieten lebenden Bauern dient (vgl. SZ 2005).

Aufgrund der Sprühaktionen fühlt sich Ecuador in seiner Staatssouveränität bedroht (vgl. DIRA 2008), wodurch der Eindruck entsteht, damit auch die Autorität des Präsidenten durch andere Staaten zu untergraben und zu bedrohen. Daher ist dieser Aspekt im Bereich „Respekt, Status, Ansehen“ von zentraler Bedeutung.

Zum Schluss lässt sich mit den identifizierten Bedürfnissen als Basis der Verhandlung der Planungsbogen erstellen, der in Tabelle 1 gezeigt ist. Dieser fasst zudem die Ziele, Verhandlungspositionen und Angebote der Verhandlung zusammen, die in anderen Teilen dieser Arbeit genannt werden (vgl. Saner 2008, 79).

**Tab. 1: Planungsbogen der Verhandlung im Bezug auf die Fallstudie**

<b>KOLUMBIEN</b>	<b>ECUADOR</b>
<i><b>Bedürfnisse</b></i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legitimität der Entscheidungen des Präsidenten</li> <li>• Stabile Beziehungen mit den USA</li> <li>• Schwächung der Guerilla</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anerkennung der Autorität des Präsidenten</li> <li>• Schonung legaler Nutzpflanzen</li> <li>• Umwelt, Gesundheit der Bewohner im Grenzgebiet</li> </ul>
<i><b>Ziele</b></i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vernichtung der Kokapflanzen im Grenzgebiet durch Umsetzung des „Plan Columbia“ (Sprühflüge)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schutz der Interessen der Bewohner im Grenzgebiet</li> <li>• Staatssouveränität</li> </ul>
<i><b>Verhandlungsposition</b></i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vernichtung der Kokapflanzen im Grenzgebiet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beenden der Sprühaktionen im Grenzgebiet</li> </ul>
<i><b>Angebote</b></i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellen der Sprühaktion in einem 10 km Radius vor der Grenze (Vernichtung per Hand)</li> <li>• Die Arbeit der Gruppen für manuelle Vernichtung wird regelmäßig von den Regierungen beider Länder überprüft</li> <li>• Wiedereinführung der Sprühung, wenn die manuelle Ausräucherung nicht erfolgreich ist (Bedingung).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vernichtung per Hand innerhalb 10 km vor der Grenze</li> <li>• Unterstützung Kolumbiens im Kampf gegen Drogen: Gewährleistung von Sicherheit im Grenzgebiet, keine Unterstützung von Guerilla-Kämpfern</li> <li>• Die Arbeit der Gruppen für manuelle Vernichtung wird regelmäßig von den Regierungen beider Länder überprüft</li> </ul>

## **Integrative Verhandlung**

Für die Analyse der Verhandlung zwischen Kolumbien und Ecuador sollten zuerst die Ziele der beiden Parteien analysiert werden. Das wichtigste Ziel der kolumbianischen Regierung ist die Bekämpfung des unerlaubten Anbaus von Koka-Plantagen. Dies findet besonders im Süden Kolumbien an der Grenze zu Ecuador statt. Aus diesem Grund wurde in Kooperation mit den USA der „Plan Columbia“ zur Vernichtung des illegalen Drogenanbaus gestartet (vgl. Fukumi 2008). Zur Vernichtung der Plantagen hat die kolumbianische Regierung das Pflanzenschutzmittel „Glyphosat“ mit Hilfe von Flugzeugen in der Grenzregion versprüht (vgl. TTN 2007). Bei den Sprühungen erreichte das Glyphosat auch ecuadorianischen Boden, wo es nach Aussagen der Regierung von Ecuador zu negativen Auswirkungen für die Bevölkerung und die Umwelt kam (vgl. LNP 2007).

Das Ziel der ecuadorianischen Regierung lautet deshalb: Vermeidung von negativen Auswirkungen für die Umwelt und für die Bevölkerung von Ecuador durch Sprühungen von Glyphosat durch Kolumbien. Das Ziel der Verhandlung ist in diesem Fall nicht das reine Verteilen von Kuchenstücken eines großen Ganzen (vgl. Saner 2008, 89), sondern Grundlage dieser Verhandlung ist eine Ursachen-Effekt-Kette. In diesem Fall sucht man nicht einen Gewinner oder Verlierer, sondern versucht die Ursache, nämlich den illegalen Kokaanbau für beide Seiten, zufrieden stellend zu bekämpfen. Die Ursachen der Bekämpfung wirken sich für beide Seiten unterschiedlich aus, weshalb eine Verhandlung notwendig geworden ist.

Das Prinzip der integrativen Verhandlung, keine Verlierer zu haben und eine Win-Win-Situation zu schaffen (vgl. Saner 2008, 85), ist auch hier gegeben. Beide Länder wollen den Drogenanbau verhindern, doch sieht sich Ecuador durch das Sprühen von Pestiziden benachteiligt und bietet Kolumbien Alternativen zur Bekämpfung an (z.B. Vernichtung per Hand). Hier ist der integrative Ansatz ersichtlich.

Die Verhandlungspartner zeigten sich unterschiedlich kooperativ, zeitweise treffen sich beide Seiten in der Mitte und vereinbaren, das Mittel Glyphosat auf negative Auswirkungen hin zu untersuchen. Während der Verhandlung haben sowohl die kolumbianische als auch die ecuadorianische Regierung bemerkt, dass eine integrative Lösung ohne Kooperation nicht möglich ist und es eine mögliche Win-Win-Lösung gibt.

Die distributive Verhandlung steht dazu im Gegensatz, da der zu verteilende Kuchen vorgegeben und unveränderlich ist und daher beide Seiten ausschließlich den größten Nutzen ohne Berücksichtigung der Bedürfnisse der anderen Seite anstreben. „Die integrative

Verhandlung erweitert diesen Spielraum, indem sie mehrere Themen gleichzeitig behandelt und damit Tauschgewinne ermöglicht (vgl. Saner 2008, 90) (vgl. Abbildung 6).

## Integrative Verhandlung

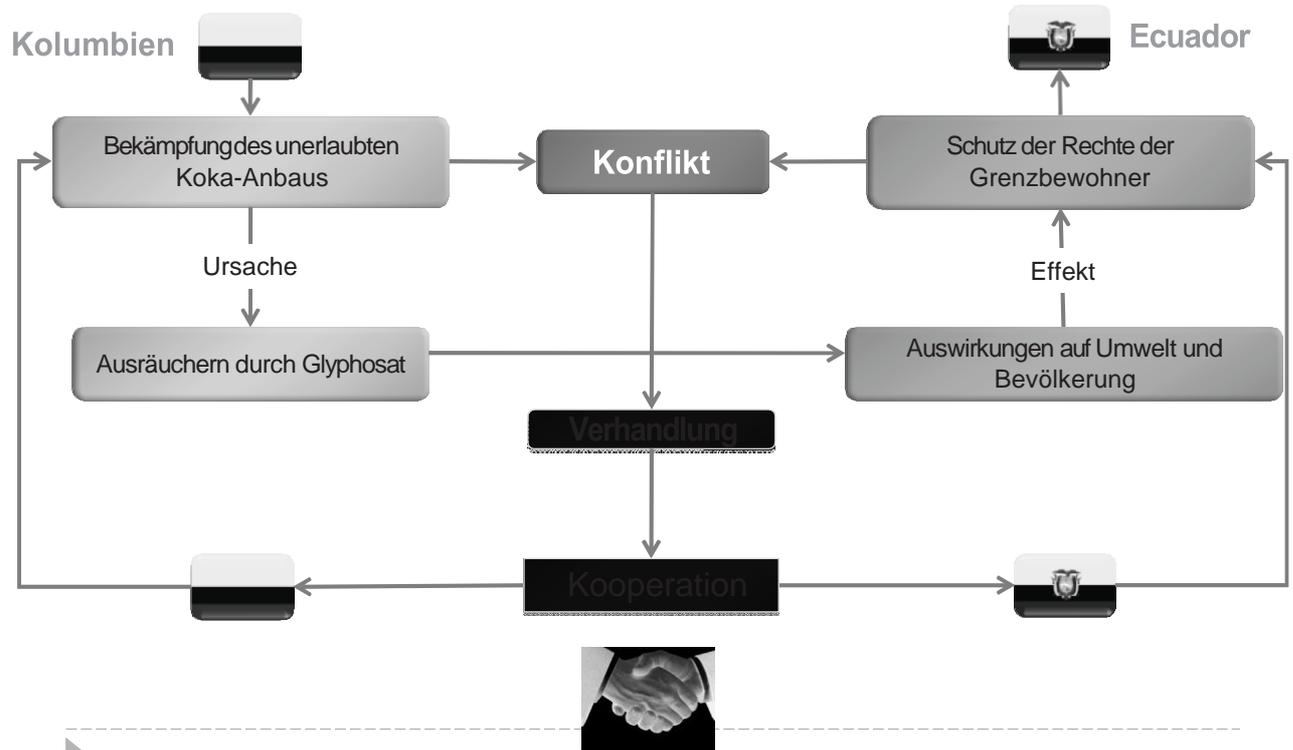


Abbildung 6: Ursache – Effekt  
Quelle: eigene Darstellung

## Phasen und Runden

Jede Verhandlung besteht aus vier unterschiedlichen Phasen um die entstehenden neuen Informationen und Veränderungen jeder Runde verarbeiten zu können und über die sich daraus ergebenden Schritte nachzudenken. Am Ende einer Verhandlung sollten sich beide Seiten aufeinander zu bewegen, das muss das Ziel sein. Die benötigte Zeit zwischen diesen Schritten definiert sich aus der technischen Komplexität der Informationen. Je anspruchsvoller der Gegenstand der Diskussion und je größer die Differenz der Verhandlungspositionen, desto mehr Zeit wird zur Lösung des Problems benötigt (vgl. Saner 2008 159 ff.).

Die vier Phasen gliedern sich wie folgt:

- a) Warmlaufen
- b) Position vertreten
- c) Annäherung
- d) Lösung oder Abbruch

In den folgenden Absätzen werden die einzelnen Phasen genauer erläutert und im Kontext unserer Fallstudie analysiert.

Der eigentlichen Verhandlungsphase zwischen den Ländern Kolumbien und Ecuador steht die Einführung des „Plan Columbia“ zuvor. Dieser 2000 gestartete „Krieg gegen Drogen“ legitimiert die kolumbianische Armee zum polizeilichen Einsatz im Inland und wurde sehr stark durch die USA subventioniert. Kolumbien und die USA haben sich eine Reduzierung des illegalen Anbaus von Kokapflanzen zum Ziel gesetzt. (AG Friedensforschung 2005) Der Großteil dieser Plantagen befindet sich in einer Region direkt an der Grenze zwischen Kolumbien und Ecuador. Zur Vernichtung werden die kolumbianischen Plantagen aus der Luft mit Herbiziden besprüht. Diese giftigen Mittel haben auch ecuadorianischen Boden erreicht und dort zu Ernteausschlägen und starken gesundheitlichen Belastungen beigetragen (vgl. SZ 2005). Ecuador wurde durch die Klage der Vereinigung einer Bauernorganisation (FORCCOFES) vor dem Ersten Verwaltungsgericht dazu aufgefordert, einen besseren Schutz seiner Grenzbewohner zu erzielen (vgl. Amnesty 2007).

### **Warmlaufen**

In der Warmlaufphase werden alle Positionen die später verhandelbar sind offen gelegt. Dieser Austausch an Information bietet einen Überblick in freundlicher Atmosphäre und klärt die Identität des Verhandlungspartners und dessen Mandat. Darauf aufbauend werden die weiteren Phasen eingeläutet (vgl. Saner 2008, 161 ff.).

In dieser Fallstudie ist die Anlaufphase nicht sehr zeitintensiv, da sich beide Länder in ständigen politischen Verhandlungen und Diskussionen befinden. Der Verhandlungspartner ist somit bekannt. Der erste offizielle Kontakt kam im Juli 2003 bei der Vorbereitung auf das Treffen der Präsidenten im August 2003 zustande, bei der die kolumbianische Diplomatin Maria Paulina Espinosa López die Notwendigkeit der Sprühungen betont, in Glyphosat kein menschengefährdendes Mittel sieht, aber eine Mindestentfernung zwischen den pestizidbehandelten Anbauflächen und der Landesgrenze anbietet und offiziell Einigung mit Ecuador anstrebt (vgl. Amnesty 2003).

## Positionen vertreten

Während dieser Phase tauschen beide Seiten Argumente aus um ihre Eröffnungsangebote zu erhärten. Um nicht bereits zu Beginn der Verhandlungsphase feste Zusagen zu gewähren bietet sich „[...] eine zurückhaltende Sprache im Konditional“ (Saner 2008, 163) wie z.B.

„Wir könnten folgendes anbieten wenn sie uns hier entgegenkommen“ an. Ziel muss es sein, sich dem Reservationspreis der Gegenseite, also der äußersten Grenze seiner Zustimmung durch gezielte Fragen anzunähern und die benötigten Informationen dafür zu erlangen um sie im weiteren Verlauf der Verhandlung einzusetzen. Während dieser Phase bleibt stetig der integrative Gedanke im Vordergrund (vgl. Saner 2008, 163).

Auf Druck der ecuadorschen Regierung und vereinzelt sozialen Organisationen kündigt Kolumbien am 16. Januar 2006 die vorübergehende Einstellung der Sprühaktionen im Grenzgebiet an. Davon weichen sie im Dezember 2006 aber bereits wieder ab, da genau diese 10 Kilometer Region vor der Grenze verstärkt zum Anbau von Kokapflanzungen genutzt wurde. Der sachliche Vortrag Kolumbiens begründet eine Sprühung bis 100 Meter an die Grenze heran. Ecuador auf der anderen Seite versteht die Bedenken, schlägt aber eine Vernichtung „per Hand“ vor um somit keine weiteren Ernteaussfälle und gesundheitliche Probleme befürchten zu müssen (vgl. Abbildung 7). Weiterhin kann eine Sprühung innerhalb der 10 Kilometer-Grenze nicht akzeptiert werden (vgl. Amnesty 2007). Beide Seiten vertreten klar ihre Positionen und versuchen im Sinne der integrativen Lösung Annäherungen für beide Seiten zu schaffen. Der Versuch den konträren Zielbereich durch Angebote und Fragen zu erkunden ist erkennbar.

### Integrativer Ansatz Ecuador: Vernichtung „per Hand“

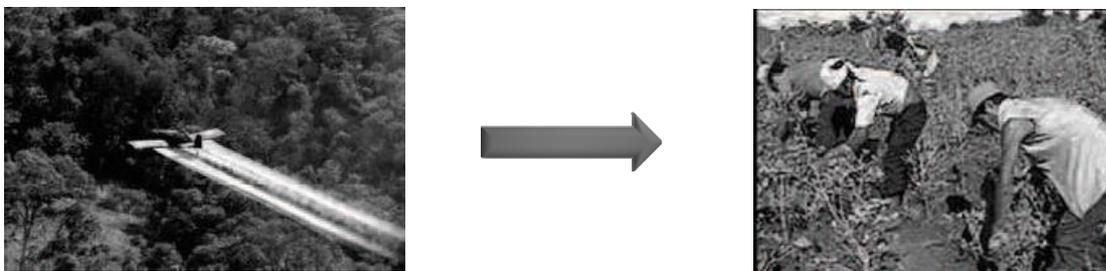


Abbildung 7: Integrativer Ansatz

Quelle: <http://www.ens-newswire.com/ens/mar2008/2008-03-31-05.asp> (22.09.2009)

## **Annäherung**

Während der Annäherungsphase sind die Gemeinsamkeiten höher einzustufen als individuelle Interessen. Dazu sind wie o.g. die Bedürfnisse und Motivationen der Gegenseite zu ermitteln, um daraus einen gegenseitigen Konsens zu schaffen und Lösungen aufzuzeigen. Der Kuchen wird nun verteilt und die einzelnen Stücke werden separat bis ins Detail verhandelt (vgl. Saner 2008, 164).

Im Januar 2007 kam es nach Gesprächen zu einer weiteren Verhandlungsphase zwischen Ecuador und Kolumbien. Zuerst wurden nochmals die beiden konträren Positionen aufgezeigt und durch folgende Vorwürfe bekräftigt, welche bereits Rückschlüsse auf die Bedürfnisse und Motivationen zeigen:

- Vorwurf von **Kolumbien**: Ecuador toleriert illegalen Kokaanbau
- Vorwurf von **Ecuador**: Herbizide erreichen Boden von Ecuador

Die anschließende Verhandlung enthielt alle Aspekte einer Annäherungsphase und erzielte folgende kooperative Punkte (vgl. Amnesty 2007):

1. Kolumbien muss vorläufig jede Sprühung im Voraus an Ecuador melden  
Ecuador kann dann prüfen ob die Herbizide über die Grenze gelangen
2. Glyphosat darf Ecuador nicht direkt oder indirekt erreichen
3. Glyphosat wird von beiden Seiten untersucht (Proben)

## **Lösung oder Abbruch**

Bereits im Februar 2007 findet die Wiederaufnahme der unangemeldeten Flüge mit Sprühungen innerhalb der 10 Kilometer-Grenze durch Kolumbien statt. Die ecuadorsche Forderung auf Unterlassung und Einhaltung der o. G. Verhandelten Kooperationspunkte (Flüge anmelden, Untersuchung von Glyphosat) bleibt ohne Wirkung. Aufgrund der bisher nicht erfolgreichen Verhandlungen und der sich erhöhenden gesundheitlichen Belastung seiner Grenzbewohner steht die Verhandlung durch Ecuador mit Kolumbien vor dem Abbruch. Daraufhin kündigt Ecuador eine Klage beim internationalen Gerichtshof (IGH) an (vgl. Amnesty 2007).

Innerhalb der internationalen Gerichtsbarkeit war der IGH das passende Gericht, da es seine Aufgabe ist, u. A. Rechtsstreitigkeiten zwischen Staaten im Sinne des Völkerrechts zu regeln. Nur Staaten dürfen an den IGH appellieren und angeklagt werden (dazu zählen alle UNO-Staaten und die Schweiz). Die Entscheidungen des IGH sind für die jeweiligen Parteien bindend, ein Berufungsverfahren ist nicht möglich. Bisherige Urteile betreffen seit 1946 v. A.

Grenzfragen, Nichteinmischung, diplomatische Beziehungen, wirtschaftliche Rechte, Durchfahrtsrechte (vgl. ICJ 2009).

Das Verfahren besteht aus mehreren Phasen (vgl. Goepfert 2004):

- 1) schriftliche Phase: Einreichung und Austausch der Schriftsätze der Parteien (diese bleiben vertraulich, bis das Gericht einer Veröffentlichung zustimmt, meist zu Beginn der mündlichen Phase) (vgl. ICJ 2010).
- 2) mündlichen Phase: öffentliche Anhörung, in der Prozessbevollmächtigte und –vertreter vor Gericht auftreten.
- 3) Danach berät das Gericht intern und gibt die Entscheidung in einer öffentlichen Sitzung bekannt.

Die Klage Ecuadors gegen Kolumbien vor dem IGH wurde am 31. März 2008 rechtskräftig und sieht u.a. folgende Anklagepunkte vor (vgl. ICJ 2008):

- Verletzung internationalen Rechts durch Verwendung von Glyphosat
- Verletzung der Grenzrechte
- Forderung von Reparationszahlungen (Ernte wird durch Herbizide zerstört, Umweltprobleme, Krankheiten, Eigentumsverlust)

Der IGH hat am 02. Juni 2007 zwei Zeitlimits für die Verhandlung definiert:

Aerial Herbicide Spraying:

Ecuador muss bis zum 29. April 2009 einen Vorschlag ausarbeiten (filing of a Memorial)

Kolumbien hat für eine Stellungnahme Zeit bis zum 29. März 2010 (filing of a Counter-Memorial)

Mit der Anklage vor Gericht sind die Verhandlungen zwischen den beiden Staaten gescheitert.

**Nachtrag:**

Das Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof befindet sich immer noch in der schriftlichen Phase. Die Fristen wurden von beiden Staaten ordnungsgemäß eingehalten.

Im Juli 2010 wies das ICJ Ecuador und Kolumbien an, Klageantworten bzw. Verteidigungsschriften einzureichen (Ecuador: ‚Reply‘, Kolumbien: ‚Rejoinder‘). Die zweite Runde der Schriftsätze unterliegt folgenden Fristen: Ecuador: 31. Januar 2011; Antwort von Kolumbien: 01. Dezember 2010 (vgl. ICJ 2010).

Am 28.08.2009 erklärte der kolumbianische Präsident Uribe auf dem Gipfel der Union südamerikanischer Nationen in Argentinien (vgl. El Tiempo 2008), dass Kolumbien innerhalb des 10 km-Grenzbereichs kein Glyphosat mehr sprüht und die Flüge eingestellt habe. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Textes gab es jedoch noch keine offizielle Bestätigung dieser Behauptung seitens Ecuadors oder anderer Staaten.

Wäre dies wirklich der Fall und Kolumbien hätte die Sprühflüge endgültig eingestellt, könnte man dies im Sinne der Verhandlungstheorie folgendermaßen interpretieren:

Durch die Drohung und Klage Ecuadors gegen Kolumbien kommt es zu einer erneuten Annäherung, Kolumbien gibt nach; beides macht die Lösung schließlich möglich. Die Verhandlungen wären erfolgreich.

Eine zweite Interpretationsmöglichkeit wäre, dass sich das Interesse Kolumbiens, die Flüge durchzusetzen, stark reduziert hat, da der Erfolg für den Plan Columbia gering ist. So wurden laut „einer Studie der US-Regierung in Kolumbien im vergangenen Jahr 144.000 Hektar mit Kokasträuchern registriert. Das sind 26 Prozent mehr als 2004, obwohl seither 138.000 Hektar mit Pflanzenvernichtungsmitteln besprüht und 32.000 Hektar gerodet wurden.“ (vgl. ORF 2009). Dann wäre das Drängen Ecuadors nicht der ausschlaggebende Grund, sondern die Änderung der Interessenslage und Prioritäten von Kolumbien.

Aufgrund schwer zu erhaltenen Informationen bezüglich der weiteren Entwicklung des Konfliktes, der Komplexität der internationalen Beziehungen und Machtfaktoren sowie der Fokussierung auf andere politischen Brennpunkte in den Ländern vermuten die Autoren, dass der Konflikt weiterhin besteht („una cortina de humo“), jedoch in versteckter Form auftritt.

## **Verhandlungstanz**

### **Theoretische Grundlagen**

Im Laufe jahrelanger Verhandlungen ist es normal, dass sich die Strategien der Verhandlungsparteien ändern. Die Auswahl einer bestimmten Strategie oder Verhaltensweise ist von unterschiedlichen Aspekten abhängig, deren Priorisierung sich im Laufe der Zeit ändern können: Bedeutung des Verhandlungsgegenstandes (wie der Erfolg oder Misserfolg des Plan Columbias), Verhandlungsmacht (eigene und die des Gegners: für unseren Falls besonders wichtig: u. A. Militärische und finanzielle Macht, Legitimität des Präsidenten, Verbündung mit den USA), Interessenskonflikte (wie Übereinstimmung der Ziele, Ressourcenkonflikt), persönliche Beziehungen (wichtig, z.B. wenn Regierungen samt politischer Ansprechpartner wechseln).

Beim Verhandlungstanz (vgl. Saner 2008, 184) werden die fünf Verhaltensalternativen während der Verhandlung mit den fünf Grundstrategien verbunden. Da den Autoren genaue Informationen dazu fehlen, wie die einzelnen offiziellen und inoffiziellen Treffen abgelaufen sind, können die verwendeten Verhaltensweisen nicht analysiert werden. Daher konzentriert sich die Analyse auf die Betrachtung der Strategien (zur detaillierten Beschreibung von Verhaltensweisen siehe Saner 2008, 175-188). Abbildung 8 zeigt die fünf Punkte; dabei wird zunächst die Strategie genannt, gefolgt von der dazugehörigen Verhaltensweise.

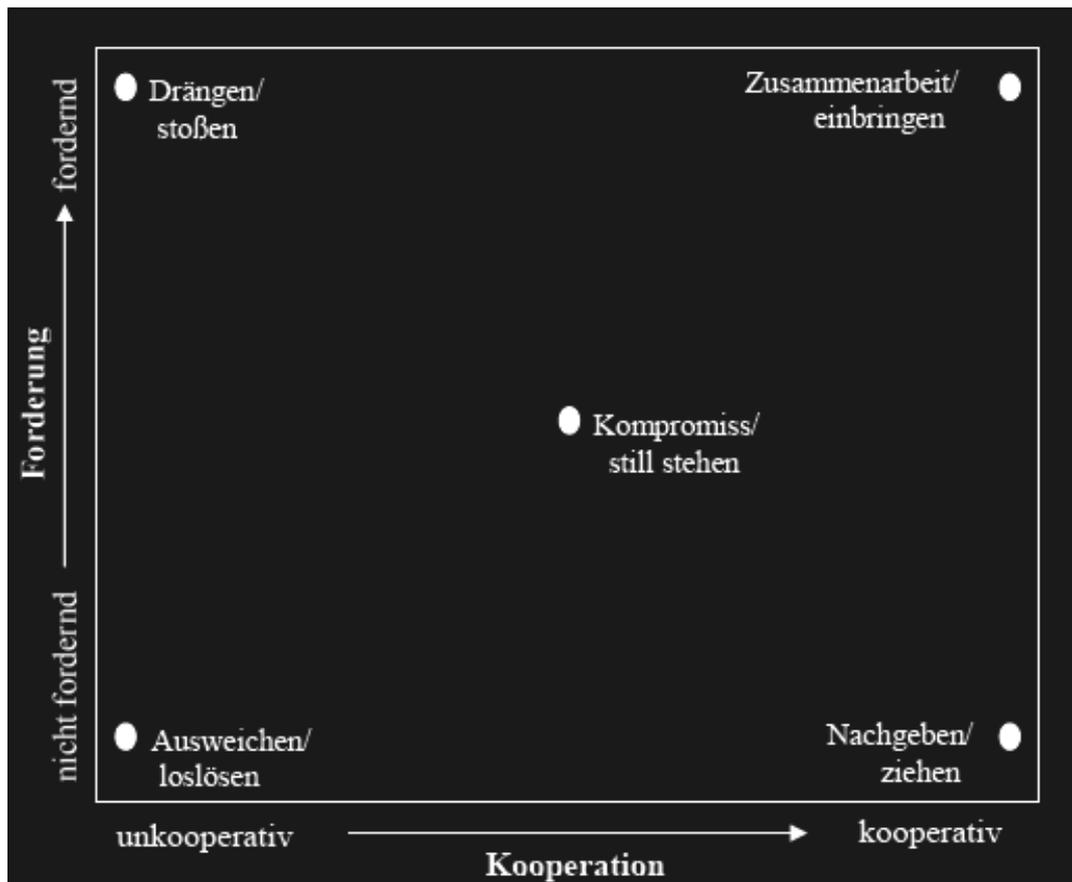


Abbildung 8: Verhandlungstanz  
 Quelle: vgl. Saner 2008, 184

Beim Drängen wird unkooperativ eingefordert; v. A. Die eigenen Ziele sind wichtig. Dies ist ein stark machtorientiertes Verhalten und nimmt kaum Rücksicht auf die Bedürfnisse der Gegenpartei. Diese Strategie kann auch zur Demonstration von Macht und Autorität genutzt werden, wenn man diese eigentlich gar nicht besitzt.

Zusammenarbeit: hierbei werden sowohl die eigenen (fordernd) als auch die Bedürfnisse der anderen Partei (kooperativ) berücksichtigt. Ziel ist eine Win-Win-Situation, bei der beide als Sieger hervorgehen. Dazu werden kreative Lösungen gesucht, die über einen Kompromiss hinausgehen (integrative Verhandlung). Die Kenntnis der gegenseitigen Bedürfnisse,

Vertrauen und Erfüllung zumindest einiger Wünsche des anderen sind dazu notwendige Voraussetzungen. Hier ist eine klare Bereitschaft zur Kooperation unabdingbar.

Bei einem Kompromiss wird ein wenig kooperiert und ein wenig gefordert. Es soll eine akzeptable Lösung gefunden werden, die beiden Seiten zu ‚halben Gewinnern‘ macht, denn ein Teil der Forderungen wird zurückgestellt und aufgegeben. Meist bleibt sie an der Oberfläche und geht nicht ins Detail, da sonst neue Alternativen gesucht werden müssten.

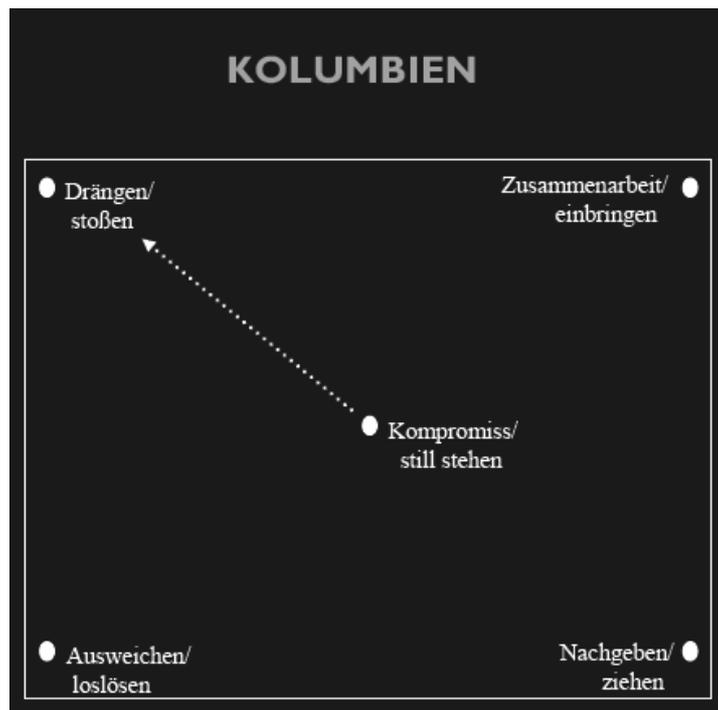
Ausweichen bedeutet, sich dem Konflikt ganz zu entziehen: es wird nichts gefordert, aber auch nicht kooperiert. Die Auseinandersetzung wird komplett gemieden; somit kann weder eine Lösung für die eine oder andere Seite erfolgen. Dies bietet sich bei heiklen Themen an, die auf diese Art „in die Warteschleife“ gelegt werden oder zum Verschleiern der eigenen Interessen.

Nachgeben ist kooperativ, jedoch überhaupt nicht fordernd, denn es werden die meisten der Ziele aufgeben und eigene Interessen geopfert. Diese Strategie kann nützlich sein, wenn man durch Nachgeben in unwichtigen Dingen sein eigentlichen und wichtigen Ziele erreicht.

### **Verhandlungstänze Ecuadors und Kolumbiens**

Die Theorie wird nun auf das beschriebene Fallbeispiel angewandt. Hier werden nur die – bereits im vorherigen Teil beschriebenen- Verhandlungsschritte der beiden Regierungen betrachtet; weitere Machtfaktoren wie die Guerilla oder die USA werden ausgeklammert. Zur korrekten Berücksichtigung weiterer Beteiligter wäre ein umfassenderes Modell, welche komplexe Verhandlungen und Stakeholder einbezieht, vonnöten.

Dezember 2000



*Abbildung 9: Beginn des Konfliktes  
Quelle: eigene Darstellung*

Kolumbien beginnt mit der Umsetzung des Plans Columbia (Sprühflüge mit Glyphosat). Dies kann zwar nicht direkt als Drängen ausgelegt werden, da noch keine Verhandlungen begonnen haben. Dennoch schafft Kolumbien dadurch Fakten, die Ecuador ablehnt und welche den Verhandlungsgegenstand formieren.

Juli 2003

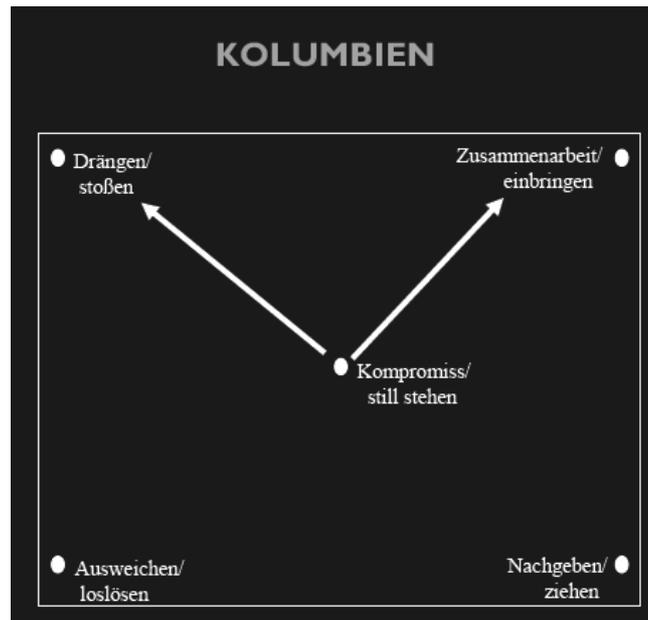


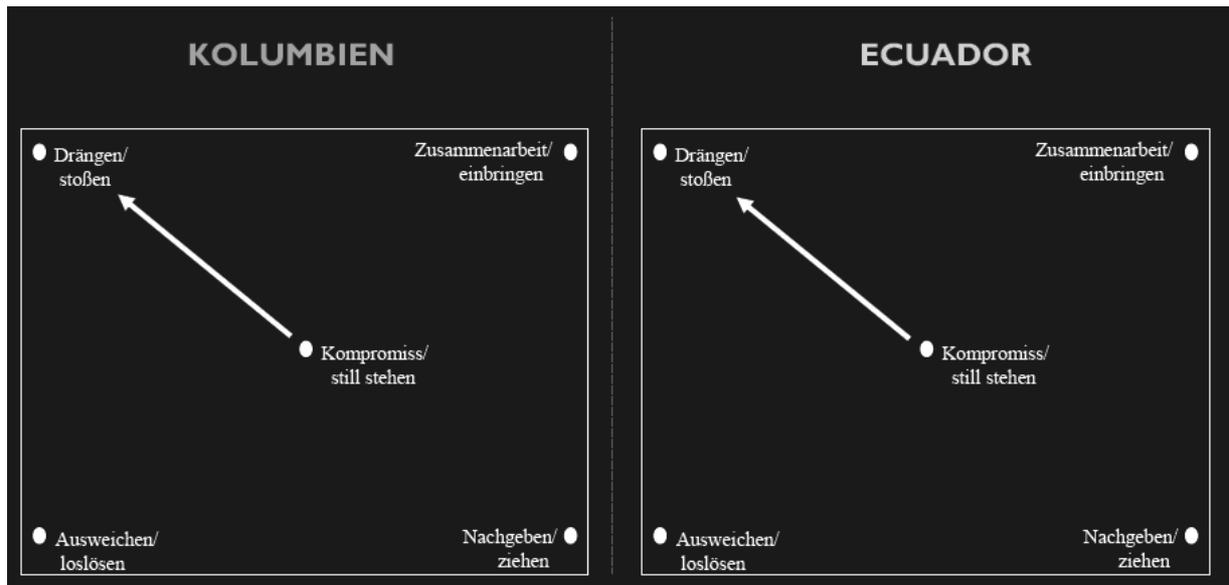
Abbildung 10: Der Tanz beginnt  
Quelle: eigene Darstellung

#### Kolumbien

- fährt mit der Besprühung der Kokafelder fort (betont die Notwendigkeit und sieht in Glyphosat kein menschengefährdendes Mittel)
- bietet Mindestentfernung zwischen den pestizidbehandelten Anbauflächen und der Landesgrenze /strebt Einigung an
- fordert für die erfolgreiche Durchführung des Plans Columbia die Aufstockung der finanziellen Mittel für Ecuador

Hier beharrt Kolumbien auf seiner Haltung (Drängen), macht Ecuador gleichzeitig Angebote, die die Interessen Ecuadors teilweise mitberücksichtigen.

**März 2005**

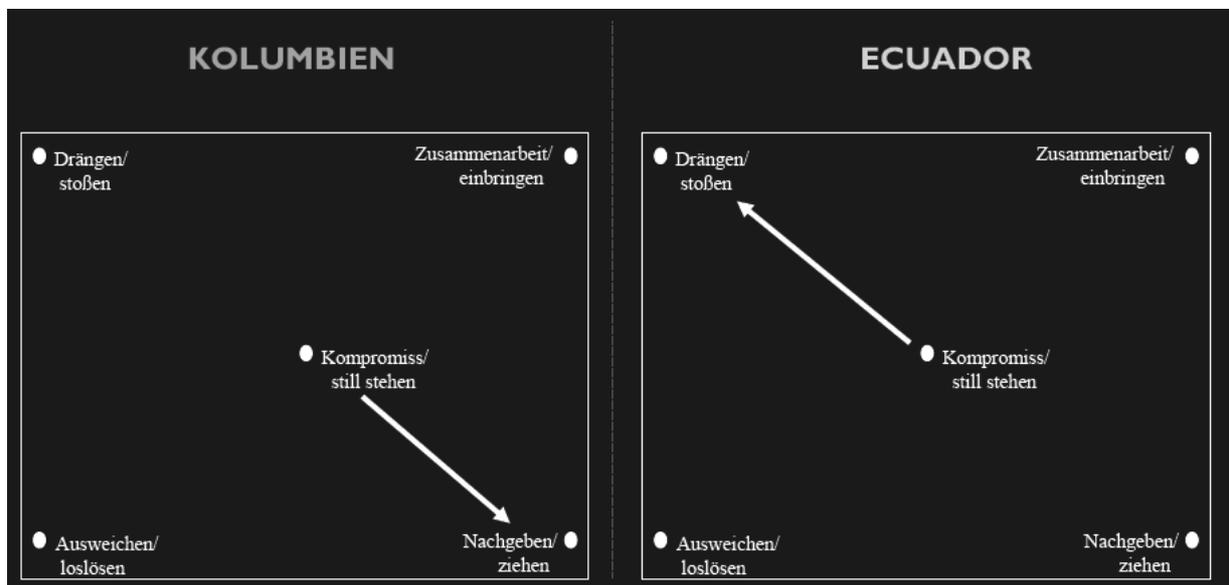


*Abbildung 11: Tanzschritt 2  
Quelle: eigene Darstellung*

Forderung Kolumbiens: Umsetzung des Plans Columbia ohne Störungen

Forderung Ecuadors: 10 km sprühfreier Grenzbereich

**Januar 2006**



*Abbildung 12: Tanzschritt 4  
Quelle: eigene Darstellung*

Nachgeben Kolumbiens: Vorübergehende Einstellung der Sprühaktion im Grenzgebiet

Forderung Ecuadors: bleibt bei seiner Forderung eines 10 km sprühfreien Grenzbereich

Dezember 2006



Abbildung 13: Tanzschritt 5  
Quelle: eigene Darstellung

Forderung Kolumbiens durch Taten: Bestätigung des Einsatzes von Herbiziden bis zu 100 Meter an die Grenze; Begründung: die 10 km sprühfreie Grenze wurde zum Anbau von Koka-Feldern von Straftätern ausgenutzt

Ecuador: 1. Stillstehen: Vorfall wird überprüft

1. Ablehnung: Ecuador lehnt Streuung ab, bietet Vernichtung per Hand an

Januar 2007 – Teil 1

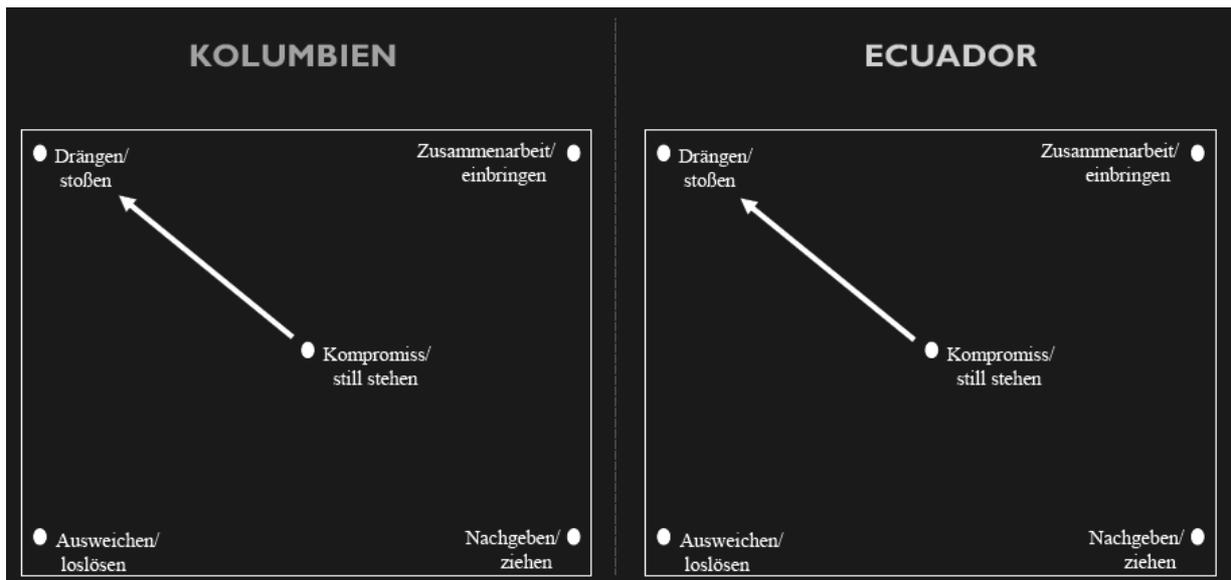


Abbildung 14: Tanzschritt 5  
Quelle: eigene Darstellung

Vorwurf Kolumbiens: Ecuador toleriert illegalen Kokaanbau, fordert Unterstützung  
 Vorwurf Ecuadors: Herbizide vergiften die Landmasse und Menschen von Ecuador,  
 Forderung nach Unterlassung

## Januar 2007 – Teil 2

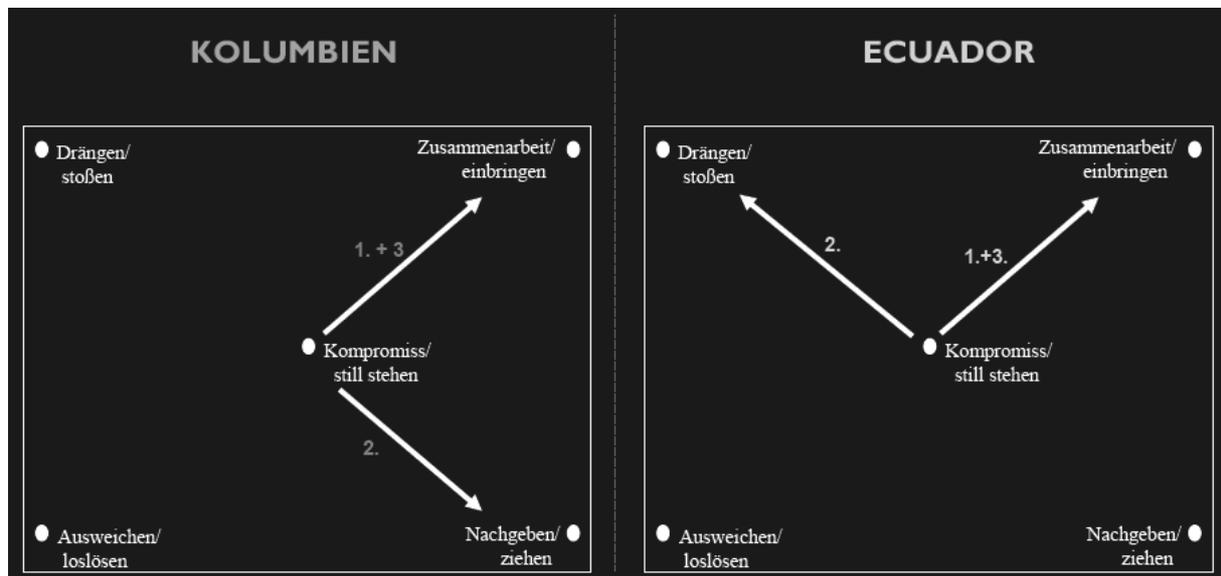


Abbildung 15: Tanzschritt 6  
 Quelle: eigene Darstellung

### Zusammenarbeit Kolumbiens und Ecuador:

1. Kolumbien muss Ecuador vorläufig jede Sprühung im voraus melden (1.), Ecuador prüft, ob Herbizide über die Grenze gelangen (1.)
2. Glyphosat darf Ecuador direkt oder indirekt nicht erreichen (2.)
3. Glyphosat wird von beiden Seiten untersucht (Proben) (3.)

Februar 2007

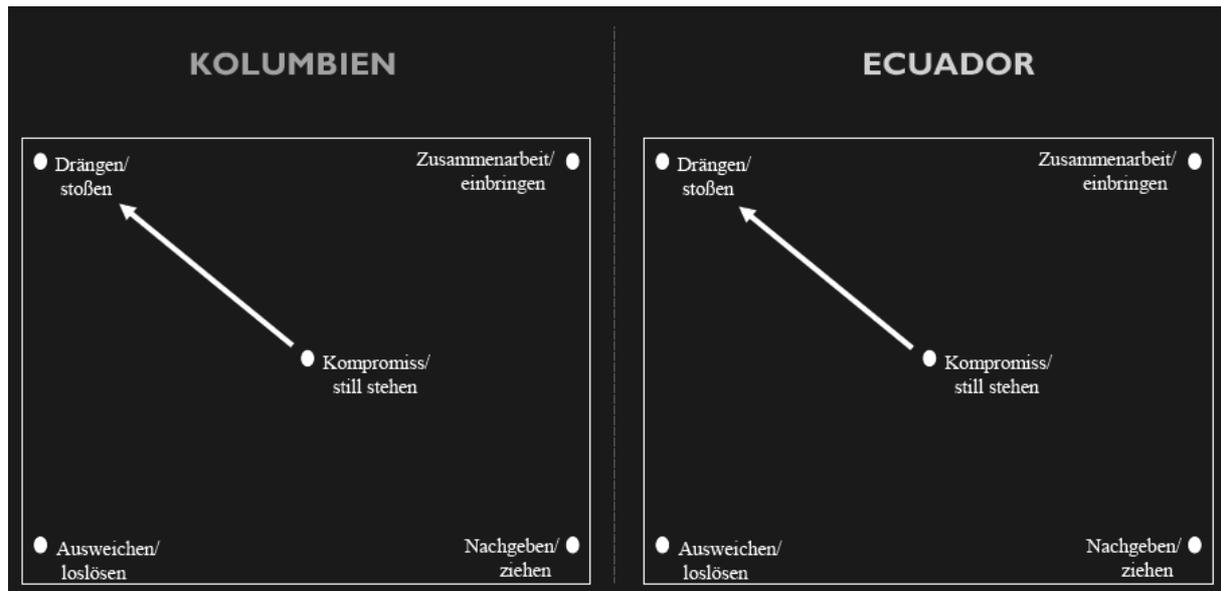


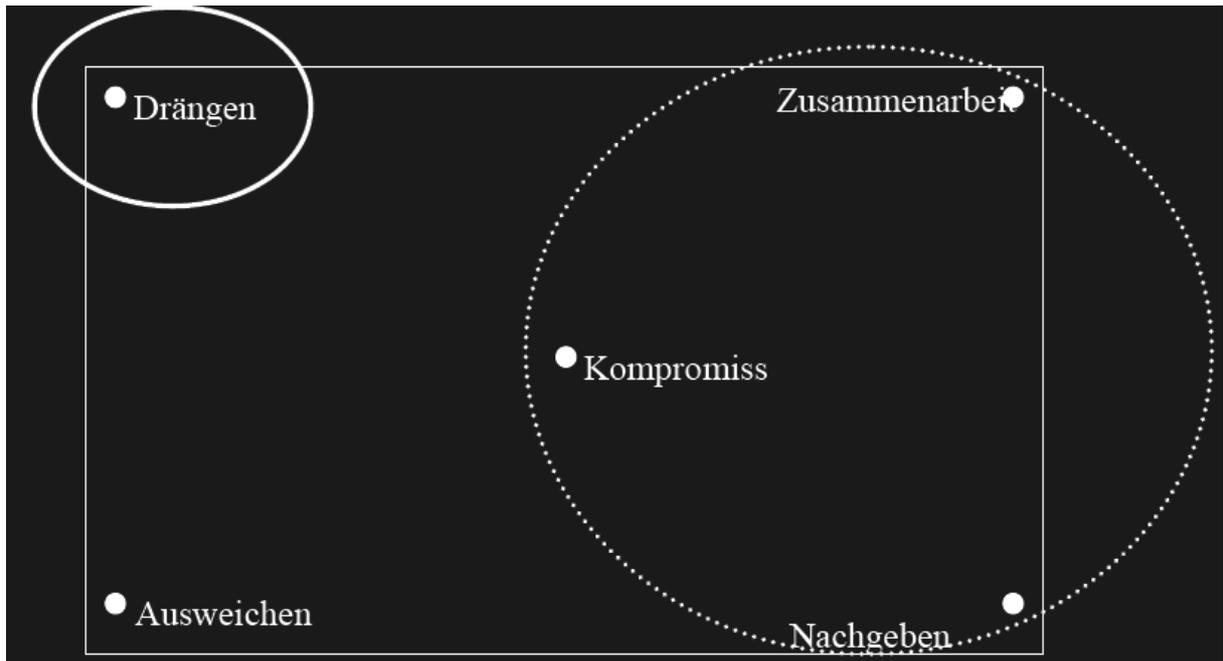
Abbildung 16: Tanzschritt 7  
Quelle: eigene Darstellung

Forderung Kolumbiens: Wiederaufnahme unangemeldeter Flüge durch Kolumbien

Forderung Ecuadors: Forderung Unterlassung der Flüge und Androhung einer Klage vor dem IGH (erfolgt im März 08)

Zusammenfassend zeigt sich, dass die meist genutzte Strategie von beiden Seiten die des Drängens war. Weniger häufig lassen sich Zusammenarbeit, Kompromiss oder Nachgeben feststellen; gar nicht wurde die Strategie des Ausweichens genutzt.

Diese Verhaltensmuster/Strategieauswahl lässt eine gemeinsame Lösung nur schwer zu; sicher mit ein Grund, weshalb die beiden Verhandlungsparteien am Ende vor Gericht landen.



*Abbildung 17: Zusammenfassung Verhandlungstanz  
Quelle: eigene Darstellung*

**Nachtrag:**

Wäre es wirklich der Fall, dass Kolumbien 2009 die Sprühflüge endgültig eingestellt hat (vgl. El Tiempo 2009), könnte man dies folgendermaßen interpretieren:

Die Klage diente als Druckmittel Ecuadors (Drängen), wodurch diese Verhandlungspartei eine stärkere Verhandlungsmacht erhielt. Aufgrund dessen (und evtl. Aufgrund der Verschiebungen von politischen Prioritäten und Unwirksamkeit der Sprühungen) lenkt Kolumbien ein (Nachgeben).

# Zusammenfassung der Verhandlungsgrundlage

Folgende Abbildung fasst die wesentlichen Punkte der Verhandlungsgrundlage zusammen.

KOLUMBIEN	ECUADOR
<b>Bedürfnisse</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legitimität der Entscheidungen des Präsidenten</li> <li>• Stabile Beziehungen mit den USA</li> <li>• Schwächung der Guerilla</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anerkennung der Autorität des Präsidenten</li> <li>• Schonung legaler Nutzpflanzen</li> <li>• Umwelt, Gesundheit der Bewohner im Grenzgebiet</li> </ul>
<b>Ziele</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vernichtung der Kokapflanzen im Grenzgebiet durch Umsetzung des „Plans Columbia“ (Sprühflüge)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schutz der Interessen der Bewohner im Grenzgebiet</li> <li>• Staatssouveränität</li> </ul>
<b>Verhandlungsposition</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellen der Sprühaktion in einem 10km Radius vor der Grenze (Vernichtung per Hand)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beenden der Sprühaktionen im Grenzgebiet</li> <li>• Vernichtung per Hand an 10km der Grenze</li> <li>• Entschädigung für Umwelt- und Gesundheitsbelastungen</li> </ul>
<b>Angebote</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Arbeit der Gruppen für manuelle Vernichtung wird regelmäßig von den Regierungen beider Länder überprüft</li> <li>• Wiedereinführung der flächendeckenden Ausräucherungen, wenn die manuelle Ausräucherung jedoch nicht erfolgreich sein sollte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kolumbien muss vorläufig jede Sprühung im Voraus an Ecuador melden</li> <li>• Unterstützung Kolumbiens im Kampf gegen Drogen</li> </ul>

*Abbildung 18: Zusammenfassung  
Quelle: eigene Darstellung*

## Lessons learned

Was kann man aus diesem Fallbeispiel für nächste Verhandlungen nun lernen?

- Zum einen macht es deutlich, wie wichtig ein gemeinsamer Wille zur Lösung des Konfliktes mit einem integrativen Ansatz ist. Dieser scheint hier nicht zu jeder Zeit vorhanden gewesen zu sein, da die Angebote beider Seiten eher dürftig und hauptsächlich vom Eigeninteresse geleitet scheinen.
- Sowohl Kolumbien als auch Ecuador gaben jeweils eigene Studien zum Streitpunkt Auswirkungen von Glyphosat in Auftrag. Dies führte zu Doppelforschung und –kosten; löste aber letztendlich nicht das Problem der Uneinigkeit. Daher wäre es zu empfehlen, sich am Anfang der Verhandlung darauf zu einigen, wer „die Forschung

machen darf“, bzw. Wessen wissenschaftliche Ergebnisse beide Parteien als neutral und objektiv anerkennen können: Klärung der Zuständigkeiten, evtl. Durch Dritte.

- Eine gute Vorbereitung ist wichtig: augenscheinlich wurde diese hier nicht optimal gehandhabt. Die Verhandlungsparteien hätten sonst von Anfang an besser aufeinander eingehen können. Es hätte erkannt und besser genutzt werden können, dass beide Länder trotz vieler Gemeinsamkeiten (Sprache, Mentalität) sehr unterschiedliche Bedürfnispyramiden (vgl. Abb. 5) haben. Zu empfehlen wäre hier der Planungsbogen (vgl. Tab. 1), welche nicht nur die möglichen Angebote, sondern auch die Bedürfnisse, Ziele und Verhandlungspositionen beider Seiten aufgreift.
- Je mehr beide Parteien drängen, desto ferner rückt eine gemeinsame integrative Lösung.

## Literatur

AG Friedensforschung (2005): Startschuss für den “Kolumbienplan. Uni Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kolumbien/start.html> (Zugriff : 14.09.2009)

amnesty international (2008): Rundbrief Ecuador. Zusammenstellung und Bearbeitung von der Ecuador-Ko-Gruppe der deutschen Sektion von amnesty international. Nürnberg, im Dezember 2008. <http://www.amnesty-ecuador.de/Assets/Docs/rundbrief2008.pdf> (Zugriff: 14.09.2009)

amnesty international (2007): Rundbrief Ecuador. Zusammenstellung und Bearbeitung von der Ecuador-Ko-Gruppe der deutschen Sektion von amnesty international. Nürnberg/ Ingolstadt, im März 2007. <http://www.amnesty-ecuador.de/Assets/Docs/rundbbrief2007.pdf> (Zugriff: 14.09.2009)

amnesty international (2006): Rundbrief Ecuador. Zusammenstellung und Bearbeitung von der Ecuador-Ko-Gruppe der deutschen Sektion von amnesty international. Nürnberg/ Ingolstadt, im Mai 2006. <http://www.amnesty-ecuador.de/Assets/Docs/rundbrief2006.pdf> (Zugriff: 14.09.2009)

amnesty international (2005): Rundbrief Ecuador. Zusammenstellung und Bearbeitung von der Ecuador-Ko-Gruppe der deutschen Sektion von amnesty international. Nürnberg/ Ingolstadt, im Mai 2005. <http://www.amnesty-ecuador.de/Assets/Docs/rundbrief2005.pdf> (Zugriff: 14.09.2009)

amnesty international (2004): Rundbrief Ecuador. Zusammenstellung und Bearbeitung durch die Ecuador-Ko-Gruppe der deutschen Sektion von amnesty international. Nürnberg/ Ingolstadt, im November 2004

amnesty international (2004): Rundbrief Ecuador. Zusammenstellung und Bearbeitung durch die Ecuador-Koordination der deutschen Sektion von amnesty international. Nürnberg, im Januar 2004

amnesty international (2003): Rundbrief Ecuador. Zusammenstellung und bearbeitet von der Ecuador-Ko-Gruppe der deutschen Sektion von amnesty international. Nürnberg, im August 2003

ask Arbeitsgruppe (2009): Kolumbien aktuell 2009 [http://www.askonline.ch/index.php?option=com\\_weblinks&catid=58&Itemid=108](http://www.askonline.ch/index.php?option=com_weblinks&catid=58&Itemid=108)

Auswärtige Amt (2009): Länder, Reisen, Sicherheit. Ecuador. Stand: März 2010. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Ecuador.html> (Zugriff: 30.09.2010)

Auswärtige Amt (2009) : Länder, Reisen, Sicherheit. Kolumbien. Stand: August 2010. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Kolumbien.html> (Zugriff: 30.09.2009)

Bomhard, Lorenz (2007): Koka-Anbau hinterlässt rote Narben im Urwald, in: Nürnberger Nachrichten vom 19.09.2007. <http://www.nn-online.de/artikel.asp?art=700011&kat=3&man=3> (Zugriff: 21.09.2009)

Carrasco, Andrés (2009): Efecto del glifosato en el desarrollo embrionario de *Xenopus laevis*. Laboratorio de Embriología Molecular, <http://www.conadu.org.ar/pdf/Andr%C3%A9s%20Carrasco.pdf> (Zugriff: 16.09.2009)

care&click KlimaLeben (2008): Kokain zerstört den Regenwald (04.07.2008). [http://www.care-and-click.org/home/einzelansicht-news-home/article/kokain-zerstoert-den-regenwald-982/47/news-category/alle\\_news/](http://www.care-and-click.org/home/einzelansicht-news-home/article/kokain-zerstoert-den-regenwald-982/47/news-category/alle_news/) (Zugriff: 21.09.2009)

Der Standard (2009) : Säbelrasseln. Chávez droht Kolumbien mit Krieg. [http://derstandard.at/fs/1246544173609/Saebelrasseln-Chavez-droht-Kolumbien-mit-Krieg?\\_seite=3&sap=2](http://derstandard.at/fs/1246544173609/Saebelrasseln-Chavez-droht-Kolumbien-mit-Krieg?_seite=3&sap=2) (Zugriff: 23.09.2009)

Dilger, Gerhard (2009) : Bogota isolierter denn je. Ministertreffen der südamerikanischen Staaten geht ohne gemeinsame Erklärung zu Ende, aus : Neues Deutschland vom 17. September 2009. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Lateinamerika/unasur5.html> (Zugriff: 21.09.2009)

Duke International Relations Association (DIRA) (2008) : DUMUNC XXVIII. The International Court of Justice. Ecuador v. Columbia, <http://www.dumunc.org/topics/ICJ%20Columbia%20Topic%20Summary.pdf> (Zugriff: 19.09.2009)

El Tiempo (2009): Colombia no tiene intención de aplicar vías de hecho, dijo el presidente Uribe. Vidobeitrag vom 28.08.2009, Erklärung ab 2:37 bis Ende. <http://www.eltiempo.com/especialesmultimedia/unasurbariloche/index.html> (Zugriff: 03.09.2009)

Environment News Service (ENS) (2008): Ecuador Sues Colombia to Stop Anti-Coca Herbicide Spray. <http://www.ens-newswire.com/ens/mar2008/2008-03-31-05.asp> (Zugriff: 05.09.2009)

Fukumi, S. (2008): Cocaine Trafficking in Latin America, Eu und US Policy Responses. [http://books.google.de/books?id=xz3xt7V7wnIC&pg=PA195&lpg=PA195&dq=fumigation+glifosato&source=bl&ots=upH9mBAnYW&sig=fzJBPTA6QO2JxREW-hPJfwwl97M&hl=de&ei=OLGPSt-vM9ae\\_gbn3OguAg&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=8#v=onepage&q=plan%20colombia&f=false](http://books.google.de/books?id=xz3xt7V7wnIC&pg=PA195&lpg=PA195&dq=fumigation+glifosato&source=bl&ots=upH9mBAnYW&sig=fzJBPTA6QO2JxREW-hPJfwwl97M&hl=de&ei=OLGPSt-vM9ae_gbn3OguAg&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=8#v=onepage&q=plan%20colombia&f=false) (Zugriff: 10.09.2009)

Glesener, Liza (2008): Glyphosathaltige Herbizide – umweltverträglich? Die Wundermittel Totalherbizide Roundup®, Touchdown, Prop’Sol, Novosol Spray..., in: Agri-Kultur, März 2008, Nr. 27, S. 18-19

Goepfert, Alexander (2004): Klage des Fürstentums Lichtenstein vor dem internationalen Gerichtshof. Der Fall. Der internationale Gerichtshof in Den Haag. Konflikte im Konsens lösen. <http://www.liechtenstein-icj-case.de/fall/52.html#3> (Zugriff: 30.09.2010)

Henkelmann, Günter (2009): Das Verhalten von Glyphosat in der Umwelt – Forschungsergebnisse zum Austrag und zur Verlagerung. Institut für Agrarökologie, Ökologischer Landbau und Bodenschutz an der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft, [http://www.lfl.bayern.de/iab/bodenschutz/14620/linkurl\\_0\\_1.pdf](http://www.lfl.bayern.de/iab/bodenschutz/14620/linkurl_0_1.pdf) (Zugriff: 16.09.2009)

Hörtner, Werner (2008): Dossier Lateinamerika – Kolumbiens dorniger Weg zum Frieden, Bundeszentrale für politische Bildung, [http://www.bpb.de/themen/VECEQR,0,Kolumbiens\\_dorniger\\_Weg\\_zum\\_Frieden.html](http://www.bpb.de/themen/VECEQR,0,Kolumbiens_dorniger_Weg_zum_Frieden.html) (Zugriff: 17.09.2009)

International Court of Justice (ICJ) (2008): Ecuador institutes proceedings against Colombia with regard to a dispute concerning the alleged aerial spraying by Colombia of toxic herbicides over Ecuadorian territory, <http://www.icj-cij.org/docket/files/138/14470.pdf> (Zugriff: 19.09.2009)

International Court of Justice (ICJ) (2009): Questions and answers about the court. <http://www.icj-cij.org/presscom/index.php?p1=6&p2=7> (Zugriff: 22.09.2009)

International Court of Justice (ICJ) (2010): Aerial Herbicide Spraying (Ecuador v. Colombia). Order. 2010, 25 June. General List, No. 138. <http://www.icj-cij.org/docket/files/138/15967.pdf?PHPSESSID=f0b3b916065df075f16c502db4695f20> (Zugriff: 30.09.2010)

Irnberger, Harald: Kein Vietnam, kein Yankee-Imperialismus. Die USA und der Kolumbien-Plan, in: Freitag vom 08.09.2000. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kolumbien/analyse.html> (Zugriff: 22.09.2009)

Kubik, Manfred (2009): Ecuador, Kolumbien, Venezuela; Forum Politische Bildung des dgb Bildungswerks. <http://www.forum-politische-bildung.de/politik-und-gesellschaft/ecuador-kolumbien-venezuela-2.html> (Zugriff: 17.09.2009)

Las noticias de Panama (LNP) (2007) : Estudios confirma daños causados por aspersiones de glifosato, [http://www.thepanamanews.com/pn/v\\_13/issue\\_17/spanish\\_03.html](http://www.thepanamanews.com/pn/v_13/issue_17/spanish_03.html) (Zugriff :10.09.2009)

Neuber, Harald (2008): Kolumbien riskiert den Krieg, in: Telepolis vom 03.03.2008. <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/27/27424/1.html> (Zugriff: 15.09.2009)

ORF (2009): Kokain-Anbaufläche nimmt zu (23.09.2009). [http://www.orf.at/060922-4150/?href=http%3A%2F%2Fwww.orf.at%2F060922-4150%2F4152txt\\_story.html](http://www.orf.at/060922-4150/?href=http%3A%2F%2Fwww.orf.at%2F060922-4150%2F4152txt_story.html) (Zugriff: 23.09.2009)

Organization of American States (OAS) (2009): About the OAS. <http://www.oas.org/en/about/default.asp> (Zugriff: 06.09.2009)

Quetzal (2009): Kolumbien: Grünes Licht für Uribes Projekt zur Wiederwahl (02.09.2009). [http://www.quetzal-leipzig.de/nachrichten/kolumbien\\_/kolumbien-grunes-licht-fur-uribes-projekt-zur-wiederwahl.html](http://www.quetzal-leipzig.de/nachrichten/kolumbien_/kolumbien-grunes-licht-fur-uribes-projekt-zur-wiederwahl.html) (Zugriff: 21.09.2009)

Saner, Raymond (2008): Verhandlungstechnik. Strategie, Taktik, Motivation, Verhalten, Delegationsführung. 2., erg. Aufl. Bern: Haupt

Solomon, Keith; Anadón, Arturo; Cerdeira, Antonio; Marshall, Jon; Sanín, Luz (2005): Estudio de los efectos del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante la Dspersion aérea con el herbicida Glifosato (PECIG) y de los cultivos ilícitos en la salud humana y en el medio ambiente. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)

[http://www.mindefensa.gov.co/dayTemplates/Glifosato/informe\\_glifosato\\_oea.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/dayTemplates/Glifosato/informe_glifosato_oea.pdf), (Zugriff: 16.09.2009)

Terra Tox News Latinoamerica (TTN) (2007) : Colombia : Glifosato, Frontera y derechos de producción de pasta, <http://terrattoxnews.blogspot.com/2007/02/colombia-glifosato-frontera-y-desechos.html> (Zugriff : 10.09.2009)

Treffer, Uschi (2005): Gift für die Bauern. Kolumbien versprüht im US-Auftrag Herbizide gegen den Drogenanbau – mit gefährlichen Folgen, in: Süddeutsche Zeitung vom 12.02.2005 <http://www.sueddeutsche.de/ausland/artikel/659/47612/print.html> (Zugriff: 14.09.2009)

Vieira, Constanza (2009): Aufstandsbekämpfung, in: Neue Welt vom 22.06.2009, S. 3. <https://www.jungewelt.de/loginFailed.php?ref=/2009/07-22/020.php?sstr=Kolumbien> (Zugriff: 15.09.2009)

Weber, Christian; Mascher, Caroline (2000): Brennpunkt Kokain, aus: Focus Nr. 44 vom 30.10.2000. [http://www.focus.de/panorama/boulevard/brennpunkt-kokain\\_aid\\_184379.html](http://www.focus.de/panorama/boulevard/brennpunkt-kokain_aid_184379.html) (Zugriff: 23.09.2009)

Zeit online (2008): Die Krise ist beigelegt, vom 07.03.2008.

<http://www.zeit.de/online/2008/11/kolumbien-ecuador-venezuela?page=1> (Zugriff: 17.09.2009)

## Schlussfolgerungen der Herausgeber

Die Fallbeispiele dieses Buches offerieren detaillierte Analysen von Mehrparteienkonflikten bestehend aus staatlichen, unternehmerischen und weiteren nicht-staatlichen Akteuren in Lateinamerika. Das gemeinsame an den Fallbeispielen ist das grundsätzliche Thema- es geht um Umwelt- und Sozialkonflikte teils in einem Land oder zwischen Ländern und Regionen.

Die Autoren haben mit großer Akribie und analytischer Sorgfalt die zum Teil sehr komplexen Konflikte analysiert und versucht Lösungselemente aufzuzeigen, die eine nachhaltige Vereinbarung zwischen Kontrahenten ermöglichen würden.

Die Fallbeispiele sind nach bekannten Konflikt- und Verhandlungstheoretischen Gesichtspunkten untersucht worden. Jedes Fallbeispiel ist ein gutes Lehrstück der Anwendung dieser theoretischen Konzepte und alle sind in dieser Hinsicht wertvoll für Lehrveranstaltungen wie auch Forschungsarbeiten, die sich mit Mehrparteien-Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitskonflikten in Lateinamerika befassen.

Jedes Fallbeispiel ist spezifisch und kann nicht mit anderen Fallbeispielen verglichen werden ohne klares Herausarbeiten der lokalen Gegebenheiten. Versuche die Fallbeispiele zu verallgemeinern würden fehlschlagen, da die Unterschiede gegenüber den Ähnlichkeiten überwiegen.

Trotzdem können einige Einsichten aus den Fällen herausgearbeitet werden, die für zukünftige vergleichbare Forschungsarbeiten wie auch für weiteres Erarbeiten von Lösungsszenarien von Nutzen sind. In dem Sinne können folgende Beobachtungen gemacht werden.

### **Opportunistisches und distributives Verhandlungsverhalten kann auf die Dauer einen Konflikt erweitern und Lösungen erschweren**

Bei Umweltkonflikten zwischen Unternehmen und indigenen Bevölkerungsgruppen kann ein opportunistisches, hartes Verhalten zu langfristigem Imageverlust des Unternehmens führen und auf die Dauer die Macht der Gegenpartei stärken. Eine zentrale Rolle spielen dabei öffentliche Akteure und die Gesetzgebung. Die Veränderung des politischen Umfeldes nimmt Einfluss auf den Konflikt. In der Fallstudie eins, die den Konflikt zwischen Aracruz Celulose und den indigenen Gemeinschaften der Tupinikim und der Guarani um Landeigentum beschreibt, wird dies deutlich.

Der hier analysierte Konflikt währte über 30 Jahre lang. Der Großkonzern Aracruz Cellulose erwarb von der damaligen brasilianischen Militärdiktatur große Regenwaldflächen, um dort nach der Rohdung Eukalyptus zur Herstellung von Zellulose anzubauen. Die dort ansässigen indigenen Gemeinschaften der Tupinikim und der Guarani zweifeln die Rechtmäßigkeit des Landerwerbs an, da es sich um ihr angestammtes Lebens- und Jagdgebiet handele und die Veräußerung indigenen Grundbesitzes nicht möglich sei. Die staatliche Organisation FUNAI übernahm einige Jahre später die Interessensvertretung der Indigenen. Zunächst war die politische Unterstützung für Aracruz umfassend. Nach Ende der Militärdiktatur wurden allerdings die Rechte indigener Völker in der neuen brasilianischen Verfassung gestärkt. FUNAI forderte neue Gebiete von Aracruz zurück. Aracruz machte einige Zugeständnisse, war aber zu einer wirklich integrativen Verhandlung nicht bereit. Im Zusammenschluss mit lokalen Politikern und der Polizei kam es zu Gewalt gegen die Indigenen. Das wiederum brachte internationale NGOs auf den Plan. Erst jetzt reagierte Aracruz auf die Macht- und Umfeldveränderungen und trat in integrative Verhandlungen ein. Die Indigenen und FUNAI hatten über die Jahre immer mehr Unterstützung von politischer Seite und von der Zivilgesellschaft erfahren.

Dieses Beispiel macht deutlich, dass opportunistisches, distributives Verhandlungsverhalten auf die Dauer einen Konflikt erweitern und Lösungen erschweren kann. Besonders falls es die Gegner verstehen den lokalen Konflikt zu erweitern, z.B. zu internationalisieren, und das starre Verhalten anzuprangern. Unternehmen können das Risiko solch intensiver Konflikte senken, wenn sie Macht- und Umfeldveränderungen gegenüber sensibel auftreten und frühzeitig in offene Stakeholderdialoge eintreten.

### **Juristisch-gerichtliche Schachzüge als Verzögerungstaktik um einen Vergleich zu verschleppen oder gar unmöglich zu machen**

Das Fallbeispiel zwei stellt dar wie eine Verhandlung von der einen Seite bewusst herausgezögert wurde, in dem sie sukzessive immer höher gelagerte gerichtliche Instanzen in den Konflikt einbinden konnte.

Bei diesem Fall handelt es sich um einen Konflikt zwischen einer Gruppe von Baufirmen, die ein Gelände in der Nähe von São Paulo nicht gereinigt hatten, das zuvor als Depot von Giftstoffen benutzt wurde. Später wurde auf diesem nicht gereinigten Gelände von der Stadtverwaltung genehmigt ein Wohngebiet gebaut. Die Konsequenz der mangelnden Entsorgung war, dass die Bewohner Giftstoffemissionen ausgesetzt waren, die zu Gesundheitsschäden führten. Die beteiligten Parteien waren zu einer Verhandlung mit dem

Ziel eines Vergleiches nicht bereit. Der Konflikt wurde vor richterliche Instanzen gebracht. Die Gruppe von Baufirmen wurde verklagt und wurde zunächst zu umfassenden Entschädigungszahlungen und der Umsiedlung der Bewohner verpflichtet. Die Baufirmen legten jedoch Berufung ein, um die kostenintensive Umsiedlung zu vermeiden. Sie zeigten sich zu keinem gerichtlichen oder außergerichtlichen Vergleich bereit. Die Bewohner wiederum reagierten mit einer Teilung in zwei Interessensgruppen, eine für die Umsiedlung und eine dagegen. Beteiligte Rechtsanwälte schätzen das Vorgehen der Baufirmen als Verzögerungstaktik ein.

Es wird deutlich, dass die beteiligten Unternehmen es verstanden, durch konstantes Berufen von ständig höher gelegene Instanzen Zeit zu gewinnen und die Gegenpartei zu entzweien. Der Verlierer hier ist das Gesetz, welches von der einen Partei gekonnt neutralisiert und umgangen wurde.

### **Unternehmerische Politiker**

Umweltkonflikte in urbanen Zentren beziehen sich oft auf Verkehr-, Bau- und Gesundheitsprobleme. Großstädte sind Orte, die gekennzeichnet sind von mehrfachen Konflikten, die ausgetragen werden durch die Vertreter der Politik, Wirtschaft und soziokulturellen Bevölkerungsgruppen, teils im Streit, teils in konstruktivem Drängen und Stoßen. Modernisierung respektive rationelle Verbesserung der Großstädte in Lateinamerika ist erwiesenermaßen schwieriger als in Deutschland. Was in Lateinamerika fehlt sind genügend starke Kooperationsmuster, welche die Kontrahenten zu Dialog anstatt zum Streit ermuntern und eingliedern können.

Ohne bestehende institutionelle und politische Kooperationsprozesse werden bestehende Engpässe und Umweltprobleme einfach in die Zukunft verschoben mit immer größer werdenden Kosten für die nächste Generation. Nachhaltige Lösungen sind nur zu erreichen, wenn durch Kooperationsfähigkeit und Verhandlungsvehikel genügend starke Gemeinsamkeiten identifiziert und umgesetzt werden können. Fehlen diese verbindenden Institutionen dann braucht es die Fähigkeit der politischen Führung diese Gemeinsamkeiten aufzubauen und in die richtigen – hier nachhaltigen – Ziele zu lenken. Diese Fähigkeit der kontinuierlichen Arbeit mit den Interessengruppen ist vergleichbar mit unternehmerischem Handeln insofern, als dass ein solch fähiger Politiker oder Politikerin die Lösungen mit den Bürgern erarbeitet und diese dann ständig begleitet und umsetzt. Ein interessantes Beispiel ist vorgegeben im Fall “TransMilenio” in Bogotá, Kolumbien.

Die Einführung des neuen Schnellbussystems TransMilenio hatte insbesondere unter den traditionellen Busbetreibern und Busfahrern viele Feinde, da diese um ihren Einfluss und den Markt fürchteten und Sorge hatten, sehr hohe Investitionen leisten zu müssen. Der frisch gewählte Bürgermeister Enrique Peñalosa, brachte es unter Anwendung unterschiedlicher Verhandlungstaktiken fertig, die kritischen Anspruchsgruppen so einzubinden, dass die Busbetreiber und –fahrer die Einführung von TransMilenio schlussendlich unterstützten. Obwohl es sich um mehrere Verhandlungsparteien handelte, fanden keine Multiakteursverhandlungen statt, sondern jeweils bilaterale Treffen der Akteure mit dem Bürgermeister. Das stärkte dessen Verhandlungsposition. Eine wichtige Rolle spielte in diesem Fall auch eine Gruppe von Stadtplanern, die in den Verhandlungen als Mediatoren auftraten und die kritischen Stakeholder im Sinne des TransMilenio-Projektes beeinflussten.

Das TransMilenio-System gilt als Vorbild für eine ökologische Verbesserung der Verkehrssituation in lateinamerikanischen Großstädten und ist als *Clean-Development-Mechanism*-Projekt anerkannt. In Bogotá war vorher jahrelang der Bau einer U-Bahn diskutiert worden und auch ein Schnellbussystem landete schon mehrmals auf der politischen Agenda. Dass es tatsächlich zu einer Einführung des TransMilenio kam, ist in jedem Fall auch auf die Fähigkeiten des unternehmerischen Politikers Peñalosa zurückzuführen, der die sich bietende Gelegenheit, ein so genanntes *window of opportunity*, geschickt nutzte. Der Bürgermeister verstand es seinen langfristigen Plan (Verbesserung der Verkehrsbedingungen) nicht aus den Augen zu verlieren, als er auf den starken Widerspruch der privaten Busfirmen stieß, die seine Umsetzung einer umweltfreundlicheren Verkehrsplanung zu verhindern versuchten. Der Bürgermeister verstand den Widerstand durch geschickte und andauernde Verhandlungsführung zu neutralisieren. Auch wenn es immer wieder zu sozialen Protesten bezüglich der Fahrpreise, der Linienführung und der Entschädigung für Kleinunternehmer kommt und auch wenn es sich mit dem Schnellbussystem im ökologischen Sinne nicht um die technisch bestmögliche Lösung handelt, ist das TransMilenio-System ohne Zweifel eine Verbesserung des Status Quo der 1990er Jahre im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung.

### **Einsetzen von Internationalisierungstaktik durch betroffene Interessengruppen**

Große umweltverändernde Bauvorhaben wie Staudämme und Elektrizitätswerke verursachen oft gewaltsame Auseinandersetzung zwischen Bau- und Beteiligungsfirmen unterstützt durch investitionsbefürwortende Regierungen auf der einen Seite gegenüber meist alteingesessenen einheimischen Bevölkerungsteilen oft unterstützt durch nationale und internationale NGOs.. Großräumige Bauprojekte wie Staudämme bedeuten meist Landverlust und das Ende eines

traditionellen Lebensstils der Einheimischen, die meist durch Zwangsausübung aus angestammten Gebieten vertrieben werden. Geht es dabei um Gebiete die verbunden sind mit kulturell-religiöser Bedeutung, dann kann ein gewalttätiger Konflikt nur durch intensive, integrative Verhandlungen dauerhaft gelöst werden. Kommt es nicht zu einem gegenseitigen Interessens- und Gütertausch dann werden oft Drittparteien angerufen um die Macht der anderen Seite zu vermindern oder die eigene Machtbasis zu stärken.

Fallstudie zwei verdeutlicht dies anschaulich. Auf dem Territorium der U'wa, eine 5.000 Personen starke indigene Gemeinschaft im Norden Kolumbiens, gibt es größere Erdölvorkommen. Die U'wa lehnen eine Förderung kategorisch ab, da sie Erdöl als das Blut der Mutter Erde ansehen und durch eine Förderung ihre traditionelle Lebensweise, sogar ihr Überleben als gefährdet ansehen. Sowohl internationale als auch kolumbianische Unternehmen haben ein großes Interesse am Ort zu fördern. Ein Konsortium bestehend aus Shell, Occidental Petroleum (OXY) und dem kolumbianischen Staatskonzern Ecopetrol installierten gegen den Widerstand der U'wa eine Bohrstätte. Die U'wa bauten ihre ursprünglich sehr geringe Machtposition aus, in dem sie sowohl gerichtliche Instanzen, als auch internationale Unterstützernetzwerke in den Konflikt einbezogen. Das internationale Presseecho war groß. Die U'wa drohten glaubwürdig mit kollektivem Massenselbstmord. Shell zog sich aufgrund internationaler Proteste aus dem Investitionsprojekt zurück. Um den Konflikt zu entschärfen wendet sich die kolumbianische Regierung an die Organisation of American States (OAS), die gemeinsam mit der Harvard Universität ein Gutachten mit Empfehlungen erstellte. Dieses Gutachten wurde zunächst als Erfolg für die U'wa gewertet, da es unter anderem ein sofortiges Aussetzen der Bohrungen vorsah, um Raum für einen Annäherungsprozess zu geben. Da aber das grundsätzliche Ziel die Bohrungen zu ermöglichen, nicht in Frage gestellt wurde, gingen die U'wa weiter auf Distanz. Auch OXY zog sich nach weiteren Protesten teilweise zurück; Ecopetrol setzten die Bohrungen fort.

Die Fallstudie vier verdeutlicht sehr gut, dass die Internationalisierungstaktik der U'wa ihre Verhandlungsposition extrem verstärkte. Obwohl es auch gegen die U'wa zu Gewaltanwendung kam, ist der Rückzug der internationalen Konzerne aus der Sicht der Indigenen als Erfolg zu feiern, auch wenn es nicht zu einer endgültigen Lösung des Konfliktes gekommen ist. Die Seite der Baufirmen erhoffte sich von der Einbeziehung internationaler Gremien ebenso eine Stärkung der eigenen Position. Das gelang nur teilweise. Offensichtlich ist reine finanzielle Abfindung nicht die Lösung in diesem Konflikt, aber die Baufirmen und die Regierungsvertreter haben bis jetzt keinen konstruktiven Dialog mit den Vertretern der einheimischen Gruppen aufbauen können. Vertrauensverlust bedingt durch Gewaltausübung

und Internationalisierung des Konflikts erschweren Versuche integrative Lösungen mit dauerhaften Frieden und beidseitigem Einvernehmen zu finden.

### **Gewaltausübung durch Dritte machen integrative Verhandlungen unmöglich**

Ein eindrückliches Beispiel wie Gewaltanwendung destruktive Auswirkungen auf den Verhandlungsablauf hat, ist der Konfliktfall in Kolumbien, wo Investoren sich mit Einheimischen um den Bau der Wasserkraftwerke Urrá I+II streiten.

Urrá I+II sind die Projekttitel für zwei große Wasserkraftwerke, die am Oberlauf des kolumbianischen Flusses Sinú geplant waren. Für die Inbetriebnahme war die Flutung eines großen Arsensals nötig, das auf dem Territorium der indigenen Gemeinschaft der Embera Katío liegt. Obwohl diese nach gültigem Recht hätten angehört werden müssen, wurde die Baugenehmigung für Urrá I ohne Einbezug der Embera Katío erteilt. Im Verlauf der Verhandlungen zwischen Embera Katío und der Betreibergesellschaft kam es immer wieder zu Gewaltanwendungen durch paramilitärische Einheiten gegen die Indigenen. Später wurde entgegen eines Urteils des obersten Landesgerichtes der 7.400 Hektar große Stausee geflutet und Urrá I in Betrieb genommen. Durch die Anrufung kolumbianischer Gerichte und die Unterstützung internationaler Gremien gelang es den Embera Katío den Druck auf die Betreibergesellschaft und die kolumbianische Regierung zu erhöhen und ihren Forderungen Gehör zu verschaffen. So wurde den Indigenen Entschädigungszahlungen zugesprochen und der Bau von Urrá II untersagt. Allerdings hat sich durch die Flutung und das damit einhergehende Fischsterben die Lebensgrundlage der Embera Katío nachhaltig verschlechtert. Die Verhandlung kann trotz der Zugeständnisse nicht als erfolgreich betrachtet werden. Allerdings hat auch die Betreibergesellschaft keinen optimalen Erfolg erreicht. Die konfrontative Haltung zu Beginn des Konfliktes, das Handeln an Gesetzen und Gerichtsurteilen vorbei und die Vermutung, dass Unternehmen und Regierung die Gewalt gegen die Embera Katío duldeten oder sogar unterstützten führten dazu, dass eine Verhandlung in Richtung einer Win-Win-Lösung unmöglich wurde. Das Ziel Urrá I + II in Betrieb zu nehmen, wurde nicht erreicht.

Das Fallbeispiel beruht auf einer sehr detaillierten Anwendung der Stakeholder Analyse, die in diesem Fall aufzeigt, wie die beiden Kontrahenten nicht fähig noch willens waren in direkten, integrativen Verhandlungen eine beidseitig zufrieden stellende Lösung zu finden. Stattdessen versuchte die Baufirma sich mit Macht und Gewalt durchzusetzen, wurde dann aber von der höchsten richterlichen Instanz gezwungen ihre Maximalforderungen (zweiter

Staudammbau) aufzugeben. Das Buchkapital stellt eindrücklich dar, wie die beiden Verhandlungsparteien bis jetzt unfähig waren eine integrative Lösung zu finden.

### **Positiver Beitrag von Corporate Social Responsibility (CSR) verbunden mit Corporate Reputational Capital trotz schwierigen Multi-Akteurs-Verhandlungen**

Unternehmerische Nachhaltigkeit verlangt ein aktives Stakeholdermanagement und einen fairen Umgang mit den Interessengruppen. Fallbeispiel Nummer sechs macht deutlich, dass Lösungen zur Zufriedenstellung aller beteiligten Parteien möglich sind. Die Wahrscheinlichkeit dafür wird erhöht, wenn das beteiligte Unternehmen der eigenen Reputation einen hohen Wert beimisst, die eigene unternehmerische Verantwortung ernst nimmt und wirksame CSR-Politik und professionelles Nachhaltigkeitsmanagement realisiert.

Das Fallbeispiel aus dem Norden Brasiliens behandelt den Konflikt des Unternehmens Alcoa mit den Einwohnern der Gemeinde Juruti. Die Einwohner fühlten sich durch die Errichtung einer Bauxitmine und der dorthin führenden Eisenbahnstrecke beeinträchtigt und forderten Schadensersatz von Alcoa. Nachdem der Konzern zunächst nur in sehr geringem Maße reagierte, besetzten die Anwohner das Gelände von Alcoa. In den darauf folgenden Verhandlungen zwischen Alcoa, den Bewohnern der Gemeinde Juruti und den lokalen Behörden kam es nach nur zwei Wochen zu einem Abschluss der Verhandlungen, mit dem sich alle beteiligten Parteien zufrieden zeigten. Alcoa reagierte auf die Forderungen nach Schadensersatz pro beanspruchten Quadratmeter, nach gesetzlich vorgeschriebenen Ausgleichsinvestitionen für den Umweltschutz und nach Beschäftigungszusicherungen für lokale Arbeitnehmerinnen mit Angeboten die teilweise sogar das Geforderte überboten. Die lokalen Behörden ihrerseits entschieden sich für zusätzliche Investitionen für die Gemeinde und genehmigten das Bergbauprojekt ohne Einschränkungen. Die Bewohner wiederum akzeptierten das Minenprojekt, was sich in sehr hohen Zustimmungsraten ausdrückte.

Der US-amerikanische Aluminiumhersteller *Alcoa Inc.* ist seit 2002 im „*Dow Jones Sustainability Index*“ (DJSI) aufgeführt. Der DJSI listet Unternehmen, die als „*best-in-class*“ hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeitsperformance gelten. Dort aufgeführt zu sein ist ein wichtiges Reputationskapital und für einige Investoren ein positives Anlagekriterium. Alcoa hat also ein großes Interesse daran nicht durch Nachhaltigkeitskonflikte auf sich aufmerksam zu machen. Insbesondere nicht, da sich Alcoa in einer Phase der Sichtung langfristiger Abbaumöglichkeiten in Brasilien befand, die dem Konzern eine Wachstumsstrategie ermöglichen würden. Alcoa setzte in der Verhandlung mit den Anwohnern von Juruti, die sich mit den lokalen Behörden zusammengeschlossen hatten, also auf eine Strategie des

Kooperierens und Entgegenkommens. Die dafür nötigen finanziellen Investitionen wurden aufgewogen von dem Nutzen, den Alcoa von einer hohen Akzeptanz des Projektes durch die Anwohner (gesicherte *licence to operate*) und einem erhöhten Reputationskapital erfährt.

**Bei grenzübergreifenden Großprojekten verliert die Partei, die nicht grenzübergreifende Allianzen mobilisieren kann**

Bei grenzübergreifenden Konflikten zwischen NGOs, Regierungen und multinationalen Unternehmen (MNU) sind MNU im Vorteil, da NGOs zumeist lokal-national agieren während MNU eine regional-globalere Perspektive umsetzen können. Die Fallstudie sieben beschreibt die Verhandlung über die Betriebsgenehmigung für das Bergbau-Projekt Pascua Lama.

Der kanadische Großkonzern Barrick Gold plante in einem Gletschergebiet mit geteiltem Landrechten von Chile und Argentinien Edelmetallförderung in großem Stil. Barrick Gold verhandelte mit den Regierungsvertretern von Chile und Argentinien um eine Betriebserlaubnis. NGOs versuchten Einfluss auf die Verhandlungen zu nehmen und das Projekt insgesamt zu verhindern. In einer ersten Verhandlungsphase schlug Barrick Gold vor im Zielgebiet befindliche Gletscher komplett abzutragen und an anderem Ort wieder aufzubauen, um die großen Gold-, Silber- und Kupfervorkommen optimal abbauen zu können. Obwohl die chilenische Regierung bereits zugestimmt hatte, zog Barrick Gold diesen Vorschlag nach Protesten zurück. In der zweiten Verhandlungsrunde wurde das Zielgebiet ein wenig verschoben. Die Betriebsgenehmigung wurde erteilt und im Jahr 2009 wurde der Projektstart bekannt gegeben. Der lokale Zusammenschluss der Projektgegner ist allerdings weiterhin gegen das Projekt Pascua Lama eingestellt und mobilisiert den lokalen Widerstand.

Das multinationale Unternehmen konnte den Widerstand der lokal agierenden chilenischen und argentinischen NGOs überwinden, in dem der Konzern sich zuerst die Unterstützung beider Landesregierungen sicherte und dann die lokalen NGOs ausmanövrierte. Die chilenischen und argentinischen NGOs koordinierten ihr Vorgehen nicht und konnten nur kleinere Konzessionen von der kanadischen Firma aushandeln. Die langfristigen eventuellen Schäden dieses Abbauprojektes in der Nähe von wichtigen Wasserquellen sind dabei nicht ausgeräumt worden und können in der Zukunft zu allseitigen Umweltverschmutzungen führen.

### **Dominanz von Sicherheitspolitik gegenüber Handelspolitik**

Die Interessen von Verhandlungsparteien werden oft nicht transparent dargelegt zum Nachteil von beteiligten Drittparteien. Der Fall der Verhandlung eines Freihandelsabkommens zwischen Kolumbien und den USA ist ein solches Beispiel. Trotz stark gegenläufiger Interessen der kolumbianischen Landwirtschaftsvertreter stimmte die kolumbianische Regierung einem Freihandelsabkommen zu, das aus der Sicht vieler Experten als Misserfolg Kolumbiens interpretiert wird; vor allem in Hinsicht auf den neuerdings stark erleichterten Marktzugang von subventionierten US-Landwirtschaftsprodukten. Diese Importe wirken sich sehr nachteilig auf die kolumbianischen Landwirtschaftsproduzenten aus. Der Ausgang der Verhandlung um das Freihandelsabkommen muss aber in den Gesamtkontext Kolumbiens gestellt werden. Kolumbien hat große und andauernde Probleme (Bürgerkrieg, gewalttätige Milizen, Drogenhandel, bilaterale Spannungen mit dem Nachbarstaat Venezuela). Die USA erbringen seit einigen Jahren strategisch wichtige militärische Unterstützung für Kolumbien und sind ein wesentlicher Alliierter der kolumbianischen Regierung. Die Konzessionen im Agrarsektor müssen in den größeren Rahmen der Sicherheitsbedürfnisse Kolumbiens gestellt werden. Ob diese Konzessionen langfristig die Sicherheitsbedürfnisse Kolumbiens absichern, wird die Zukunft zeigen. Kommt es zu großen Firmenschließungen im Landwirtschaftssektor und Bankrotten von Kleinbauern mit dem damit verbundenem Anstieg von ländlicher Arbeitslosigkeit, dann könnten sich die internen Konflikte verstärken. Das könnte wiederum das ganze Sicherheitsdispositiv in Frage stellen. Für ein dauerhaftes gewinnbringendes Handelsabkommen braucht es auch flankierende sozialpolitische Maßnahmen, die im Moment von der kolumbianischen Regierung noch nicht genügend entwickelt worden sind.

### **Mangelnde Verhandlungsplanung und geringe Informationstransparenz erschweren das Erhandeln von integrativen Lösungen**

Das Aushandeln von grenzübergreifenden Konflikten mit sicherheitspolitischen Faktoren wird erschwert, wenn beide Konfliktparteien weder genügend Transparenz erreichen können, noch sich einigen können über die Methoden, die eingesetzt werden sollten um den vorhandenen Konflikt zu lösen.

Fallstudie neun veranschaulicht diesen Aspekt. Kolumbien geht gegen den illegalen Kokaanbau mittels Vernichtungsaktionen gegen die Plantagen vor. Dafür setzte die kolumbianische Regierung Sprühflugzeuge ein, die das Herbizid Glyphosat versprühen. Diese Maßnahmen kamen auch im Grenzgebiet zu Ecuador zum Einsatz. Umweltgruppen prangerten an, dass durch diese Maßnahmen die ecuadorianischen Bewohner des

Grenzgebietes kontaminiert wurden. In Kolumbien galt Glyphosat aber als ungiftig. Außerdem zweifelte Kolumbien an, dass das Herbizid überhaupt bis auf ecuadorianischen Boden gelangte. Die beiden Staaten waren sich uneinig über die Auswirkungen von Glyphosat, gaben getrennt Studien in Auftrag, die jeweils zu unterschiedlichen Ergebnissen kamen. Dies erschwerte die Verhandlungen um die Lösung des Grenzkonfliktes.

Dies verdeutlicht, dass wenn die Streitparteien sich nicht einigen können was Daten und Datenerhebungsmethoden anbetrifft, dann kommt es auch insgesamt zu keiner Einigung. Vor allem nicht, wenn beide Parteien starke sicherheitspolitische Bedürfnisse haben und die Gegenpartei als Risikofaktor eingestuft wird. Die Fallstudie neun stellt dar, wie die ecuadorianischen und kolumbianischen Vertreter mit dem Erstellen von gemeinsam akzeptierten Messungsmethoden für die Folgen und die Kosten von Herbizideinsätzen Mühe hatten. Zukünftige vergleichbare Konflikte könnten leichter ausgehandelt werden, wenn beide Parteien als ersten Schritt Einigung erzielen über die einzusetzende Messmethodik und der anderen Partei transparenten Zugang zu den gesammelten relevanten Daten ermöglichen.

Die in diesem Herausgeberband veröffentlichten Fallstudien geben einen detaillierten Einblick in unterschiedliche Nachhaltigkeitskonflikte in Lateinamerika. Unternehmen, NGOs und Regierungsstellen versuchen überall auf dem Kontinent Lösungen auszuhandeln die wirtschaftliche, ökologische und soziale Interessen berücksichtigen. Die Verhandlungen sind allerdings häufig nicht durch integrative Vorgehensweisen, sondern durch konfrontative Taktiken gekennzeichnet; oftmals auf Kosten der ökologischen und sozialen Dimension der Nachhaltigkeit.

Diese mangelnde Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten steht im Widerspruch zu der Tatsache, dass in vielen lateinamerikanischen Staaten progressive Umweltgesetze vorhanden sind. Beispielsweise war Brasilien einer der ersten Staaten, der Umweltschutz in die Verfassung aufnahm. Die Durchsetzung dieser Gesetze ist aber oftmals mangelhaft. Ähnliches gilt auch für die Lage der indigenen Gemeinschaften. In vielen Ländern wurden die Rechte der Ureinwohner in der Gesetzgebung im Vergleich zu den 1980er Jahre gestärkt. Die Realisierung dieser Rechte ist jedoch ungleich schwieriger. Schwache Regierungsführung und Korruption verhindern, dass die Gesetze zur Anwendung kommen.

Durch die Nicht-Einhaltung von Umwelt- und Sozialgesetzen entsteht ein Anreiz für Konfliktparteien keine integrativen Lösungen zu vereinbaren und stattdessen durch opportunistische Manipulationen einen Streitfall zu gewinnen; sei dies durch langjährigen

Instanzenanz oder kurzfristige Einsätze von Gewalt. Viele der vorgestellten Fallstudien illustrieren ein solches Vorgehen.

Demgegenüber stehen Beispiele von Verhandlungsparteien, die die Bedürfnisse und Motivation der Gegner analysieren und auf eine lang anhaltende, friedliche Lösung bedacht sind. Unternehmen müssen ihre *licence to operate*, die gesellschaftliche Akzeptanz ihres Wirtschaftens, permanent erneuern. Mangelnde gesellschaftliche Akzeptanz erschwert die unternehmerische Wertschöpfung, sei es durch negativen Einfluss auf das Käuferverhalten, das Investorenverhalten oder auf die Kooperationsfähigkeit des Unternehmens. Langanhaltende Konflikte können diese *licence to operate* gefährden. Unternehmen, die ein professionelles Nachhaltigkeitsmanagement und eine pro-aktive CSR-Politik haben, sind darauf bedacht Verhandlungslösungen zum Wohle aller Parteien zu finden die das *Corporate Reputational Capital* nicht gefährden oder sogar erhöhen.

Ähnliches gilt für das Vorgehen von NGOs und Regierungsstellen. Für eine Lösung in der Verhandlung müssen auch NGOs professionell agieren und bei ernsthaften Bemühungen der gegnerischen Parteien zu einer kooperativen Strategie bereit sein. Regierungsvertreter können selbstredend nur dann zu einer dauerhaften Lösung von Nachhaltigkeitskonflikten beitragen, wenn sie ihrem Mandat entsprechend, alle Dimensionen der Nachhaltigkeit berücksichtigen und nicht nur auf den eigenen Vorteil bedacht oder ausschließlich wahlstrategisch handeln.

Es bleibt zu hoffen, dass in Zukunft immer mehr Konflikte in Lateinamerika auf kooperativem Wege im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung gelöst werden. Eine intensive Vorbereitung der verhandelnden Parteien unter Einbezug der Erkenntnisse der Verhandlungstheorie kann dabei hilfreich sein.



## Schlagwort Index

- Abbruch .....46, **47**, **93**, 106, **110**, **120**, 139, 142, 145, 164, **167**, 199, 228, **230**
- ALCA..... 180f
- Alcoa .....131
- Annäherung .....20, 46, **47**, 49, **93**, 95, 106, **109**, **118**, **121**, 142, 164, 166, 228, **230**, 232, 251
- Anspruchsgruppen 1 ff, 27, 60 ff, 148, 191, 198, 250
- Aracruz Celulose .....3, **9**, 11, **13**, 247
- Arauca .....**86**
- Arbeitsplätze.....11, 16, 21, 108, 161, 164, 186, 187
- Argentinien....**153**, 155, 183, 219, 232, 254
- Armut .....1, 184
- Ausgangsmotivation.....185
- Ausgangsposition ...20, **36 ff**, **78**, 104, 106, **134**, 145, 155, 169, 173
- Ausgleichstaktik .....**70**
- Ausweichen ....89, 117, 145, 169, 199, 201, 234, 240
- Barão de Mauá .....**29**, **31**, 36 ff
- Barrick Gold..... 156 ff,
- Baugenehmigung..... 36 ff, 103, 252
- Bauxitmine .....133, 253
- Bedürfnispyramide ..... 137, 163, 222 f, 243
- Bedürfnisse..1, 5, 16, 18, 23, 42 f, **44 ff**, 68 f, **83 f**, 92 f, 102, 112 ff, 122, 124, **136 ff**, 145 f, **162 ff**, 167, **186 ff**, 193, **222 ff**, 230, 233, 243, 255 ff,
- Behörde v, 3, 5, 12, **14**, 16, 19 f, 30, 32, 36, 41, 46, 79, 138 f, 141 ff, 159 f, 197, 206, 218, 253
- Bergbau ..... 139 ff, 155 ff, 165, 253, 254
- Berufung..... 49 ff, 230, 249
- Bestechung .....172
- Biodiversität .....1, **206**
- Bogotá ..... 192, 196, 215, 249f
- Brasilien ..... 1, 3, 4, **9 ff**, 11, **29 ff**, 31, 44, **129 ff**
- Bush, George .....165, 195, 196, 200
- CAN ..... 181 f, 184, 190, 199 f
- CETESB .....32, 36
- Chile .....**153 ff**, 181, 191, 254
- COFAP..... 31 ff, 41
- CONAMA .....159, 165
- Delegation .....191, 194, **197**, 202, 216
- distributive Verhandlung ... 24, 40, 41, 106, 139, **201**, 226
- Dow Jones Sustainability Index... 132, 148, 158, 253
- Drängen.89, 116 ff, 169 f, 201, 232 ff, 241, 249
- Ecopetrol.....79, 94 f, 251
- Ecuador .... 5, 88, 95 f, 181 ff, 196 ff, 204 f, **213 ff**, **215**, 217 ff, **224**, 226, 255
- Edelmetallförderung ...**153**, 159 f, 170, 254
- Einigungsbereich .41, 47, 84 f, 92, 96, 139, 147
- Einzelverhandlung ..... 68
- Embera Katío ..... 4, 101, 112, 252
- Entschädigung.....4, 33, 40 f, 48, 108, 119, 135, 138 ff, **147**, 188, 250
- Erdölförderung..... **75**, 77 ff, 88 ff
- Erstes und letztes Wort* ..... 118
- Eskalation ..... 134
- Expertenlösung ..... **65**
- Falsche Zahlen ..... **69**
- fixes Summenspiel..... 40, 84, 139
- Freihandelsabkommen ..... 5, 179, 181, 191, 255
- FUNAI ..... 14 ff, 19 ff, 24 ff, 248
- GEOKLOCK ..... 33
- Gerichtshof .....230 f
- Gesundheitsschäden..... 218, 248
- Gewalt....11, 25, 101, 111 f, 188, 205, 248, 250 f, **252**, 257
- Gewerkschaften ..... 2, **188**, **194**
- Gipfel ..... 181, 216, 232
- Gletscher .....5, 153, 156 ff, 254
- Glyphosat .....5, 217 ff, 230 ff, 242, 255 f
- Greenpeace ..... 159
- Grenzgebiet...5, 157, 161, 172, 217, 221 ff, 237, 255 f
- Grundrechte ..... 80, 110
- Gruppenverhandlung ..... **68**
- Guarani .....**15**, 17, 247 f
- Guerilla ..... **80**, 86, 94, 101, **188**, 207, 219, 220 ff, 234
- Gut/Böse-Spiel..... **66**
- Harvard .....79, 89, **91**, 92 ff, 251
- Herbizide....**213**, 217, 228, 230 f, 238, 239, 245, 256
- ILO..... 80, 88, 108, 115, 206
- Image ..... 42, 114, 247

Indigene .... 2, 3, 4, **9**, 11 ff, **14 ff**, 24 ff, 77 ff, **86**, 95, **101**, 104, 108 ff, 118, 121, 125, **188**, 192, 210, 215, 247 f, 251 f, 256

Informationsasymmetrie.....173

Informationsaustausch.....25, **69**

integrative Verhandlung ..... **21**, 40 f, 105 f, 119, 122, **138 f**, 139, 162, **202 ff**, 203, **226 ff**, 233, 248, 251 ff

Interessengruppen..... 78, 104, 219, 249 f, 253

Interessenmatrix .....65

Internationalisierung..... 250 f

Juruti.....4, **129**, 131, 132, **133**, 253

Justizministerium .....14, 16, 24

Kleinbauern .....2, 5, 86, **187**, 192, 203, 255

Kokain .....5, **213**, 217 ff

Kolumbien ... **55 ff**, **75 ff**, **99 ff**, **179 ff**, **213 ff**, **220**, **223**

Kompromiss89, 111, 116 ff, 146, 169, 201, 233, 234, 240

Konfrontation .....80, 93, 121, 199, 223

Kontaminierung..... 33 ff

Kultur ....78, 85, 92 ff, 101, 112 f, 122, 124

Landeigentumsrechte .....**9**

Landwirtschaft.....5, 156, 161, 172, **179 ff**, 184 f, 187, 190, **193**, 196, 199, 202, **204**, 205, 255

Legitimation .....18, 25, 67, 141

Legitimität..... 44, 67, 139, 145, 148, 224 f, 232

*licence to operate* .....148, 254, 257

Luftverschmutzung.....58, 61

Machtposition.....43, **61**, 62, 64, 70, **85**, 86, 251

Manipulation .....70, 256

Maslow .....112, 136 f, 162 f, 222 f

Mediator .....61, 63, 70, 79, **91**, 216, 250

Medien.....2, 111, 207

Methodik .....**216**, 256

Militär..... 11, 19, 23, 94, 188, 207, 219 ff, 232, 255

Militärdiktatur .....17, 248

Minimalposition .....122

Motivation .....18, 42, 43, **44**, **45**, 112, 132, **136**, **162**, 166, **185**, **186**, 216, **222**, 230, 257

Nachgeben... 89, 116 f, 169, 199, 200, 234, 237, 240 f

Naturschutz.....11, 78

Netzwerk .....63, 85, **86**, **87**, 95, 251

NGO. 2, 3, 13, 16, 25 ff, 79, 85, 102, 157 f, **159**, 160 f, 164 ff, 172 f, **189**, 193, **194**, 218, 248, 250, 254 ff

OAS ..... 79, 89, **91**, 93, 216, 218, 251

OXY.....79, 87, 88, 92 ff

Paramilitär.... 104, 111, 113, 188, **219**, 220, 252

Pascua Lama ..... **153 ff**, **156**

PAULICOOP .....31 ff, **36**, **39**, **45**

Peñaloza, Enrique ..... 57

Planungsbogen ..... 113 f, 137 f, 224 f, 243

Polizei ..... 25, 135, 248

Positionen vertreten ..... **92**, 106, **108**, 141, 164, **229**

Präsident 66, 68 f, 91, 165, 186, 190, 195 f, 200, 205 f, 219 f, 224 ff, 232

Präzedenzfall..... 114

Reputation3, 18, 25, 113, 138 f, 145 f, 148, **253**, 254, 257

Reservationspreis .....25, 105, 146 f, 229

Salami-Taktik ..... 21

Scheitern .....121, 167 f, 181

Schiedsrichter .....104, 119 f

Shell ..... 251

SOMA.....31 ff, **36**, **39**, 40

SQG .....32 ff, **36**, **39**, 41, **45**

Staatsanwaltschaft 33, **35**, 37, **42**, 43, **44 ff**, 79

Stakeholder . 2, 5, 18, 22, 25 f, 63 f, 68, 70, **103**, 104, 112, 115, 148, 158, 162, 172 f, **186**, **193**, 216, 234, 248, 250, 252 f

Stoßen ..... 199, 249

Taktik ... 26, 48, 50, 66, 70, **89**, 90, **91**, 114, 118 ff, 123, 124, **169**, 181, 216, **248 ff**, 256

Toro I, Toro II..... 156, 160, 170

Tour d'horizon ..... 140

Tourismus ..... xi, 156, 172, 190, 197

TransMilenio..... 4, **55**, **63**, 249

Tupinikim ..... 3, 11, **15**, 24, 247, 248

U'wa ..... 4, **75**, **78**, 251

Umweltbehörde..... v, 3, 32, 36, 41, 46, 159

Umweltgenehmigung..... x

Umweltgesetz ..... 80, 206, 256

UN..... 2, 88

Uribe, Álvaro ..... 186, 187, 196, 200, 205, 207, 210, 232

Urrá ..... 4, **99 ff**, **106**, 111, 252

USA ..5, 79, **86**, 132, **179**, 181 ff, **185**, 186, **193**, **196**, 201, **205**, 218, **219**, 255

Verbraucherschutz ..... 34

Verfassungsgericht .....	79	Verzögerung .....	22, 24, 50, 89, 110, 168, 170, <b>248</b> , 249
Verhandlungsphase ..	18, 69, 107, 140, <b>141</b> , <b>142</b> , 228 ff, 254	Vorbereitung ..	43, <b>108</b> , <b>112</b> , 122, 125, 133, 137 f, 191 f, 195, 228, 243, 257
Verhandlungsrunde ...	20, 110, 120 f, 137 f, 141 ff, 160, 164, 167 f, 173, 190, 192, 198, 204, 254	Warmlaufen .....	46, <b>92</b> , 106, <b>108</b> , 116, 125, <b>140</b> , 164, <b>165</b> , 199, 228
Verhandlungsspielraum.....	41, 106	<i>window of opportunity</i> .....	60, <b>66</b> , 70, 250
Verhandlungsstrategie .....	26, 40, 41, <b>191</b>	Win-Win ....	21, 41, 60, 120, 195, 204, 226, 233, 252
Verhandlungstanz.....	48, <b>232</b> , 233, 241	Wir-Gefühl.....	<b>69</b>
Verhandlungsumfeld .....	<b>186</b> , <b>193</b>	WTO .....	2, 215
Vermittler .....	120, 141	Zivilgesellschaft.....	2, 189 ff, 206, 248
Verseuchung.....	3, 32 f, 135	Zivilklage .....	33, 37, 43
Verteilungskampf .....	84, 139	Zusammenarbeiten.....	89, 169

}