

4. Charakterisierung der kolumbianischen Umweltpolitik

4.1 Genese und Entwicklung der Umweltpolitik in Kolumbien

Das politische System und die ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen Kolumbiens haben einen anderen Weg für die Entstehung der Umweltpolitik bestimmt, als den in den Industrieländern. In der Zeit um die Stockholmer UN-Umweltkonferenz 1972 hatte die Mehrheit der Bevölkerung auch kein Umweltbewusstsein. Es gab andere, das Überleben betreffende Sorgen in einem Land, das sich vom Agrarsystem zur Industrialisierung bewegte.

Die Elite, die traditionell im Ausland ausgebildet wurde, war sich zum Teil der ökologischen Probleme bewusst, aber sie herrschte noch über ein relativ sauberes Land und war außerdem voll und ganz mit dem Industrialisierungsprozess beschäftigt. Die wenigen Umweltschützer, vorwiegend an den Universitäten, waren nicht organisiert. Außerdem erschwerte die politische Besonderheit des "*Frente Nacional*" die Bildung einer Opposition, auch einer ökologischen.

Innerhalb der traditionellen Parteien fand sich, trotz der Naturerhaltungstradition, die sich in Kolumbien als Resultat der Übergriffe durch die Kolonisierung herausgebildet hatte, kein Konsens gegen die Verschlechterung der Umweltsituation. Diese Tradition spiegelte sich im Gesetz Nr. 2 von 1959 (nachfolgend Gesetz 2/59) über die nationale Forstwirtschaft und die Erhaltung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen wider, indem Forstschutzgebiete und Forstreservate eingerichtet wurden, sowie in den Veranstaltungen der Kolumbianischen Ökologengesellschaft. Auch das erste Gesetz der Agrarreform (Gesetz 135/61) verweist unter seinen Zielsetzungen auf „das Sicherstellen der Erhaltung, des Schutzes, der Verbesserung und adäquaten Nutzung der natürlichen Ressourcen“.

Im Jahre 1972 existierte in Lateinamerika noch kein Bewusstsein für die Probleme der Umweltverschmutzung, man glaubte, sie wären nur den industrialisierten Ländern eigen. Wo es Besorgnis gab, konzentrierte sich diese auf den vorteilhaften Umgang mit den natürlichen Ressourcen und deren Erhalt. Unter diesen Umständen war es lediglich eine Gruppe Intellektueller um *Colciencias*, die eine Teilnahme des Landes an der Konferenz von Stockholm in Betracht zog. Von offizieller Seite wurden keine Dokumente entsandt, um auf der Konferenz diskutiert zu werden.

Auf die Bedeutsamkeit des Umweltschutzes wurde das Parlament durch die Ergebnisse der Konferenz von Stockholm und den Bericht eines Experten der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen -FAO- über die reformbedürftige bestehende Gesetzgebung im Bereich des Umweltschutzes in Kolumbien aufmerksam.

Am 4. Juli 1973, einen Tag bevor der Welt-Umwelttag begangen werden sollte, erließ der damals amtierende Präsident der Republik, Misael Pastrana, die Verordnung 1040 und rief damit den „*Consejo Nacional de Población y Medio Ambiente*“ (Nationaler Rat Bevölkerung und Umwelt) ins Leben, dessen Zweck es sein sollte, Beratung und Koordination in einer Instanz zu vereinen: Studium und Erlass der Bevölkerungs- und Umweltpolitik, die bis dato getrennt behandelt worden waren. Obwohl dieser Rat scheitern sollte, war es ein erster Versuch von Seiten des Staates, die Umweltproblematik in ihrer gesamten Komplexität zu erfassen.

Das damalige „*Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables*“ -INDERENA- (Institut zur Förderung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen) stellte, nach Carrizosa, in demselben Jahr ein Gesetzbuch für natürliche Ressourcen vor, das damit rechnen konnte, sowohl vom Landwirtschaftsministerium, als auch dem Präsidenten abgesegnet zu werden.

Als Folge davon wurde, durch das Gesetz Nr. 28 von 1973 dem Präsidenten vom Parlament die außerordentliche Befugnis übertragen, innerhalb eines Jahres, einen "*Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*" (Nationales Gesetzbuch über die erneuerbaren natürlichen Ressourcen und zum Umweltschutz, nachfolgend "Código" genannt) auszuarbeiten. Damit sollte die bereits existierende Gesetzgebung reformiert und vervollständigt werden. So war die Regierung, aus der Position einer staatlichen Institution heraus, Initiator der Umweltpolitik in Kolumbien (top down Charakteristik).

Nach Anweisung durch den Präsidenten begann das INDERENA sofort mit der Ausarbeitung des Código unter den Prämissen des vernünftigen Umgangs mit den natürlichen Ressourcen, vorgegeben durch die kolumbianische Tradition des Ansatzes über die Erhaltung natürlicher Zustände (conservacionismo), und der Ganzheitlichkeit des „Código“. Direkte Vorgänger des „Código“ waren das Forststatut von 1969 und der Beschluss Nr. 42 von 1971 über Naturschutzgebiete, die vom INDERENA übernommen wurden.

Später kamen zu der Gruppe von Spezialisten des INDERENA noch Experten der FAO hinzu, ihrerseits unter der Leitung des argentinischen Verfassers Guillermo J. Cano. Außerdem wurden bei der Ausarbeitung des „Código“ die Gesetzesvorgaben der USA (National Environmental Policy Act von 1969) und von Mexiko (Ley federal para prevenir y controlar la contaminación ambiental von 1971) berücksichtigt.

Nach der Überarbeitung durch Experten und Funktionäre wurde dem Präsidenten Pastrana im Juli 1974 eine vierte Version des „Código“ vorgelegt. Dieser überließ die Entscheidung über dessen Annahme jedoch, unter Berücksichtigung eines Regierungswechsels, seinem

Nachfolger López. Nach einer letzten Revision, bei der die Teile zugunsten einer höheren Flexibilität in der Gesetzgebung entfernt wurden, die sich mit administrativen Veränderungen und Sanktionsmaßnahmen befassten, genehmigte dieser schließlich die Vorlage des „Código“ beim Kongress.

Demzufolge wurde der „Código“ nach der parlamentarischen Debatte im Dezember 1974 durch die Verordnung 2811 vom Präsidenten ins Leben gerufen. Die problemlose Annahme einer Umweltgesetzgebung durch die Präsidenten Pastrana und López und durch den Kongress ist vor allem der wichtigen Rolle der internationalen Diplomatie in Kolumbien geschuldet, einem Land, das immer seine internationalen Verpflichtungen hat erfüllen wollen, um dem Bild einer entwickelten und zuverlässigen Nation gerecht zu werden.

Mit dem Erlass des „Código“ kam es jedoch nicht zur Bildung einer neuen speziellen Institution für die Verwaltung des Umweltschutzes. 1976 wurde durch Artikel 38 der Verordnung Nr. 133 das INDERENA zur zentralen Organisation in diesem Bereich bestimmt. Das Institut war 1968 hauptsächlich zum Zweck der Verwaltung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen des Landes im Namen des Staates gegründet worden. Man wollte das Fortbestehen als Quelle für das Wohlergehen allen garantieren, indem man ihre Erhaltung und Förderung sicherstellte.

Mit in Kraft treten der neuen Verordnung, sollten nun Umweltschutz und Verwaltung, Erhalt und Nutzung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen des gesamten Staatsgebietes in sein Verantwortungsgebiet fallen. Das INDERENA wurde restrukturiert und umbenannt in *“Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente”* (Nationales Institut für erneuerbare natürliche Ressourcen und Umwelt), blieb aber dem Landwirtschaftsministerium unterstellt.

Später, mit dem Gesetz 2/78, klärten sich die territorialen Verantwortlichkeiten zwischen dem INDERENA und den bereits existierenden regionalen Entwicklungskörperschaften (Corporaciones Regionales de Desarrollo¹, nachfolgend „Corporaciones“ genannt), indem letzteren die Verantwortungsbereiche des INDERENA auf ihren eigenen Gebietskörperschaften zugewiesen wurden.

Die „Corporaciones“, die seit 1976 dem *“Departamento Nacional de Planeación”* -DNP- (Nationale Planungsabteilung) unterstellt waren, sollten die Aufgaben in den Bereichen Verwaltung, Erhalt und Nutzung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen innerhalb ihres jeweiligen Amtsbezirkes beibehalten, die ihnen durch die Gesetze, die sie eingesetzt hatten, und

¹ Später als Corporaciones Autonomas Regionales (Autonome Regionalkörperschaften) bezeichnet.

die entsprechenden Gesetze und Verordnungen zugeteilt worden waren. Die "Corporaciones" sollten im Rahmen der allgemeinen Politik die Bestimmungen ausführen, die die nationale Regierung im Bereich der Umweltpolitik und des Umgangs mit den erneuerbaren natürlichen Ressourcen formulieren würde.

Nach der Euphorie über den Erlass des "Código", wurde es jedoch ruhig um den Umweltsektor. Bedingt durch eine schleppende Definition von Funktionen und die Strukturierung von Abteilungen und Personalangelegenheiten des INDERENA wurde das Erlassen von Ausführungsbestimmungen der neuen Gesetze verzögert. In den 70er Jahren wurden Ausführungsbestimmungen für nur wenige Artikel des „Código“ erlassen.

In der Zeit nach 1974 wurden noch weitere Gesetze zur Unterstützung des „Código“ erlassen. Von besonderer Bedeutung sind die Gesetzestexte 9/79 "*Código Sanitario Nacional*" oder auch "*Ley Sanitaria Nacional*" (Nationales Gesundheitsgesetzbuch) und Gesetz 10/78 genannt "*Ley del Mar*" (Gesetz des Meeres), die ergänzenden Charakter in den Bereichen Gesundheit und Hoheitsgewässer haben.

Nach Erlass des Nationalen Gesundheitsgesetzes gewann das Gesundheitsministerium an Macht und Zuständigkeiten im Bereich des Umweltschutzes, vor allem im Bereich der Umweltqualitätskontrolle, in dem es in den 80er Jahren sehr aktiv war. Ausgehend vom Nationalen Gesundheitsgesetz wurden Aspekte wie die Kontrolle der Luftverschmutzung, die Kontrolle der Entsorgung von Abwässern und die Endlagerung von Abfall geregelt.

Durch den Erlass des "*Código minero*" (Bergbaugesetzbuch, Gesetz 57/87) bekam auch das Bergbauministerium Kompetenzen im Bereich der Umweltpolitik. So wurde es für die Kontrolle umweltbezogener Aspekte im Bergbausektor zuständig.

Mit dem Ziel, die Aktivitäten des Gesundheitsministeriums und die des INDERENA in bezug auf die Prävention und Kontrolle der Umweltbeeinträchtigung zu koordinieren, wurde mittels der Verordnung 1415/78 die "*Comisión Conjunta para Asuntos Ambientales*" (Vereinte Kommission für Umweltangelegenheiten) gegründet, die dem Gesundheitsministerium zugeordnet war. Es scheint jedoch, dass diese Kommission nicht effizient gearbeitet hat, denn es findet sich keinerlei Hinweis auf ihre Arbeit.

Aufgrund der Verzögerung bei der Erlassung von Ausführungsbestimmungen, startete 1985 das „*Comité Interinstitucional para la Reglamentación del Código de Recursos Naturales*“ - CIRCO- (Interinstitutionelles Komitee zur Reglementierung des Código) den Versuch, zunächst Ausführungsbestimmungen zu bestimmten Bereichen zu erlassen, wobei es unter anderem vom INDERENA, den „Corporaciones“ CVC und CAR und dem „Sistema de

Interconexión Eléctrica S.A.“ -ISA- (staatliches Energieunternehmen) unterstützt wurde. Das Komitee diente als Übung für das Festlegen und Anwenden von relevanten Kriterien für den Umgang bereichsspezifischer Projekte mit der Umwelt, es erließ jedoch selbst keine Ausführungsbestimmungen (vgl. Szauer in Rodríguez 1994).

Bis zur zweiten Hälfte der 80er Jahre sind vor allem die folgenden Fehler und Unzulänglichkeiten innerhalb des Umweltsektors, zu nennen: die dürftige Verpflichtung des Staates und der Landwirtschaft und Industrie zur Erhaltung und vernünftigen Nutzung der natürlichen Ressourcen; das Veralten vieler geltender Normen wegen verzögerter und unvollständiger Ausführungsbestimmungen, sowie das fehlen von Mechanismen, mit denen ihre Befolgung sicherzustellen war; das Fehlen einer soliden technischen Basis und das Abstimmen mit den Betroffenen bei den bereits festgesetzten Vereinbarungen. Dazu kamen die offensichtliche Schwäche, unzureichende hierarchische Organisation und Versprengtheit der vorhandenen öffentlichen Einrichtungen. Das INDERENA war ein Institut, das dem Landwirtschaftsministerium angehörte, keine nationalen Befugnisse besaß und auf die ländlichen Gebiete beschränkt war.

Hinzu kam die häufige Überschneidung von Zuständigkeitsbereichen zwischen den verschiedenen Umweltbehörden auf nationaler (INDERENA, Gesundheitsministerium) und regionaler Ebene (Corporaciones); die Tatsache, dass die „Corporaciones“ dazu neigten, nur die Abwicklung ihrer Funktionen als entwicklungsfördernden Institutionen, wie bei der Konsolidierung bestimmter, in ihren eigenen Regionen benötigter Infrastrukturen, zu favorisieren; die unzureichenden finanziellen Mittel und die mangelhafte Umweltverwaltung auf urbaner Ebene.

Die Ursachen, die für die Umweltkrise jener Zeit verantwortlich gemacht werden, sind u.a.: der freie Zugang zu den Ressourcen, der zu hohen Abbauraten geführt hat, das Fehlen von Mechanismen, die es ermöglicht hätten, für die Zerstörung der Umwelt Ausgleichszahlungen zu erheben, die Armut und der schwierige Zugang zu adäquaten Technologien, die eingeschränkte Forschung auf den Gebieten der erneuerbaren Ressourcen und des Umgangs mit der Umweltverschmutzung, die institutionelle Schwäche und administrative Ineffizienz bei den Programmen zur Überwachung, Kontrolle und Handhabung der natürlichen Ressourcen.

Da man Anfang der 80er Jahre bemerkt hatte, wie wenig Profil die Umweltbehörden im Vergleich zu den anderen Institutionen des Staates besaßen und die oben beschriebene Situation allmählich wahrnahm, entstand ein Klima, das Vorschläge zur Reformierung dieses

Sektors begünstigte. Während der Regierung Barco (1986-90) erarbeitete das DNP eine Reform des politischen und administrativen Umgangs mit der Umwelt. Dabei stieß man auf die Notwendigkeit, konkreter festzulegen, wer die Umweltpolitik formulieren und wer sie durchsetzen sollte.

Das DNP schlug vor, eine administrative Abteilung zu schaffen, die dem Präsidenten zugeordnet sein sollte. Andere Institutionen erhoben die Forderung der Gründung eines Umweltministeriums. Doch der Mangel an politischem Willen ließ damals keinen der Ansätze emporkommen.

Vier Monate nach seinem Amtsantritt traf Präsident Gaviria (1990-94) die politische Entscheidung, ein Ministerium für Umweltangelegenheiten zu schaffen. Er beauftragte DNP und INDERENA mit der Ausarbeitung des betreffenden Gesetzentwurfes. Zu dieser Zeit waren die vorbereitenden Kommissionen der „*Asamblea Nacional Constituyente*“ (Verfassungsgebende Nationalversammlung), zu denen auch eine Umweltkommission zählte, bereits nahe daran, ihre Arbeit zu beenden.

Die Anfang der 90er Jahre von der verfassungsgebenden Versammlung neu geschaffene politische Situation ermöglichte die Einführung der ökologischen Dimension in die neue Verfassung. Der umweltbezogene Enthusiasmus, wie Carrizosa ihn beschreibt, der während des Zeitraums der Beratung und des Dialogs der Verfassungsgebenden Versammlung existierte und von Experten und Umwelt-NGOs vorangetrieben wurde, führte dazu, dass sich mehrere Verfassungsexperten mit dem Thema befassten und es möglich machten, einige Konzepte aus diesem Sektor mit in die neue Verfassung aufzunehmen.

Die Vorbereitungsprozesse der neuen politischen Verfassung, der Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio und der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 99/93, fielen in denselben Zeitraum, so dass einige Parlamentarier, die Funktionäre der Staatskanzlei, des INDERENA und des DNP und Mitglieder einiger NGOs gleichzeitig an allen dreien teilnahmen. Daraus leitet sich der offensichtliche Einfluss auf die Inhalte und das internationale Bild ab, das aus den vorbereitenden Diskussionen hervorging. Präsident Gaviria hatte mit einem vom Parlament angenommenen Umweltministerium auf dem Gipfel von Rio erscheinen wollen, was schließlich jedoch nicht möglich geworden ist.

In der neuen Verfassung von 1991, deren Ausarbeitung unter direktem Einfluss des Vorbereitungsprozesses der Rio-Konferenz stand, wurde die Umwelt in 32 Artikeln direkt erwähnt, und die „Nachhaltige Entwicklung“ wurde als Prinzip bestätigt. Jedoch scheint sich die Aufnahme des Begriffes „Nachhaltige Entwicklung“ in die Verfassung wegen der

unterschiedlichen Interpretation durch die Verfassungsgeber, auf den Umgang mit und die Nutzung der natürlichen Ressourcen zu begrenzen, wie im Artikel 80. In anderen Artikeln werden Begriffe verwandt wie: harmonische und ganzheitliche Entwicklung (der Stadt, Art. 322), ganzheitliche Entwicklung (der Hauptstadt, Art. 325), soziale und ökonomische Entwicklung (der indianischen Territorien, Art. 330) und kulturelle, soziale und ökonomische Entwicklung (der Departements, Art. 305), was die Verwirrung verdeutlicht, die unter den Verfassungsgebern herrschte.

In jedem Fall wird der Umweltaspekt zu einem wichtigen Teil der Verfassung, bis zu dem Ausmaß, dass der Artikel 344 den Staat dazu ermächtigt, in die Wirtschaft einzugreifen, wenn dies zur Erhaltung einer gesunden Umwelt nötig sein sollte. Auf der anderen Seite erhebt der Artikel 339 die Gleichstellung der Umweltpolitik mit Sozial- und Wirtschaftspolitik beim „*Plan Nacional de Desarrollo*“ (Nationaler Entwicklungsplan) zum verfassungsmäßigen Geheiß.

Die kolumbianische Regierung war aufgrund der außerordentlichen biologischen Reichtümer, aufgrund derer Kolumbien zu den 12 biodiversitätsreichsten Ländern der Welt gezählt wird, sehr aktiv in dem Prozess vor Rio 92. Die Folge hieraus war der Erlass des Gesetzes Nr. 99 von 1993, welches das Umweltministerium hervorbrachte, und damit die Reorganisierung des Umweltschutzsektors.

So wurden mit dem Gesetz 99/93 die universellen und Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung, die in der Deklaration von Rio enthalten waren, zu Teilen der „*Principios Generales Ambientales*“ (Allgemeine Umweltprinzipien), die das Fundament der kolumbianischen Umweltpolitik bilden und so zur Orientierung des durch die Verfassungsgeber in der neuen Verfassung eingeschlagenen Weges dienen.

Dem Abschlussbericht der 1994 in Kairo stattfindenden Weltbevölkerungskonferenz folgend, in dem den Ländern nahegelegt wurde, eine Bevölkerungspolitik zu formulieren, die die Interdependenz zwischen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklung, der Bevölkerung und der Umwelt berücksichtigen sollte, nahm sich der kolumbianische Staat erneut vor, Bevölkerungs- und Umweltpolitik zu vervollständigen.

Dieses Mal sah man eine Notwendigkeit darin, die Voraussetzungen zu schaffen, um bei der Raum- und Umweltraumordnung drei fundamentale Achsen zugrunde zu legen: die Bedürfnisse und Potentiale der Bevölkerung, Potentiale der Böden und Ökosysteme im Kontext des technologischen Fortschritts und die Verpflichtung, die die Gesamtheit der

Gemeinde gegenüber Bewahren und Schutz ihrer Umwelt hat (s. Ministerio del Medio Ambiente 1998).

Nach dem politischen Moment, das in der Verfassungsgebenden Versammlung und schließlich in der neuen Verfassung gipfelte, bei dem aber einige Teile der traditionellen Parteien aufgrund von Wahlergebnissen ausgeschlossen worden waren, nahmen diese sich vor, „die Kontrolle im Kongress zurückzuerlangen, die Erlassung von Ausführungsbestimmungen und die Implementierung der Verfassung von 1991 zu verhindern oder diese in unverhohlen gegensätzlicher Weise zum ursprünglichen Geist umzusetzen“. (Galán 1998: 12) Auch wenn diese Drohungen teilweise konkretisiert wurden, so war die langsame Entwicklung des Umweltsektors nach Gründung des Ministeriums, doch eher einer Phase der politischen und wirtschaftlichen Instabilität zuzuschreiben, die das Land gerade durchmachte. Diese Situation hat verhindert, dass sich der theoretische und normative Fortschritt in der Ausführung adäquat widerspiegelte.

Die Jahre nach der Verabschiedung des Gesetzes Nr. 99/93 waren gekennzeichnet durch die Einsetzung der Organe des nationalen Umweltsystems (Sistema Nacional Ambiental SINA), die Spezifizierung der Umweltaspekte der Verfassung, und die Erlassung von Ausführungsbestimmungen der bis zu diesem Moment noch nicht umgesetzten Teile des „Código“ und des Gesetzes Nr. 99/93 selbst. Dieser Prozess wurde von einer engagierten Umweltbewegung begleitet und von den in den zugehörigen Gebieten diskussionsbereiten produktiven Bereichen der Wirtschaft, und konnte außerdem auf die Unterstützung durch internationale Akteure zählen.

Die internationalen Faktoren, die in der letzten Zeit Einfluss auf die kolumbianische Entwicklung geübt haben, sind die Verbreitung der Politik der "Nachhaltigen Entwicklung" durch multilaterale Organisationen, die internationale Diskussion in bezug auf die Erhaltung des Regenwaldes, die Entwicklung der Biotechnologie und die damit verbundene Diskussion über das Eigentum an der Artenvielfalt und der Aufschwung des „grünen Marktes“ in den entwickelten Ländern.

4.2 Rechtsgrundlagen der Umweltgesetzgebung

Die Umweltgesetzgebung Kolumbiens stützt sich auf die Verfassung, auf internationale Verträge und auf die juristischen Grundsätze, die im Laufe der Zeit durch verschiedene Urteile weiterentwickelt worden sind. (vgl. Morcillo 1994) Im allgemeinen wird die staatliche Politik von der Regierung vorgegeben, also vom Präsidenten und den Ministern.

Im Falle der Umweltpolitik gab es zur Zeit des Código und des INDERENA keinen einheitlichen Gesetzgeber. Aus verfassungsinhaltlichen Gründen besaßen der Präsident und die Minister bezüglich des „Código“ die Befugnisse, die Gesetze zu erlassen bzw. neue Normen zu setzen. Bedingt durch die Verteilung der Umweltschutzaufgaben auf verschiedene Ministerien, konnten auf nationaler Ebene die Landwirtschafts-, Gesundheits-, Bergbau- und Entwicklungsminister und der Leiter des DNP die Funktion des Umweltgesetzgebers übernehmen.

Seit der Einrichtung eines eigenen Ministeriums 1994, ist der Umweltminister dazu berechtigt, als oberster Leiter dieses Bereiches die Umweltpolitik zu führen, und, zusammen mit dem Präsidenten, diese Politik zu formulieren.

4.2.1 Die Verfassung von 1886

Obwohl die Verfassung von 1886, die mit einigen Reformen bis 1991 in Kraft war, keine expliziten Anordnungen über den Umweltschutz oder über den Umgang mit den natürlichen Ressourcen enthielt, wurde die Umweltgesetzgebung auf einige Artikel der Verfassung gestützt. Der Artikel 32 berechnete den Staat einzuschreiten, um die menschlichen und natürlichen Ressourcen voll auszunutzen, in Übereinstimmung mit der wirtschaftlichen Entwicklung, deren Hauptziel die soziale Gerechtigkeit war.

Der Artikel 16 bestimmte andererseits, dass die Behörden der Republik eingerichtet worden sind, um das Leben, die Ehre und das Vermögen aller in Kolumbien lebenden Personen zu schützen, und die Durchsetzung der sozialen Pflichten des Staates und der Privatpersonen zu sichern. Dieser Artikel der Verfassung wurde vom Obersten Gerichtshof so interpretiert, dass er zum Schutz der Lebensqualität und dabei zum Schutz vor Umweltverschmutzung dienen sollte. Weiter meinte der Gerichtshof in bezug auf diesen Artikel, dass der Staat in seiner Schutzfunktion gegenüber den in Kolumbien lebenden Personen den Umweltschutz einbeziehen sollte (Morcillo 1994).

4.2.2 Der „Código“

Das Gesetz Nr. 23 von 1973 ermächtigte den Präsidenten, den „Código“ (Gesetzbuch über natürliche Ressourcen und zum Schutz der Umwelt) zu verabschieden und legte gleichzeitig die Fundamente für die Umweltpolitik. Dieses Gesetz legt fest, dass sich der Staat und die Einzelnen an der Verbesserung und am Schutz der Umwelt beteiligen müssen. Die nationale Regierung könnte die Ausführung der Umweltpolitik an die Bezirksregierungen oder an spezialisierte Einrichtungen delegieren, sie selbst könnte Anregungen und wirtschaftliche Anreize bieten, um Programme und Initiativen zum Schutze der Umwelt zu fördern.

Ebenso wurde über die Berücksichtigung der Umwelterziehung in den verschiedenen erzieherischen Bereichen entschieden, über die Einführung eines „*Servicio Nacional Ambiental*“ (Nationaler Umweltdienst), die Festlegung von Verschmutzungsniveaus und Nutzungsrechte, sowie die Auferlegung von Verwarnungen und Geldstrafen.

Im Dezember 1974 hat der Präsident durch die Verordnung 2811 den „Código“ ins Leben gerufen. Von 1974 bis 1993 war er die Hauptquelle der Umweltgesetzgebung. Der „Código“ erklärte bereits existierenden Gesetze im Bereich des Umweltschutzes jedoch nicht ungültig.

Der Artikel 6 des „Código“ erklärte allgemein, dass die Durchführung der Umweltpolitik Aufgabe der Staatsregierung sei, ohne eine bestimmte verantwortliche Institution zu kennzeichnen oder einzurichten. Die Delegation auf staatliche Untergliederung oder andere spezialisierte öffentliche Einrichtung durch das Gesetz 23/73 ist zulässig.

Die Besonderheit des „Código“ besteht in der Kodifikation des Umweltrechtes. Nach einem Einleitungstitel über die Grundprinzipien, der sachliche und räumliche Geltungsbereich und die Adressaten, wird im ersten Buch die Umwelt und das Verhältnis zu ihr behandelt, die Definition und die allgemeinen Regeln der Umweltpolitik dargelegt, die Mittel für die Umweltpolitik vorgegeben, und die Regeln der Umwelterhaltung in bezug auf Elemente, die nicht zu den natürlichen Ressourcen zählen, bestimmt.

Das zweite Buch über Eigentum, Nutzung und Umwelteinflüsse erneuerbarer Naturressourcen enthält medienspezifische Regelungen zu den einzelnen Umweltgütern: Atmosphäre und Luftraum, nicht-maritime Gewässer, Meer und Meeresgrund, Primärenergiequellen, geothermische Quellen, Land und Boden, Landflora, Landfauna, hydrobiologische Ressourcen, Schutz der Gesundheit von Flora und Fauna, sowie Landschaftsschutz.

Die Grundsätze der Umweltpolitik des kolumbianischen Staates wurden damals in den Artikeln 1 und 2 des „Código“ definiert: „Die Umwelt ist ein Gemeinschaftsgut. Der Staat und die Einzelnen müssen an ihrer Erhaltung und am Umgang mit ihr mitwirken, welche dem öffentlichen Nutzen und dem sozialen Interesse dienen.“

Auf der Grundlage des Prinzips, demzufolge die Umwelt ein gemeinsames Erbe der Menschheit und notwendig für das Überleben und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Völker ist, dient der Código folgenden Zielen:

1. der Erhaltung und Wiederherstellung der Umwelt, sowie der Erhaltung, Verbesserung und vernünftigen Nutzung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen, gemäss Kriterien der Mäßigkeit, was die harmonische Entwicklung des Menschen und genannter Ressourcen gewährleisten, ihre fortdauernde Verfügbarkeit und die höchste soziale

- Teilhabe zum Nutzen für Gesundheit und Wohlfahrt der gegenwärtigen und zukünftigen Einwohner des Staatsgebiets sichern soll;
2. der Verhinderung und Kontrolle von schädlichen Auswirkungen der Ausbeutung nicht erneuerbarer natürlicher Ressourcen auf die übrigen Ressourcen;
 3. die Regelung des menschlichen Verhaltens, sei es individuell oder kollektiv, und die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung in bezug auf die Umwelt und die erneuerbaren natürlichen Ressourcen sowie die Beziehungen, die sich aus Nutzung und Erhaltung dieser Ressourcen und der Umwelt ergeben.

Zur Zeit der Erlassung des „Código“ waren einige Darlegungen neu im Bereich der Umweltpolitik. Die Umwelt wird dort als gemeinsames Erbe der Menschheit betrachtet. Der „Código“ regelt die Beziehung Staat-Individuum-Umwelt, es werden die Umweltgüter im einzelnen als öffentliches Gut verstanden, mit Betonung auf deren sozialen Charakter, und schließlich wird die Beziehung zwischen Umwelt und wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung eingeführt.

Andere grundlegende Ideen, die eingeführt wurden, waren die Teilhabe des Einzelnen und des Staates am Umgang mit der Umwelt, der öffentliche Nutzen und die soziale Bedeutung derselben und der starke Zusammenhang zwischen dem Umgang mit der Umwelt und Überleben und Entwicklung der Völker.

Die allgemeinen Normen der Umweltpolitik verteilen sich auf verschiedene Artikel. So sagt Artikel 7 aus, dass jedermann ein Recht auf eine gesunde Umwelt hat. Artikel 9 spezifiziert die Prinzipien, die die Nutzung der Umweltgüter und der erneuerbaren natürlichen Ressourcen anleiten sollen. Nach Carrizosa drücken diese Prinzipien die Philosophie aus, die den restlichen Inhalt des „Código“ bestimmen: Effizienz, Interdependenz, soziale Gerechtigkeit, Vorrang, Nutzungsgrenzen und ganzheitliche Planung.

- *Effizienz*: „Die Naturressourcen und andere Umweltelemente müssen in effizienter Weise genutzt werden, um ihre bestmögliche Ausnutzung im Sinne des allgemeinen Interesses der Gemeinschaft und der Grundsätze und Ziele dieses Gesetzes zu erreichen“ (Art. 9).
- *Interdependenz*: „Die natürlichen Ressourcen und andere Umweltelemente stehen untereinander in Abhängigkeit. Ihre Nutzung erfolgt nach Möglichkeit ohne gegenseitige Beeinträchtigung derselben“. Dieses Prinzip war nach Carrizosa der Hauptbeitrag des ökologischen Gedankens zum Código (Carrizosa 1992).

- *Soziale Gerechtigkeit*: „Die Nutzung der Umweltelemente und der erneuerbaren natürlichen Ressourcen hat dergestalt zu erfolgen, dass das Allgemeininteresse der Gemeinschaft oder Rechte Dritter nicht verletzt werden.“ Die sozialen Konzepte wurden beigelegt, um das logische Dreieck zu vervollständigen: Wirtschaft, Ökologie und Soziales.
- *Vorrang*: „Die diversen Nutzungsmöglichkeiten, die eine natürliche Ressource bieten kann, sollen an die festzulegenden Prioritäten gebunden sein und sollen in koordinierter Weise in Anspruch genommen werden, damit die in den vorstehenden Absätzen aufgestellten Grundsätze erfüllt werden können“. Mit Bezug auf die erneuerbaren natürlichen Ressourcen legt der Art. 45 fest, dass „bei der Nutzung einer oder mehrerer natürlicher Ressourcen oder der Durchführung von Tätigkeiten, die die Verschlechterung anderer Ressourcen oder die Veränderung eines Ökosystems hervorrufen können, zur Bestimmung des Vorranges im Einklang mit den in diesem „Código“ oder den Entwicklungsplänen aufgestellten Prioritäten die Formen und Mittel der Nutzung danach bewertet werden, welchen Nutzen sie im Verhältnis zum Schaden stiften, den sie in ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht hervorrufen“. Die Art. 48 und 49 fügen hinzu, dass bei der Festlegung von Prioritäten die Bewahrung der Umwelt, die Notwendigkeit, genügend Ressourcen zu erhalten, und die wirtschaftlichen Kosten und Nutzen eines jeden Projektes zu berücksichtigen sind, ebenso die Notwendigkeit, den Unterhalt der Einwohner der Region und ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu sichern.
- *Nutzungsgrenzen*: „die erneuerbaren natürlichen Ressourcen sollen nicht über die zulässigen Grenzen hinaus genutzt werden. Es soll vermieden werden, dass beim Eingriff in ihre natürlichen physikalischen, chemischen oder biologischen Eigenschaften, diese Ressourcen erschöpft oder schwerwiegend geschädigt werden oder dass das Recht auf weitere Nutzung, sofern dies im öffentlichen Interesse liegt, beeinträchtigt wird.“ Auf diese Weise schließt der Código auch die Begriffe der Reserve und der Prävention einer Erschöpfung der Ressourcen in die Grundsätze der Umweltpolitik und deren Verwaltungshandlung mit ein.
- *Ganzheitliche Planung*: „die Planung des Umgangs mit den erneuerbaren natürlichen Ressourcen und den Umweltgütern muss ganzheitlich erfolgen, so dass sie zu einer ausgeglichenen sowohl urbanen, als auch ländlichen Entwicklung beiträgt.“ In bezug auf die erneuerbaren natürlichen Ressourcen führt der Art. 45 einige Details ein: „die Pläne und Programme für den Umweltschutz und die Verwaltung der erneuerbaren

natürlichen Ressourcen müssen mit den Plänen und Programmen zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung abgestimmt sein, so dass ein gemeinsamer Fokus auf die entsprechenden Probleme gesetzt und zusammenhängende Lösungen gesucht werden können. Diese sind ihrerseits einem System von Prioritäten bei der Anwendung verschiedener politischer Vorgaben in bezug auf den Umgang mit der Umwelt, bzw. die Verwaltung einer oder mehrerer in Konkurrenz stehender Ressourcen oder in bezug auf die Konkurrenz zwischen mehreren Nutzungen derselben Ressourcen unterworfen. „Es wird ein Raumordnungsplan für das Land aufgestellt und es sollen Sondergebiete abgegrenzt werden, die die Entwicklung der Umweltpolitik und der natürlichen Ressourcen sichern“.

Der Código berücksichtigt in seinem Inhalt eine ganzheitliche Konzeption, durch die Betrachtung der Gesamtheit der Umweltgüter als eine untereinander in Abhängigkeit stehende Einheit, durch die Orientierung nach Umweltgütern, durch die o.g. Beziehung Staat-Individuum-Umwelt, und durch den internationalen oder globalen Rahmen (vgl. Stegmüller 1989).

Zur Formulierung einer Umweltpolitik mit internationalem Wirkungskreis, bzw. Einfluss, gibt der Código einige Hinweise. In diesem Sinne heißt es in Artikel 10: „Um Umweltprobleme der mit benachbarten Ländern geteilten erneuerbaren natürlichen Ressourcen zu vermeiden oder diese zu lösen und die Nutzung dieser Ressourcen zu regeln, wird die Regierung ungeachtet bestehender Verträge darauf hinwirken, dass die bestehenden Regelungen ergänzt oder neue ausgehandelt werden, welche vorsehen: den gegenseitigen und ständigen Informationsaustausch, die gegenseitige vorherige Mitteilung über Veränderungen und Ungleichgewicht in der Umwelt, die gemeinsame Verwaltung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen, das Ergreifen von Maßnahmen, um empfindlichen Schaden für andere Länder zu vermeiden“. Außerdem schreibt er zusammen mit dem Artikel 12 vor, dass die Regierung sich bei anderen Ländern um eine ebensolche Haltung bemühen soll.

Die eigentliche Besonderheit des kolumbianischen Umweltrechts bestand nach Kloepfer darin, „dass dessen wesentliche Regelungen entweder im „Código“ selbst oder in den zahlreichen zu seiner Konkretisierung erarbeiteten „reglamentos“ enthalten sind und somit im Verordnungsrang stehen“ (Kloepfer 1995: 266).

Die Instrumente, mit denen der „Código“ die Umweltpolitik ausgestattet hat, sind folgende: wirtschaftliche Anreize; Bildungsmaßnahmen, Gebrauch von Massenmedien und nationaler Umweltdienst; Ausgleichsabgabe; Umweltinformationssystem; staatliche Finanzinvestitionen

in öffentliche Werke und Projekte für die Umwelt; Umweltverträglichkeitserklärung und Umweltgenehmigung; Raumordnung und den Umweltnotstand.

Im Jahre 1991 waren diese Instrumente jedoch nur dürftig entwickelt. Bei den meisten von ihnen waren die Ausführungsbestimmungen noch nicht erlassen und die wenigen, bei denen dies bereits geschehen war, wiesen Defizite auf. Ihr unzureichendes Vorhandensein in der Umweltverwaltung erklärt die geringe Effizienz der staatlichen Maßnahmen.

Ausgehend vom Wortlaut des „Código“ sollten einige Ministerien Komponenten aus dem Bereich der Umweltpolitik in ihre bereichsspezifische Politik mit aufnehmen, doch es wurde keine Institution designiert, die die Aktualisierung und Beaufsichtigung dieser Politik überwacht hätte.

4.2.3 Die Verfassung von 1991

Mit der neuen Verfassung von 1991 bekam der Umweltbereich eine neue Dimension. Bei der Ausarbeitung der neuen Verfassung wurden sowohl nationale als auch internationale Erfahrungen im Umweltbereich miteinbezogen.

Im Hinblick auf das öffentliche Interesse, schreibt die Verfassung die Verpflichtung des Staates und des Einzelnen fest, die Natur- und Kulturreichtümer der Nation zu schützen, erklärt die Pflicht, die Verschiedenartigkeit und Unversehrtheit der Umwelt zu schützen, zur Aufgabe des Staates, sowie den Umgang mit und die Nutzung der natürlichen Ressourcen zu planen, so dass ihr Fortbestehen, Restauration und nachhaltige Entwicklung garantiert seien.

In der neuen Verfassung, deren Ausarbeitung unter direktem Einfluss des Vorbereitungsprozesses der Rio-Konferenz stand, wurde die Umwelt in 32 Artikeln direkt erwähnt. Die „Nachhaltige Entwicklung“ wurde als Prinzip bestätigt, und damit wurden die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes in enge Verbindung zum Umweltschutz gesetzt. Den ökologischen Geist der Verfassung finden wir in Artikel 8, Teil der Grundrechte, der bestimmt, dass „es die Pflicht des Staates und der Bürger ist, die nationalen Kultur- und Naturreichtümer zu schützen“.

In der neuen Verfassung ist für die Normsetzung der Umweltpolitik das Kapitel 3 „Gemeinschafts- und Umweltrechte“ von besonderer Bedeutung. Dieses Kapitel ist in fünf Artikel unterteilt, von denen der Artikel 79 besagt: „Alle Menschen haben das Recht, eine gesunde Umwelt zu genießen. Das Gesetz soll die Beteiligung der Gemeinschaft an den sie betreffenden Beschlüssen garantieren.“ Auf diese Weise wird eines der wichtigen Konzepte der neuen Politik eingeführt, die Partizipation.

Derselbe Artikel führt das Konzept einer Verpflichtung des Staates gegenüber der Umwelt ein: „Es ist die Pflicht des Staates, die Verschiedenartigkeit und Unversehrtheit der Umwelt zu schützen, die Gebiete besonderer ökologischer Bedeutung zu wahren und die Erziehung zur Erreichung dieser Ziele zu fördern.“ So werden die Konzepte der Verschiedenartigkeit und Unversehrtheit der Umwelt eingeführt und damit die globale Bedeutung der biologischen Vielfalt des kolumbianischen Territoriums anerkannt. Auf diesen Artikel stützt sich u.a. das Gesetz 99/93 über die Schaffung des Umweltministeriums und Neuordnung des Umweltsektors.

Die nationale und internationale Verantwortung gegenüber der Bewahrung der biologischen Vielfalt kommt in verschiedenen Artikeln zum Ausdruck, dem oben genannten Art. 79, dem Art. 80, demzufolge der Staat „mit anderen Nationen zum Schutz der Ökosysteme in den Grenzgebieten kooperieren wird“, und dem Art. 81, der festlegt, dass der Staat „die Ein- und Ausfuhr genetischer Ressourcen und deren Verwendung gemäß den nationalen Interessen regulieren wird.“

Ein anderer nennenswerter Artikel ist der Art. 49 im Kapitel 2 über die „Sozialen, ökonomischen und kulturellen Rechte“, nach dem „die Gesundheitsversorgung und die Sanierung der Umwelt öffentliche Dienste sind, die dem Staat obliegen“. „Es ist Aufgabe des Staates, die Gesundheitsvorsorge der Bürger und die Umweltsanierung zu organisieren, zu dirigieren und zu reglementieren, entsprechend den Effizienz-, Universalitäts- und Solidaritätsprinzipien“. Dieselbe Verfassung stützt die Realisierung dieses Gebotes, indem sie in Art. 366 die Sanierung der Umwelt zum sozialen Endziel des Staates erklärt und indem sie in demselben Artikel festlegt, dass die öffentlichen Sozialausgaben Vorrang haben müssten, vor jeder anderen Ausgabe.

Für die weitere Entwicklung und Normsetzung der Umweltpolitik ist auch der Artikel 80 von besonderer Bedeutung: „Der Staat wird den Umgang mit und die Nutzung der natürlichen Ressourcen planen, um eine Nachhaltige Entwicklung, ihre Erhaltung, Restauration oder Substitution zu garantieren. Außerdem muss er die umweltschädlichen Faktoren vorhersehen und kontrollieren, rechtliche Strafen auferlegen und die Wiedergutmachung des verursachten Schadens fordern. Er wird ebenfalls mit anderen Nationen beim Schutz der in Grenzgebieten liegenden Ökosysteme zusammenarbeiten“. Bemerkenswert ist bei diesem Artikel, dass der Begriff der „Nachhaltigen Entwicklung“ dem Charakter eines Prinzips entspricht.

Die durch die Verfassung gegebene Möglichkeit einer Intervention durch den Staat beim Umgang mit der Umwelt und den Naturressourcen wird im Art. 334 sehr weitläufig

ausgeführt: „Die allgemeine Leitung der Wirtschaftsentwicklung wird in den Händen des Staates liegen. Dieser wird seiner Mandatsmacht entsprechend eingreifen, wenn es um den Abbau von natürlichen Ressourcen, die Bodennutzung, die Produktion, Verteilung, Nutzung und den Gebrauch von Gütern geht, sowie bei öffentlichen und privaten Diensten, um die Wirtschaft zu rationalisieren, mit dem Ziel eine Verbesserung der Lebensqualität für die Einwohner, eine gleichmäßige Verteilung von Chancen und Vorzügen der Entwicklung und die Erhaltung einer gesunden Umwelt zu erreichen.“

Dadurch wird der Staat auch in seiner Planungsfunktion bestätigt. In ebendiesem Bereich erhebt der Art. 339 die Planung der Umweltpolitik zum Verfassungsgebot, und gesteht ihr somit die gleiche Stellung wie der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu, indem sie zu einem inhaltlichen Teil des Nationalen Entwicklungsplanes wird.

Im letzten Absatz des Art. 333 wird in bezug auf die Festlegung der wirtschaftlichen Freiheit und der privaten Initiative eine Einschränkung bezüglich der Umwelt festgelegt: „Das Gesetz wird die Reichweite der wirtschaftlichen Freiheit einschränken, soweit die sozialen Interessen, die Umwelt und das kulturelle Erbe der Nation dies erfordern.“

Der Artikel 58 seinerseits führte mit der Garantie des Privatbesitzes das Konzept ein, dass Eigentum eine soziale Funktion besitzt, die auch Verpflichtungen mit sich bringt, und als solche ebenfalls eine ökologische Komponente beinhaltet. Nach einem Urteil des Verfassungsgerichts von 1992 „weist dieser Artikel dem Eigentum eine ökologische Funktion zu, eben weil man dieses nicht -entgegen eindeutiger Vorschriften zum Erhalt der Umwelt- ausbeuten darf. Dieses Verbot fügt sich in das soziale Konzept ein, demzufolge die Möglichkeit, Eigentum zum eigenen Vorteil zu nutzen, keinen Grund dafür bieten soll, dass der Eigentümer der Gemeinschaft Schaden zufügt, wie z.B. durch das unkontrollierte Abholzen von Wäldern oder die Verschmutzung der Umwelt, was auf Kosten anderer Rechte seiner Mitmenschen geht, wie des Rechts auf eine gesunde Umwelt, das in letzter Konsequenz, den Schutz des eigenen Lebens bedeutet“ (Caballero 1995: 286).

Der Staat ist gemäß Artikel 332 Eigentümer des Untergrundes und den nicht erneuerbaren natürlicher Ressourcen, ungeachtet der erlangten und vervollkommenen Rechte durch Änderung der vorher bestehenden Gesetze.

Hinsichtlich der Funktionen der territorialen Einheiten im Umweltsektor wird im Artikel 300, Ziffer 2 unter den Funktionen der „*Asambleas Departamentales*“ (legislative Departementversammlungen) festgelegt, dass sie durch „*ordenanzas*“ die Anordnungen, die die Umwelt betreffen, erlassen sollen. Ebenso wird im Artikel 313, Ziffer 9 die Zuständigkeit

der Gemeinderäte geregelt: „Erlassen der notwendigen Richtlinien für die Kontrolle, Bewahrung und den Schutz des ökologischen und kulturellen Erbes der Gemeinde.“ Beide Artikel verkörpern das Prinzip der Dezentralisierung und vereinfachen den Umgang mit lokalen Problemen.

In bezug auf die Kontrolle im Bereich des Umweltschutzes finden wir, dass es eine Aufgabe der „*Contraloría General de la Nación*“ (Rechnungshof) ist, dem Parlament einen Jahresbericht über den Stand der natürlichen Ressourcen und der Umwelt zu geben (Artikel 268).

In Verbindung mit der Ausrufung des Notzustandes wurde die wirtschaftlich-soziale Konnotation um die ökologische erweitert. Artikel 215 besagt, dass, falls Vorkommnisse auftreten, die die wirtschaftliche, soziale und ökologische Ordnung in gefährlicher und bedenklicher Form stören oder zu stören drohen, oder die ein verheerendes Unheil darstellen, der Präsident ermächtigt ist, mit der Unterschrift aller Minister, den Notstand auszurufen.

Die Internationalisierung des kolumbianischen Umweltmanagements wird in den Artikeln 80 und 226 expliziert. Der erste verfügt eine Zusammenarbeit mit anderen Nationen, zum Schutz der in Grenzgebieten gelegenen Ökosysteme und der zweite ordnet an, die grenzübergreifenden politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Beziehungen zu fördern, und zwar auf der Basis von Mäßigkeit, Gegenseitigkeit und nationalem Nutzen.

Das Land ist vor dem internationalen Markt gefährlicher und toxischer Abfälle per Verfassungsbeschluss geschützt. Nach Artikel 81 sind Herstellung, Import, Besitz und Gebrauch von chemischen, biologischen und Nuklearwaffen verboten. Gleiches gilt für die Einfuhr von Atom- und Giftmüll ins Nationalterritorium.

In der Verfassung von 1991 werden einige Instrumente genannt, die für die Verwaltung der natürlichen Ressourcen und der Umwelt zur Verfügung stehen: Information, Erziehung, Volksklage (*acción popular*), Raumordnung, Notstand, Finanzierung (Staatsabgaben, Grundsteuer und Vorrang der Sozialausgaben) und die Schaffung spezialisierter regionaler Institutionen.

4.2.4 Andere Rechtsgrundlagen

Gesetz Nr. 99 von 1993

Dieses Gesetz ist die Ausarbeitung des Verfassungsbeschlusses von 1991 und außerdem von Teilen des „Código“, die bis dahin nicht spezifiziert worden waren. Es setzt auch die

Grundlagen zur Schaffung des Umweltministeriums, und ordnet den staatlichen Umweltsektor neu.

Seine wichtigsten Merkmale sind: die Einführung des Umweltbereichs auf ministerieller Ebene, die Ernennung des Ministeriums als verantwortliches Organ für die Umweltpolitik, die Zentralisierung aller Umweltschutzfunktionen im Ministerium, die Schaffung des „*Sistema Nacional Ambiental*“ -SINA- (Nationales Umweltsystem), welches alle Normen, Ressourcen, staatliche Institutionen und NGO's zu koordinieren hat, die Begrenzung der Aufgaben der „*Corporaciones*“ auf den Umweltsektor, die Verpflichtung zu einer Umweltgenehmigung für jegliche Arbeit oder Aktivität und die Ausstattung des Umweltinformationssystems („*Sistema de Información Ambiental*“).

Das Gesetz Nr. 99 zeigt die Grundsätze der kolumbianischen Umweltpolitik auf, indem es nachfolgende als allgemeine Prinzipien aufgreift: die Nachhaltige Entwicklung, an der sich der wirtschaftliche und soziale Entwicklungsprozess des Landes orientieren soll; das Vorsorgeprinzip; die Umweltverträglichkeitsprüfung als grundlegendes Instrument für die Entscheidungsfindung; die Ganzheitlichkeit im Umgang mit der Umwelt, und ein dezentralisiertes, demokratisches und partizipatives Umweltmanagement.

Die allgemeinen normativen Prinzipien, an die die territorialen Einheiten sich halten sollen, wurden ebenfalls durch dieses Gesetz festgelegt. Unter diesen befindet sich die regionale Harmonie, der sich die territorialen Einheiten unterzuordnen haben, damit, gebunden an höhere Normen und die Richtlinien der nationalen Umweltpolitik, in koordinierter und harmonischer Weise ein einheitlicher, vernünftiger und kohärenter Umgang mit den natürlichen Ressourcen garantiert werden kann. Die Normungsrangordnung, nach der die Normen, die von den territorialen Einheiten erlassen werden, die hierarchische Ordnung respektieren werden. Und die subsidiarische Strenge, die festlegt, dass die Normen und Maßnahmen im Bereich der Umweltpolitik mit absteigender hierarchischer Position, sehr wohl strenger gestaltet, nicht aber gelockert werden dürfen (Art. 63).

Mit diesem Gesetz werden explizit folgende Instrumente für die Umweltpolitik herausgearbeitet: Umwelt- und Ausgleichsabgaben, Umweltgenehmigung, Umweltplanung und Umweltfonds.

Anderen wichtige Rechtsgrundlagen der Umweltgesetzgebung sind:

- das „Gesetz des Meeres“ (Gesetz Nr. 10 von 1978), durch das Normen über das Meeresterritorium, Sonderwirtschaftsgebiete und die Kontinentalplattform erlassen und andere Bestimmungen getroffen werden. Dieses Gesetz und seine

Ausführungsbestimmungen stellen Richtlinien bezüglich der Meereswasserverschmutzung auf. Es wurde als nationale Antwort auf die internationalen Diskussionen um das Meeresrecht erlassen, obwohl man bereits 1971 die „*Dirección General Marítima y Portuaria*“ (Seefahrts- und Hafenverwaltung) des Verteidigungsministeriums ermächtigt hatte, zur Kontrolle der Meeresverschmutzung. Später sollte als Ergänzung für diesen Bereich noch das „*Estatuto General de Pesca*“ (Fischfanggesetz, Gesetz Nr. 13 von 1990) erlassen werden.

- das Nationale Gesundheitsgesetzbuch (Gesetz Nr. 9 von 1979), das ergänzenden Charakter im Bereich des Umweltschutzes bezüglich der Gesundheit des Menschen hat, berücksichtigt die gesundheitlichen Aspekte des Umweltschutzes, die im „Código“ nicht spezifisch behandelt worden waren. Es beinhaltet hauptsächlich Normen über den Umgang mit den Umweltgütern Wasser und Luft und erlässt Ausführungsbestimmungen für die Bereiche der Umweltsanierung, der Dienstleistung gegenüber der Bevölkerung und der Gesundheitsüberwachung und -kontrolle. Durch dieses Gesetz wurden dem Gesundheitsministerium direkte Zuständigkeiten im Bereich des Umweltschutzes übertragen. Die Umweltverträglichkeitsprüfung, die bereits während der Ausarbeitung des „Código“ eingeführt worden war, erlebte nach dem Erlass dieses Gesetzes einen neuen, sehr starken Aufschwung.
- das Strafgesetzbuch (Gesetzesverordnung Nr. 100 von 1980) regelt die ökologischen Verbrechen, denen ein ganzes Kapitel gewidmet ist.
- das Gesetz Nr. 56 von 1981 gibt Bestimmungen zu öffentlichen Arbeiten in den Bereichen der Erzeugung von Elektrizität, Aquädukte, Bewässerungssysteme und dergleichen vor. Dort wird festgelegt, dass Körperschaften, die Elektrizitätswerke mit einer Produktionskapazität von mehr als 10.000 Kilowatt besitzen, 2% der Einnahmen aus dem Verkauf von Energie, abgerechnet nach dem gesamten Umsatz, in die Wiederaufforstung und den Schutz natürlicher Ressourcen des entsprechenden Wassereinzugsgebietes investieren müssen, wenn es sich um Wasserkraftwerke handelt, und, so es sich um Wärmekraftwerke handelt, in den Umweltschutz der Gemeinden, in denen die Werke ihren Standort haben, sowie in die Regionen, die die Brennstoffe produzieren, die für die Stromerzeugung genutzt werden.
- Die Verordnung 1333/86 oder „*Código de Régimen Municipal*“ (Gesetzbuch der Gemeindeverwaltung) weist den Gemeinden einige Funktionen bei der Raumordnung zu, sie erlaubt außerdem den Justizbehörden und den staatlichen Interventionen, sich auf die

fundamentale Zielsetzung der Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Lage der Städte zu orientieren. Jahre später hat die Reform des städtischen Normungsrahmens (Gesetz 9/89) über die Planung der Gemeindeentwicklung entschieden, dass die Entwicklungspläne unter anderem folgende Aspekte beinhalten sollen: die Bewahrung von Gebäuden und Zonen von historischer, architektonischer und ökologischer Bedeutung und die Schaffung von Schutzgebieten zum Schutz der Umwelt und der Ökologie.

- Das Gesetz 12/86 und die Verordnung 0077/87 über die Dezentralisierung übertragen Aufgaben aus dem Umweltbereich an die Gemeinden. Aufgrund der Verordnung 0077/87 wurde im Sektor Trinkwasser und Umweltsanierung im Ministerium für öffentliche Arbeiten und Transport eine Abteilung für Trinkwasser und Grundsanierung geschaffen, und dem Gesundheitsministerium die Aufgabe übertragen, die Trinkwasserqualität und die Endlagerungssysteme für Abwässer und feste Abfälle zu kontrollieren und zu überwachen. Durch diese Bestimmungen verloren die „Corporaciones“ ihre Zuständigkeit für den Bau öffentlicher Werke, mit Ausnahme von Abwasser- und Kläranlagen. Auf diese Weise waren die „Corporaciones“ nur noch speziell für den Umgang mit den erneuerbaren natürlichen Ressourcen und der Umwelt zuständig.
- Durch das Gesetz Nr. 57 von 1987 wurden dem Bergbauministerium im Umweltbereich Zuständigkeiten zugewiesen. Das Ministerium hat die grundlegenden Bestimmungen über Zuständigkeiten und Vorgehensweise beim Umwelt- und ökologischen Schutz im Bereich des Bergbaus zu erlassen. Die Verordnung 2655/88 oder auch „*Código minero*“ (Bergbaugesetzbuch) regelt die Ausbeutung der Mineralien und der Erdöl- und Gasvorkommen mit Folgen für die Umwelt.

Wie bereits aufgeführt, stützt sich die Umweltgesetzgebung Kolumbiens auch auf internationale Verträge. Im Paragraphen 1, Abschnitt 1 des kolumbianischen Umweltgesetzes 99/93 wird erklärt, dass Wirtschafts- und Sozialentwicklung des Landes sich an den Grundsätzen der Deklaration von Rio de Janeiro von Juni 1992 ausrichten.

Comisión Revisora de la Legislación Ambiental

Die Verordnung 276/95 setzte die „*Comisión Revisora de la Legislación Ambiental*“ (Kommission zur Revision der Umweltgesetzgebung) ein und entsprach damit dem Gebot des Art. 112 des Gesetzes 99/93. Diese Kommission sollte die strafrechtlichen Gesichtspunkte der mit der Umwelt und den erneuerbaren natürlichen Ressourcen zusammenhängenden

Gesetzgebung überarbeiten und im Besonderen den „Código“ (Verordnung 2811/74), das Nationale Gesundheitsgesetz und das Bergbaugesetz, um bis Mitte des Jahres 1995 Gesetzesentwürfe vorzustellen, die darauf abzielen sollten, diese zu modifizieren, zu aktualisieren oder zu reformieren.

Die Kommission setzte sich folgendermaßen zusammen: Zwei Experten für Umweltangelegenheiten und vier von der Regierung ernannte Rechtsexperten für die entsprechenden zu prüfenden Bereiche, außerdem ein Senator, ein Abgeordneter von Repräsentantenhaus und ein Vertreter der indianischen Bewegung, der vom Umweltministerium ernannt worden war.

Die Resultate, die diese Kommission hervorbrachte, waren gering, da sie „die Überarbeitung des „Código“ und des Bergbaugesetzes verwarf, und lediglich an den Diskussionen zum Gesetzesentwurf über die Reform des Strafgesetzbuches, dem Kapitel zu den Delikten gegen die natürlichen Ressourcen, teilnahm“. (Contraloría 1999) Da kein schriftliches Dokument bekannt ist, das die Überarbeitung der entsprechenden Gesetzgebung bestätigt, wird angenommen, dass die Kommission die Aufgabe, für die sie gegründet worden war, nicht erfüllt hat.

4.3 Prinzipien der Umweltpolitik in Kolumbien

4.3.1 Verursacherprinzip: Bereits der Artikel 17 des Gesetzesentwurfes des „Código“ sah vor, dass “die natürliche oder juristische, öffentliche oder Privatperson, die eine Umweltschädigung verursacht, verpflichtet ist, sofort ihre Tätigkeit einzustellen und die Kosten zu übernehmen, die für die Wiedergutmachung erforderlich sind, bis zur Rückführung in einen Zustand, der für die geschädigte Person nicht mehr schädlich ist” (Patiño 1982: 9).

Obwohl dieser Artikel nicht ganz übernommen wurde, findet dieser Grundsatz in Kolumbien in den Umwelt- und Ausgleichabgaben seinen Ausdruck. Dem Artikel 18 des „Código“ entsprechend, werden Umweltabgaben an die Dienste fällig, die für Eliminierung und Kontrolle der Konsequenzen umweltverschmutzender Aktivitäten zuständig sind. Ebenso können Ausgleichsabgaben vereinbart werden für die Ausgaben, die zur Aufrechterhaltung der Erneuerungsfähigkeit der natürlichen Ressourcen anfallen.

Nachdem bereits die in der Deklaration von Rio de Janeiro über Umwelt und Entwicklung enthaltenen universellen Prinzipien und das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung in das Gesetz 99/93 übernommen wurden, hat man das dort festgelegte Verursacherprinzip ebenfalls

akzeptiert. Dieses Gesetz hält fest, dass “der Staat die Anrechnung der Kosten für die Umweltsanierung und die Verwendung von wirtschaftlichen Instrumenten für die Prävention, Verbesserung und Beseitigung der Umweltschädigung, sowie für den Erhalt der erneuerbaren Naturressourcen fördern wird” (Grundsatz Nr. 7 des Art. 1, Gesetz 99/93).

4.3.2 Vorsorgeprinzip: Obwohl dieses Prinzip im “Código” nicht explizit erwähnt wird, ist erkennbar, dass der Grundsatz der nachhaltigen Ressourcenbewirtschaftung, der dort angeführt wird, in gewisser Weise dem Vorsorgegedanken entspricht.

Das Anliegen des Vorsorgeprinzips, das im Gesetz Nr. 99/93 formuliert wird, ist es, allen potentiellen Umweltschäden adäquat zu begegnen. Ihm zufolge darf, bei einem drohenden schwerwiegenden, bzw. irreparablen Schaden für die Umwelt, ein Fehlen absoluter Gewissheit von wissenschaftlicher Seite nicht dazu führen, dass wirksame Maßnahmen zu seiner Verhinderung hintangestellt werden.

Später wird dieses Prinzip bei der Spezifizierung von Normen angewandt, wie im Falle der Resolution 655/96, die in bezug auf die Umweltverträglichkeitsprüfung -UVP- vorschreibt, dass “in jenen Fällen, in denen die Entwurfskriterien, die in der UVP enthalten sind, nur in der Phase der Durchführung oder des Verlaufs des Projektes, Werkes oder der Tätigkeit beobachtet werden können, wird die zuständige Umweltbehörde im Hinblick auf die Vorschriften der Umweltgenehmigung und unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips, vorhergehende Parameter, Anforderungen, Restriktionen, Bedingungen und Verpflichtungen für den Beginn und die Ausführung derselben festlegen.”

4.3.3 Gemeinlastprinzip: Bereits im Gesetz 23/73 wurde verfügt, dass im Landeshaushalt ein spezieller Posten für die exklusive Nutzung von Programmen des Umwelterhalts vorbehalten sein sollte. Die Verfassung von 1991 greift dieses Prinzip auf, indem sie im Art. 366 die Umweltsanierung zum sozialen Endziel des Staates erklärt.

4.3.4 Kooperationsprinzip: Da die Umwelt ein gemeinsames Erbe darstellt, legt das Gesetz 23/73 fest, dass ihre Verbesserung und Erhalt von öffentlichem Nutzen sind, weshalb sich sowohl der Staat, als auch die einzelnen daran zu beteiligen haben. Das Gesetz 99/93 seinerseits schreibt vor, dass “Schutz und Wiederherstellung der Umwelt eine gemeinsame Aufgabe darstellt, bei der Staat, Gemeinde, nichtstaatliche Organisationen und der private Sektor kooperieren.”

Der Código besagt auch, dass die Nutzung der Umweltelemente und der erneuerbaren Naturressourcen unter Beachtung der folgenden Grundsätze erfolgt:

- a) die Naturressourcen und andere Umweltelemente müssen in effizienter Weise genutzt werden, um ihre bestmögliche Ausnutzung gemäß des allgemeinen Interesses der Gemeinschaft zu sichern.
- b) die Naturressourcen und andere Umweltelemente stehen untereinander in Abhängigkeit. Ihre Nutzung erfolgt nach Möglichkeit ohne gegenseitige Beeinträchtigung.
- c) die Nutzung der Umweltelemente und der erneuerbaren Naturressourcen hat so zu erfolgen, dass das Allgemeininteresse der Gemeinschaft oder die Rechte Dritter nicht verletzt werden.

4.4 Die Umweltinstitutionen

Der erste Versuch von Seiten des Staates, die ganze Komplexität der Umweltproblematik zu erfassen, geschah im Juni 1973, als der damalige Präsident die Verordnung 1040/73 erließ und damit den „*Consejo Nacional de Población y Medio Ambiente*“ (Nationaler Bevölkerungs- und Umweltrat) einsetzte. Sein Zweck war es, Studium und Anwendung der Bevölkerungs- und Umweltpolitik in einer einzigen Beratungs- und Koordinationsinstanz zu vereinen, da diese bis dahin getrennt behandelt worden waren.

Der Rat sollte regelmäßig unter der Leitung des Präsidenten der Republik zusammentreten. Damit versuchte Pastrana alle Staatsorgane auf einer höheren Ebene in einer beratenden Instanz zu vereinen, ohne die Notwendigkeit der Schaffung einer eigenen Institution für diese Problematik.

4.4.1 INDERENA

Das „*Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables*“ (Institut zur Förderung der erneuerbaren Naturressourcen) wurde durch die Verordnung 842 von 1969 geschaffen, und seine wichtigste Aufgabe sollte darin bestehen, im Namen des Staates die erneuerbaren Naturressourcen des Landes zu verwalten, das mit dem Ziel ihren Fortbestand als Quelle des Wohlergehens der Gemeinde zu garantieren, indem man ihren Erhalt und ihre Entwicklung sicherstellte.

Daher sollte, der Verordnung zufolge, alles, was mit Verwaltung, Erhalt, Entwicklung und Nutzung ober- und unterirdischer Wasservorkommen, Hochsee-, Fluss- und Seefischerei, wilder Flora und Fauna, Böden und Wassereinzugsgebiete, Nationalparks und

Naturrestervaten, natürlichen Savannen und nationalen Auen zusammenhängt, in seinen Verantwortungsbereich fallen.

Das Institut war eine öffentliche Einrichtung, das heißt, es besaß Eintragung als juristische Person, Verwaltungsautonomie und unabhängiges Vermögen und war dem Landwirtschaftsministerium unterstellt. Das INDERENA ist das Ergebnis der reformistischen Politik Lleras (1966-70), die auf dem Strukturalismus fußt, wo auch ihr zentralistischer Charakter und der Eifer herrührt, den Abbau der natürlichen Ressourcen rational zu gestalten. Mit der Einrichtung des INDERENA nahm im zentralgesteuerten Staat Kolumbien die Umweltverwaltung ihre bis 1994 gültige Gestalt an.

Mit der Verabschiedung des „Código“ im Jahre 1974, wurde die nationale Regierung zur Verantwortlichen für die Umsetzung der Umweltpolitik, die sie wiederum an Bezirksregierungen und andere öffentliche, darauf spezialisierte Einrichtungen delegieren konnte, wie im Artikel 6 ausgeführt wird. Demzufolge wurde diese Aufgabe von der Regierung mit der Verordnung 133 von 1976 dem INDERENA zugewiesen. Das Institut blieb aber Teil der Strukturen des Landwirtschaftsministeriums, das damals, im Einverständnis mit dem Präsidenten der Republik, für die Politiken im Agrarwirtschaftsbereich und für die Fragen im Zusammenhang mit der rationalen Nutzung der erneuerbaren Naturressourcen zuständig war.

Das *“Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables”* (Institut zur Förderung der erneuerbaren Naturressourcen) wurde damals zum *“Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente”*, INDERENA (Nationales Institut für erneuerbare Naturressourcen und Umwelt). In seinen Verantwortungsbereich sollten der Schutz der Umwelt und die Verwaltung, Bewahrung und der Umgang mit den erneuerbaren natürlichen Ressourcen im ganzen Nationalgebiet fallen.

Bei der Verabschiedung dieser Verordnung blieb jedoch unberücksichtigt, dass einige bereits existierende *“Corporaciones”* Funktionen in den Bereichen Verwaltung, Erhalt und Umgang mit den erneuerbaren Naturressourcen innerhalb der Territorien ihrer jeweiligen Amtsbezirke innehatten. Aufgrund der ausgewiesenen Autonomie der *“Corporaciones”* entstand durch diese Verordnung ein Konflikt über die Zuständigkeiten. Deshalb wurde der entsprechende Artikel durch das Gesetz 2/78 dahingehend modifiziert, dass die bereits existierenden *“Corporaciones Regionales de Desarrollo”* (Regionale Entwicklungskörperschaften) von den Regelungen ausgenommen sein sollten. Obwohl die *“Corporaciones”* in ihren jeweiligen Territorien die gleichen Funktionen wie das INDERENA übernahmen, nämlich solche, die die

ationale Regierung im Bereich der Umweltpolitik und des Umgangs mit den erneuerbaren Naturressourcen formulierte, zerfiel der Umweltsektor nach dieser Entscheidung, da das INDERENA keine Kontrolle über die “Corporaciones” hatte.

Dem Artikel 38 der Verordnung 133/76 zufolge, sollte das Institut folgende Funktionen besitzen:

1. Beratung der Regierung bei der Formulierung einer nationalen Politik im Bereich des Umweltschutzes und der erneuerbaren Naturressourcen, die sich unter ihrem Schutz befanden.
2. Kooperation bei der Koordinierung und Kontrolle der Umsetzung der Umweltpolitik, wenn diese in die Zuständigkeit anderer Einrichtungen fallen sollte.
3. Regelung des Gebrauchs, der Nutzung, des Vertriebs, des Transportes und allgemein des Umgangs mit den erneuerbaren Naturressourcen im gesamten Nationalgebiet, weshalb es verantwortlich sein sollte für:
 - a. Die Bewilligung, Beaufsichtigung, Aussetzung, Ablaufserklärung und den Widerruf von Konzessionen, Genehmigungen, Autorisierungen, Lizenzen und Patenten, sowie die Beaufsichtigung der Nutzungen, die gemäss dem Gesetz und dem Register der Nutzer der erneuerbaren Naturressourcen erfolgen.
 - b. Die Festlegung, Abgrenzung, Geltenmachen von Vorbehalten und Verwaltung der Gebiete, in denen dies für einen adäquaten Schutz der erneuerbaren Naturressourcen notwendig erscheint, sowie im Bedarfsfall deren Abschaffung anzuordnen. Diese würde allerdings die Zustimmung der nationalen Regierung erfordern.
 - c. Die direkte oder kooperierende Verwertung der erneuerbaren Naturressourcen und die Ausarbeitung von Maßnahmen im Zusammenhang mit ihrer Gewinnung, Umwandlung, Weiter- und Endverarbeitung und Vertrieb ihrer Produkte, wenn dies im Sinne eines angemessenen Umgangs mit der Ressource für notwendig gehalten wurde. In Ausübung dieser Funktion benötigte es das Wohlwollen des “Comité de Coordinación Ejecutiva” (Verwaltungs-Koordinationskomitee) des Agrarsektors.
 - d. Ohne Beeinträchtigung der entsprechenden Funktionen des HIMAT, die zu einer integralen Entwicklung führenden Arbeiten zur Ordnung der Wassereinzugsgebiete voranzutreiben, mit dem Ziel, die Nutzen sowohl der Erhaltung, wie der Verwertung der erneuerbaren Naturressourcen zu erlangen.

- e. Die Realisierung und Förderung von Maßnahmen zur Wiederaufforstung, sowie der Vermehrung der Populationen der Wasser- und Landfauna.
- f. Die Akquisition von privaten sowie staatlichen Fördermitteln von den Einrichtungen öffentlichen Rechts, die benötigt wurden, um die unter b) und d) genannten Zielsetzungen zu erreichen.
- g. Die Festlegung und Einforderung der Gebühren und Rechte, gemäss dem Konzept der Nutzung und des Erhalts der Erneuerungsfähigkeit der natürlichen Ressourcen, wenn deren Verwaltung und Handhabung nicht in den Verantwortungsbereich einer anderen Einrichtung öffentlichen Rechts fällt.
- h. Das Einsetzen adäquater Kontroll- und Überwachungssysteme, um die Befolgung der Normen im Zusammenhang mit den erneuerbaren Naturressourcen sicherzustellen und, im Falle ihrer Nicht-Beachtung, entsprechende Sanktionen aufzuerlegen, wofür dem Institut eigens strafrechtliche Kompetenzen übertragen wurden.

4. Die übrigen Funktionen, die ihm durch die Ausführungsbestimmungen des “Código” (Verordnung 2811/74) zugewiesen wurden.

Aufgrund der Ausführungsbestimmungen und neuen Verordnungen, die im Umweltbereich Anwendung fanden, übernahm das INDERENA neue Funktionen. Seine Funktionen am Anfang der 90er Jahre können folgendermaßen zusammengefasst werden:

1. Beratung der Regierung bei der Formulierung der nationalen Politik im Bereich Forschung, Verwaltung, Erhalt, Entwicklung und Schutz der Umwelt, sowie der erneuerbaren natürlichen Ressourcen.
2. Durchsetzung der allgemeinen und spezifischen Politik der Regierung im Bereich der erneuerbaren Naturressourcen und des Umweltschutzes innerhalb des Nationalterritoriums, und
3. Zusammenarbeit bei der Koordination der Durchsetzung, Befolgung, Evaluierung und Kontrolle der Umweltpolitik, wenn diese in den Verantwortungsbereich anderer Einrichtungen fällt.

Das INDERENA entwickelte sich dann zu einer zentralen Vollzugsbehörde mit gleichzeitiger Beratungsfunktion gegenüber der Regierung. Zur Erfüllung seiner Aufgaben besaß INDERENA eigene Befugnisse zur Rechtsetzung, es bediente sich dabei der Rechtsform der “*acuerdos*” (zu deutsch etwa Statute), die nach Kloepfer im deutschen Recht keine unmittelbare Entsprechung finden (Kloepfer 1995).

Die „Junta Directiva“ (Vorstand) des Instituts bestand aus folgenden Mitgliedern: der Minister für Landwirtschaft, bzw. sein Stellvertreter, der den Vorsitz hat, der Minister für Gesundheit, bzw. dessen Stellvertreter, der Geschäftsführer des HIMAT, der Direktor des „Instituto Geográfico Agustín Codazzi“ -IGAC- (Geographisches Institut Agustín Codazzi), ein Repräsentant der „Asociación Nacional de Usuarios Campesinos“ (Nationaler Verein der Bäuerlichen Nutzer) und zwei Mitglieder, bzw. deren Stellvertreter, die vom Präsidenten der Republik designiert wurden.

Das „Comité de Coordinación Ejecutiva“ (Verwaltungs-Koordinationskomitee) des Agrarsektors sollte in Abhängigkeit zum Landwirtschaftsministerium stehen und seine Zusammensetzung macht deutlich, welche geringe Relevanz das INDERENA auf dem agrarwirtschaftlichen Sektor besaß:

Almacenes Generales de Depósito de la Caja Agraria, IDEMA y Banco Ganadero, Banco Cafetero, Banco Ganadero, Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Corporación Financiera de Fomento Agropecuario y Exportaciones COFIAGRO S.A. (Finanzkörperschaft zur Förderung von Agrarwirtschaft und Export), Empresa de Comercialización de Productos Perecederos EMCOPER S.A. (Vertriebsunternehmen für verderbliche Produkte), Empresa Colombiana de Productos Veterinarios VECOL S.A. (Kolumbianisches Unternehmen für Veterinärmedizinische Produkte), **INDERENA**, Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA- (Kolumbianisches Institut für die Agrarreform), Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- (Kolumbianisches Institut für Agrarwirtschaft), Instituto de Mercadeo Agropecuario -IDEMA- (Institut für Agrarhandel), HIMAT und der Leiter der Abteilung für Agrarstudien der Nationalen Planungsabteilung -DNP-.

Das Komitee erfüllte unter anderem folgende Funktionen: Analyse und Beratung des „Consejo Asesor de la Política Agropecuaria“ (Beratender Rat für Agrarpolitik) bei den agrarwirtschaftlichen Entwicklungsprogrammen und für die rationale Nutzung der erneuerbaren Naturressourcen. Evaluierung der Umsetzung der durchgeführten Programme in den Bereichen Agrarwirtschaft und erneuerbare Naturressourcen.

Die Festlegung von Zuständigkeiten und die Strukturierung der Zweigstellen und Personalangelegenheiten des INDERENA kamen nur relativ langsam voran. Erst 1980 wurden die 24 regionalen, mit allgemeinen Funktionen betrauten Stellen des Institutes geschaffen. Diese waren nun zuständig für die Ausstellung von Patenten, Lizenzen, Genehmigungen und Autorisierungen im Zusammenhang mit der Nutzung und Verwertung der natürlichen Ressourcen.

Zwei Jahre später wurde die Umweltunterverwaltung (Subgerencia del Medio Ambiente) eingerichtet, die zuständig für die Festlegung der verwaltungstechnischen Maßnahmen war, u.a. für die Umweltgenehmigungen. In diesem Rahmen wurden damals u.a. die "*División de Ordenamiento Ambiental*" (Abteilung für Umweltraumordnung) und die "*División de Educación Ambiental*" (Abteilung für Umwelterziehung) eingerichtet.

1987 wurden bei den regionalen Stellen des INDERENA die Umweltabteilungen gebildet, die dieselben Funktionen wie die Unterverwaltung übernehmen sollten. Erst in diesem Jahr wurden die Zuständigkeiten bei sektoralen Projekten spezifiziert, vor allem in bezug auf die "*Declaratoria de Efecto Ambiental*" (Umweltverträglichkeitserklärung) und den "*Estudio Ecológico y Ambiental*" (Ökologische und Umweltstudie).

Später wurde mit dem Gesetz 13/90 der Fischfangsektor reformiert, indem eine tiefgehende Verwaltungsreform durchgeführt wurde, bei der das INDERENA seine Kompetenzen in bezug auf Verwaltung und Förderung der Fischerei verlor.

Dem INDERENA sollten nach der Verordnung 133/76 folgende Mittel zur Verfügung stehen:

1. Die Einnahmen aus Gebührenerhebungen und dem Vertrieb der Produkte aus erneuerbaren Naturressourcen, wenn das Institut direkt an ihrer Verwertung beteiligt war.
2. Die nationale Beteiligung im Zusammenhang mit der Verwertung der erneuerbaren Naturressourcen.
3. Die Rechte, die bezüglich der Verwertung der erneuerbaren Naturressourcen festgelegt wurden, sowie die Einnahmen aus Gebührenerhebungen zur Aufrechterhaltung der Erneuerungsfähigkeit der erneuerbaren natürlichen Ressourcen.
4. Einnahmen aus den Diensten, die es angeboten hat.
5. Die Erträge aus internen oder externen Darlehen, die es vertraglich abmachte.

Als später im Jahre 1977 die Statuten des Institutes angenommen worden waren, kamen noch die Einnahmen aus Geldbussen und Beschlagnahmen hinzu, die bei Zuwiderhandlung der Normen zur Regelung der Verwertung der erneuerbaren Naturressourcen und des Umweltschutzes auferlegt wurden. Tatsächlich war der Nationaletat jedoch die wichtigste Finanzquelle des INDERENA. Die knappen Ressourcen musste das INDERENA außerdem mit zwei Institutionen teilen, die zu den Favoriten einiger Regierungen zählten: ICA (Kolumbianisches Institut für Agrarwirtschaft) und INCORA (Kolumbianisches Institut für die Agrarreform).

4.4.2 Das Umweltministerium

Wegen der Zersplitterung der Funktionen, der Überschneidung der Zuständigkeiten und der vorhandenen Lücken, gab es schon in den 80er Jahren Versuche, die Einrichtung eines Umweltministeriums politisch durchzusetzen. Doch erst die verfassungsgebende Versammlung und die politische Atmosphäre um die Rio-Konferenz ermöglichten die Durchsetzung dieser Idee.

Es ist das Gesetz 99 von 1993, das das Umweltministerium als Leitinstanz für die Verwaltung der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen einrichtete, welches den Auftrag hatte, die Politik und Regelungen festzusetzen, an die man sich in bezug auf Rückgewinnung, Erhaltung, Schutz, Ordnung und Nutzbarmachung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen und der Umwelt der Nation zu halten hatte und die das Ziel verfolgte, eine nachhaltige Entwicklung sicherzustellen (Artikel 2).

Als man per Gesetz die Liquidation des INDERENA anordnete und das Ministerium zur Leitinstanz der Umweltverwaltung erklärte, wollte man das Problem der Zersplitterung der Zuständigkeiten lösen, indem man die auf das INDERENA, das Gesundheitsministerium, das Ministerium für Bergbau und Energie, das HIMAT, Ingeominas, das IGAC, die „Dirección Marítima y Potuaria“ (Seefahrts- und Hafenverwaltung) DIMAR, das DNP und die „Corporaciones“ verteilten Funktionen bündelte (s. Rodriguez, 1994).

Durch das Ministerium erlangte der Umweltsektor eine höhere Stellung in der politischen Hierarchie, indem er direkten Anteil am Ministerrat und am Nationalrat für Wirtschafts- und Sozialpolitik (Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES) hatte, wo er vorher durch den Landwirtschaftsminister vertreten gewesen war, dem das INDERENA unterstellt war. Die Landwirtschaftsminister, die mit dem Agrarsektor einen der Hauptnutzer erneuerbarer Naturressourcen im Boot hatten, gerieten jedoch in einen Konflikt zwischen dem Erhalt und der vorteilhaften Nutzung dieser Ressourcen. Dieser Konflikt und die geringe Bedeutung, die dem Umweltsektor beigemessen wurde, spiegelte sich im minimalen Budget des INDERENA wider.

Die Teilnahme des Umweltministeriums an der Diskussion um die Annahme der die Wirtschafts- und Sozialpolitik betreffenden Dokumente, die in der Praxis Orientierungshilfe der Exekutive sind, garantierte die Möglichkeit, sicherzustellen, dass die Umweltdimension in der Politik wie in den Programmen und Werken der verschiedenen öffentlichen Sektoren angemessen berücksichtigt wird, indem die richtigen Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Umweltbehörden gegenüber den anderen Sektoren eine präventive Funktion

ausüben können. Im Gegensatz zu einer strafrechtlichen Verfolgung, worauf sich das INDERENA beschränkt hatte (Rodriguez, 1994).

Die zentrale Funktion des Ministeriums ist es, „die mit der Umwelt und den erneuerbaren Naturressourcen zusammenhängende Nationalpolitik zu formulieren, und Regeln und Kriterien für die umweltbezogene Ordnung der Nutzung des Territoriums und der angrenzenden Meere festzulegen, um die nachhaltige Nutzung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen wie auch der Umwelt sicherzustellen“ (Art.5 Nr.1, Gesetz 99/93).

Rodriguez fasst die 45 Funktionen, die das Gesetz 99 dem Ministerium zuweist, in folgende neun hier überarbeitete Grunddimensionen zusammen:

- *Planung*: zusammen mit dem DNP Vorbereitung der Pläne, Programme und Projekte des Umweltbereichs, um diese in den Nationalen Entwicklungsplan und den Nationalen Investitionsplan mit einzubeziehen. Definierung von Maßstäben und Umweltkriterien, die die Planungsprozesse der verschiedenen Wirtschaftssektoren und der anderen Ministerien anleiten sollen, sowie die Festlegung der Umweltraumordnung;
- *Formulierung der Politiken*, die sich mit Umwelt und erneuerbaren Naturressourcen befassen, die ausschließlich dem Ministerium obliegen, ebenso wie gemeinsame Formulierung intersektoraler Politiken mit anderen staatlichen Einheiten in strategischen Bereichen der Umwelt und der Entwicklung. Es ist Aufgabe des Ministeriums, die Umweltkriterien festzulegen, die, nach Rücksprache mit diesen Organen, bei der Formulierung der bereichsspezifischen Politik und bei den Planungsprozessen der anderen Ministerien und Einheiten berücksichtigt werden müssen;
- *Koordinierung* des Nationalen Umweltsystems -SINA-;
- *Regelung*: Festlegung der Begrenzung der zulässigen Abwassermengen und Luftemissionen, Regelung der allgemeinen Bedingungen und Festsetzung der Normen zu Nutzung, Verwertung, Handhabung, Erhaltung und Ersetzung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen und der Umwelt;
- *Umsetzung* der Angelegenheiten, die als strategisch wertvoll gelten. Die wichtigsten Exekutiv-Funktionen, die das Ministerium erhalten hat, sind die Verwaltung des „*Sistema de Parques Naturales Nacionales*“ (System der Nationalen Naturschutzgebiete), Gewährung von Umweltgenehmigungen in gefährdeten Gebieten und die Verwaltung des Nationalen Umweltfonds, wie des Umweltfonds des Amazonas;

- *Kontrolle*: Ausübung von umweltbezogener Kontrolle über die Geschäftsführung der öffentlichen Einrichtungen. Das Ministerium behält sich je nach Bedarf die Macht vor, eine Einschätzung und Kontrolle der Umweltauswirkungen vorzunehmen, die durch Arbeiten oder Aktivitäten, die allgemein in die Zuständigkeit der „Corporaciones“ fallen, verursacht werden. Wenn notwendig, darf es die Gültigkeit der Genehmigung oder die Aktivität unterbrechen, die zu solchen Auswirkungen führen;
- *Strafrechtlicher Aspekt*: das Ministerium besitzt das Recht, verschiedene Sanktionen aufzuerlegen.
- *Forschung*: Koordination, Förderung und Orientierung dieser Maßnahme, insbesondere derjenigen, die in den fünf dem Ministerium untergeordneten Forschungszentren durchgeführt wird, sowie Einrichten des Umweltinformationssystems;
- *Partizipation*: das Ministerium ist verantwortlich für das Auslösen der verschiedenen, gesetzlich vorgesehenen Partizipationsmechanismen, wie öffentliche Anhörungen und die Teilhabe von Vertretern der Zivilgesellschaft an den Vorständen der „Corporaciones“, dem Beratenden Technischen Rat (Consejo Técnico Asesor) und dem Nationalen Umweltrat.

Das Umweltministerium nahm seine Funktionen als Koordinator des SINA und Leiter der Umweltpolitik ab 1994 wahr und erfüllte die ihm zugewiesene Aufgabe, den Planungsprozess und die harmonische Ausführung umweltbezogener Aktivitäten der Einrichtungen des SINA anzuführen und zu koordinieren.

Gesetzlich wurde durch das Gesetz 99/93 auch die Zusammenarbeit zwischen dem Umweltministerium und den anderen Ministerien geregelt. Dieses Gesetz soll, gemeinsam mit dem Gesundheitsministerium, die nationale Bevölkerungspolitik formulieren, soll Programme zur Kontrolle des demographischen Wachstums einleiten und koordinieren und die nationalen demographischen Statistiken aufstellen und bewerten.

Es gehört zu den Aufgaben des Ministeriums, gemeinsam mit dem Wirtschaftsentwicklungsministerium die Politik zu menschlichen Siedlungen und Städtewachstum zu formulieren, mit dem Ministerium für Außenhandel die Politik in bezug auf Bereiche des Außenhandels festzulegen, die Einfluss auf die erneuerbaren Naturressourcen und die Umwelt haben, und mit dem Landwirtschaftsministerium die Besiedlungspolitik auszuarbeiten. Außerdem wird es, in Übereinkunft mit dem letzteren und auf Basis der bestmöglichen wissenschaftlichen Erkenntnisse und statistischen Informationen,

sowohl für die kontinentalen Gewässer als auch die umliegenden Meere, Arten und Mengen für eine nachhaltige Fischerei festlegen.

Ebenfalls ist es Aufgabe des Ministeriums, gemeinsam mit dem Nationalen Bildungsministerium, Lehrpläne und -programme auszuarbeiten und ein Pensum festzusetzen, das auf den verschiedenen nationalen Bildungsniveaus in bezug auf Umwelt und erneuerbare Naturressourcen erreicht werden soll. Außerdem sollen, zusammen mit dem genannten Ministerium, Programme zur Volksaufklärung und nicht formellen Bildung eingeleitet und Ausführungsbestimmungen zum Angebot des Umweltdienstes erlassen werden.

Zusammen mit dem Außenministerium wird es an der Formulierung der internationalen Politik für den Umweltbereich teilhaben und mit ihm die Instrumente und Verfahren der Kooperation beim Schutz der Ökosysteme in den Grenzgebieten definieren. In Umweltangelegenheiten wird es Beziehungen zu anderen Ländern und eine multilaterale Zusammenarbeit zum Schutz der natürlichen Ressourcen anregen.

In Koordinierung mit dem Innenministerium wird es die Umsetzung von Programmen und Projekten des Umweltmanagements im Rahmen der Krisenprävention fördern. Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit dem DNP, wird es mit dessen Hilfe Beratung Programme und Projekte vorbereiten, die in bezug auf die Umwelt oder erneuerbare Naturressourcen und die Umweltraumordnung in den Nationalen Entwicklungsplan und den Nationalen Investitionsplan einbezogen werden sollen, die die Regierung in die Hände des Kongresses zu legen hat, um das Verfassungsgebot der Teilhabe des ökologischen Sektors an der Beratungskommission des Nationalen Entwicklungsplans zu erfüllen.

Das Gesetz 99/93 gab dem Ministerium eine administrative Struktur, die aus fünf allgemeinen Direktionen und einer „*Unidad Especial del Sistema de Parques Naturales Nacionales*“ (Spezialeinheit des Systems nationaler Naturschutzgebiete) zusammengesetzt ist. Die Generaldirektion für menschliche Siedlungen und Bevölkerung soll die Politik festlegen und die Ausführungsbestimmungen für die Aspekte erlassen, die mit städtischer Umgebung, menschlichen Siedlungen, Bevölkerung und Besiedelung zusammenhängen und sie soll die Umwelterziehungsprogramme ausarbeiten.

Die „*Dirección General de Medio Ambiente Físico*“ (Generaldirektion der Physischen Umwelt) ist für die kontinentalen Gewässer, die Küsten- und Seezonen, die Böden und den Untergrund zuständig. Die „*Dirección General Forestal y de Vida Silvestre*“ (Generaldirektion für Wald und Wildnis) wird die Nutzungs- und Erhaltungspolitik für natürliche Wälder und wilde Fauna und die Forstordnung des Territoriums festlegen, wird

Programme zur Wiederaufforstung entwerfen und die Verantwortung für den Nationalen Forstdienst (Servicio Forestal Nacional) innehaben.

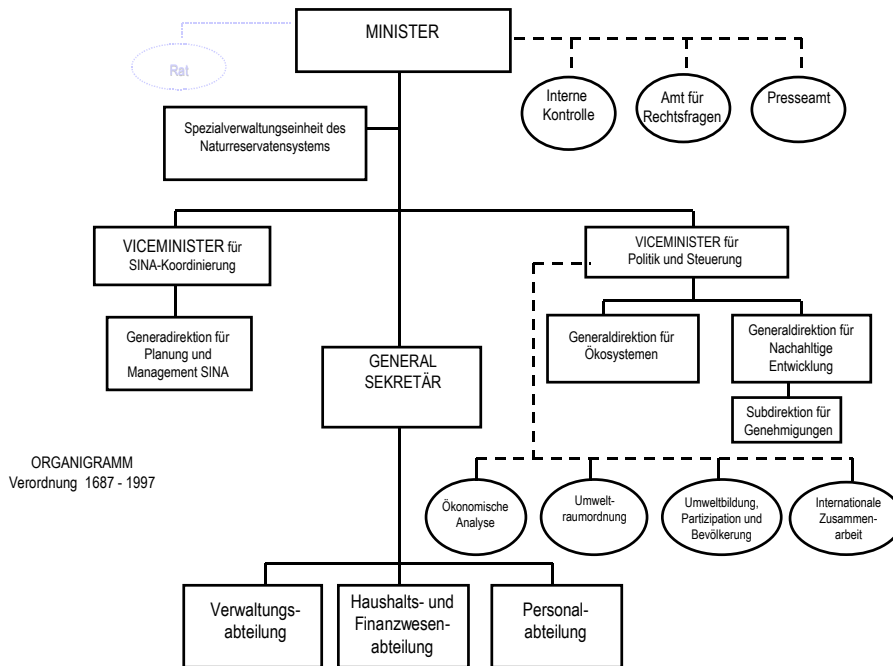
Die „*Dirección General de Planeación y Ordenamiento Ambiental del Territorio*“ (Generaldirektion für Planung und Umweltraumordnung) wird die Planung und Raumordnung durchführen, gemäss den Voraussetzungen und Nutzungsmöglichkeiten des Bodens. Die „*Dirección Ambiental Sectorial*“ (Sektorale Umweltdirektion) ist dafür zuständig, die politischen Voraussetzungen für eine umweltbezogene Einschätzung des Territoriums zu schaffen, bei der die Projekte Begleitung und Monitoring erfahren, bei denen die Gefahr besteht, dass sie eine schwere Umweltschädigung verursachen, sowie für Ausfertigung und Monitoring der ausschließlich durch das Ministerium erteilten Umweltgenehmigungen.

Im Jahre 1997 wurde das Umweltministerium reorganisiert, indem man einige Zweigstellen im Rahmen von Maßnahmen der Rationalisierung öffentlicher Ausgaben zusammenlegte. Später in den Jahren 1998-99 fuhr man fort mit der Zusammenlegung von Zweigstellen. Einige Zuständigkeiten wurden aufgehoben, was zu einer Modifizierung der organisatorischen Struktur des Ministeriums führte.

Dem Ministerium untergeordnet wurden der technisch beratende Rat, fünf wissenschaftliche Zentren zur wissenschaftlichen und technischen Unterstützung, das Umweltinformationssystem, die Finanzierungsfonds, die "Corporaciones", die die obersten Umweltautoritäten in ihren Regionen und damit für die Umweltpolitik in diesen Regionen verantwortlich sind, die "*Unidades de Gestión Ambiental Urbana*" (Urbane Einheiten zum Umweltmanagement), die für die Umsetzung der Umweltpolitik in Städten mit mehr als einer Million Einwohner zuständig sind, und die "*Corporaciones de Desarrollo Sostenible*" (Körperschaften Nachhaltiger Entwicklung), die ähnlichen Charakter wie die anderen „Corporaciones“ haben, aber für wichtige und besondere Ökosysteme zuständig sind.

Dem Umweltministerium zugeordnet wurde der „*Consejo Técnico Asesor de Política y Normatividad Ambiental*“ (Technisch Beratende Rat für Politik und Normsetzung im Umweltbereich) eingerichtet, um den Minister aus Umweltsicht über die Vertretbarkeit von Projekten von nationalem Interesse, in privaten wie öffentlichen Bereichen, und über die Formulierung der Politik und die Erlassung von Umweltnormen zu beraten. Dieser setzt sich zusammen aus zwei Repräsentanten der Universitäten, Experten für wissenschaftliche und technologische Angelegenheiten, und je einen Vertreter der folgenden Gremien: Industrie, Agrarwirtschaft und Bergbau und Erdölförderung.

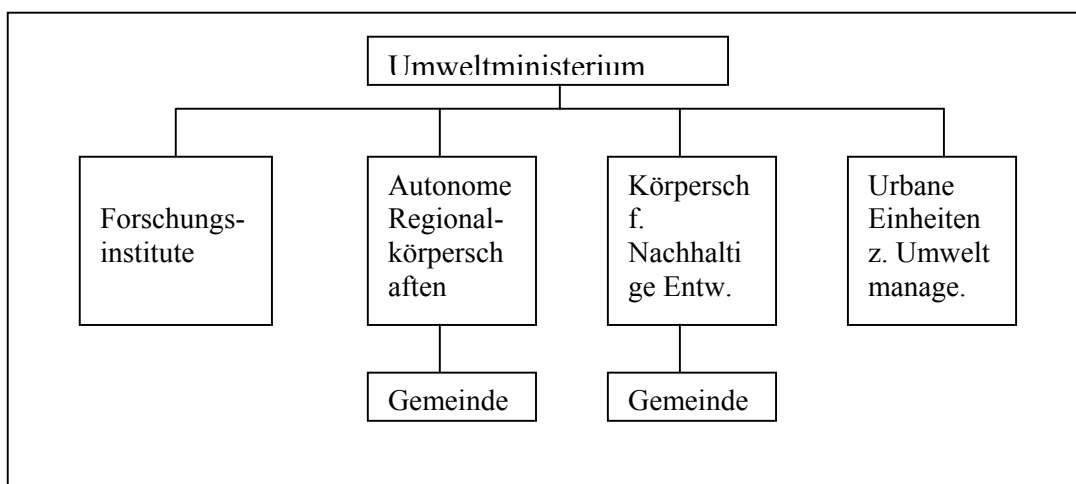
Abbildung 1. Organisationsübersicht des Umweltministeriums (Verordnung 1687/97)



Sistema Nacional Ambiental -SINA- Nationales Umweltsystem

Das nationale Umweltsystem (Sistema Nacional Ambiental) -SINA- wurde durch das Gesetz 99/93 geschaffen. Das Gesetz definierte das SINA als die Sammlung der Orientierungspunkte und Normen, Maßnahmen, Programme, Ressourcen und Institutionen, die es erlauben, die allgemeinen Prinzipien in Gang zu setzen, die in diesem Gesetz enthalten sind oder bei der Entwicklung des Umweltmanagements für unentbehrlich gehalten werden. Dieses System wird vom Umweltministerium geleitet und von 33 „Corporaciones“, 4 Urbanen Einheiten zum Umweltmanagement, 5 Forschungsinstituten und 4 Finanzierungsfonds unterstützt.

Abbildung 2. Nationales Umweltsystem -SINA-



Um die Hierarchien des SINA festzulegen, wurde die folgende absteigende Ordnung eingeführt: Umweltministerium, „Corporaciones“, Departements, Distrikte oder Gemeinden. Damit soll die Kompetenzenabgrenzung zwischen zentralstaatlicher Verwaltung und regionalen bzw. lokalen Gebietskörperschaften klar geregelt werden.

Um ein Auftreten von Widersprüchen, Meinungsverschiedenheiten und Lücken zu vermeiden, die schließlich die natürlichen Ressourcen, die Bevölkerung und die Institutionen selbst beeinträchtigen würden, begann man zum Ende der 90er Jahre mit der Suche nach besseren Koordinationsmöglichkeiten zwischen dem „*Sistema Nacional para la Prevención de Desastres*“ (Nationales System zur Prävention von Katastrophen) und dem SINA, mit dem Ziel kohärente und dezentralisierte Maßnahmen zu erreichen (Guhl 1998).

Obwohl sowohl das Ministerium wie auch die „Corporaciones“ dafür zuständig sind, Forschungsmaßnahmen einzuleiten und durchzuführen, richtet das Gesetz 99/93 fünf wissenschaftliche Einheiten ein, die dem Ministerium zugeordnet und mit ihm verbunden sind und wissenschaftliche und technische Unterstützung geben werden:

IDEAM

Gemäss Artikel 17 des Gesetzes 99/93 wird das „*Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales*“ (Institut für Hydrologie, Meteorologie und Umweltstudien) -IDEAM-, dem einige Funktionen und Ressourcen des HIMAT und von *Ingeominas* übertragen wurden, für die Aufstellung und Handhabung der wissenschaftlichen und technischen Information über die Ökosysteme verantwortlich sein, die Teil am Umwelterbe des Landes sind, sowie für die Erstellung der technischen Grundlagen, um die Nutzungsmöglichkeiten des Nationalgebietes zu klassifizieren und es gemäss der Zielsetzung der Planung und Raumordnung in die dementsprechenden Zonen aufzuteilen.

Es ist verantwortlich für das Umwelt-Informationssystem in Kolumbien (*Sistema de Información Ambiental -SIAC-*), sowie fürs Vorlegen einer Jahresbilanz über den Zustand der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen gemäss Verordnung 1277 von 1994.

Durch den Umwelt-Informationssystem stellt dieses Institut Informationen über Umweltwarnungen, Wasservorkommen, Bevölkerung und menschliche Siedlungen, Geomorphologie und Böden, Wälder und Vegetationsschicht, und die Umweltauswirkungen ökonomischer Tätigkeiten zur Verfügung und entspricht so der Gesetzesvorgabe, Grundinformationen über Hydrologie, Meteorologie, grundlegende Geographie biophysiologicaler Aspekte, Geomorphologie, Böden und Vegetationsschicht für die

Handhabung und Verwertung der Grundressourcen der Nation zu sammeln, zu analysieren, zu studieren, weiterzuverfolgen und zu veröffentlichen.

Außerdem ist dieses Institut für die Betreuung der biophysischen Ressourcen der Nation zuständig, insbesondere in bezug auf ihre Verschmutzung und Schädigung, eine Voraussetzung für die Entscheidungsfindung der Umweltautoritäten.

INVEMAR

Die Hauptaufgabe des "*Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andreis*" (Institut für See- und Küstenforschung) wird die grundlegende Umweltforschung sein, und zwar angewandt auf den Bereich der erneuerbaren Naturressourcen, Umwelt und Ökosysteme von Küsten und der an das Nationalgebiet angrenzenden Meere. Es wird technische Konzepte ausarbeiten über die Erhaltung und nachhaltige Ausnutzung der Meeresressourcen und wird dem Ministerium, den territorialen Einheiten und den "Corporaciones" wissenschaftliche und technische Beratung und Unterstützung anbieten.

Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (Institut für die Beforschung biologischer Ressourcen)

Dieses Institut hat den Auftrag, Grundlagenforschung auf dem Gebiet der genetischen Ressourcen der nationalen Flora und Fauna zu betreiben und anzuwenden und ein wissenschaftliches Inventarium über die Artenvielfalt des gesamten Staatsgebiets zu erstellen. Außerdem wird es zuständig sein für die wissenschaftliche Beforschung und Anwendung der Ergebnisse in bezug auf die biotischen und hydrobiologischen Ressourcen des Kontinentalterritoriums der Nation. Zu diesem Zweck wird es, zur Untersuchung der nationalen Makroökosysteme, Forschungsstationen errichten, um technische Beratung und Technologie an die „Corporaciones“ und territorialen Einheiten weiterzugeben.

SINCHI

Das Gesetz 99/93 transformierte die "*Corporación Colombiana para la Amazonia Araracuara*" (Kolumbianische Körperschaft für das Amazonasgebiet von Araracuara) -COA-, die viel Erfahrung besaß und die Wissensbasis über die Ressourcen des Amazonas bildete, in das "*Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas*" (Amazonas-Institut für Wissenschaftliche Forschung) -SINCHI-, dessen Gegenstand es ist, wissenschaftliche Studien und Forschung zu den biologischen, sozialen und ökologischen Gegebenheiten des Amazonasgebietes durchzuführen und zu veröffentlichen.

Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John von Neumann (Institut für Umweltforschung des Pazifik)

Es ist betraut mit der Beforschung biologischer, sozialer und ökologischer Gegebenheiten der Pazifikküste und des “*Chocó Biogeográfico*”, die Region mit einem der größten Biodiversitätsvorkommen.

Desweiteren wird das Ministerium auf die wissenschaftliche und technische Unterstützung der Umweltforschungszentren, öffentlichen und privaten Universitäten und besonders der naturwissenschaftlichen Institute der *Universidad Nacional* und der *Universidad de la Amazonia* zählen, wie es das Gesetz 99/93 vorschreibt.

Der staatliche Etat stellt die Hauptfinanzierungsquelle der nationalen behördlichen Einrichtungen dar, die für die Umwelt verantwortlich sind. Außerdem stehen dem Ministerium auch Einnahmen aus Genehmigungsanträgen, sowie aus der Durchführung von speziellen umweltbezogenen Prüfungsberichten zur Verfügung.

Eine andere Quelle finanzieller Ressourcen für die Einrichtungen des Umweltbereichs ist der Kredit. Im Jahre 1995 hat der DNP die Verantwortung für die Verwaltung externer Kredite für diesen Bereich an das Umweltministerium übertragen.

4.4.3 Corporaciones Autónomas Regionales (Autonome Regionalkörperschaften)

Die „Corporaciones“ wurden nach dem Modell der Tennessee Valley Authority (TVA) in den USA erschaffen, mit dem Ziel, die wirtschaftliche Entwicklung bestimmter Regionen zu fördern. Es sollte eine Wirtschaftsentwicklung der Wassereinzugsgebiete erreicht werden, bei der allerdings auch mehr auf ihre Erhaltung geachtet würde. So entstand in Kolumbien eine öko-systemische Vision, die auf eine maximale Ausnutzung der natürlichen Ressourcen bei gleichzeitiger Erhaltung und Förderung derselben abzielte.

Zuerst wurde 1954 die CVC gegründet, deren grundlegende Mission war, das Einzugsgebiet des Flusses Cauca zu verwalten und die Entwicklung dieser Region des Landes anzustoßen. Bis 1968 wurden insgesamt 8 „Corporaciones“ gegründet und bis 1990 waren es 17 an der Zahl.

Ihre Entwicklung war allerdings, den verschiedenen Anforderungen und Ressourcen in den Regionen entsprechend, deutlich unterschiedlich. Die CVC entwickelte sich zur Quelle industrieller Infrastruktur, „CodeChocó“, die unter anderem zur Förderung eines interozeanischen Kanals eingerichtet wurde, und „Corpouraba“ wurden speziell zur Lösung

von spezifischen Problemen sozial-ökonomischer Entwicklung erschaffen und hatten viele Jahre lang überhaupt keine Kompetenzen für die Verwaltung erneuerbarer Naturressourcen.

Die „Corporaciones“ von Bucaramanga, Manizales und des Quindío wurden gegründet, um sich spezifischen Umweltproblemen entgegenzustellen, wie z.B. der Erosion. Die des Cauca (CRC) wurde prinzipiell für die Rekonstruktion der Stadt Popayán eingerichtet, die 1983 durch ein Erdbeben zerstört worden war. Trotz der spezifischen Anforderungen, für die sie erschaffen wurden, folgte die Definition ihrer territorialen Zuständigkeiten immer eher politisch-administrativen Kriterien, als der ganzheitlichen Verwaltung ökosystemischer Einheiten.

Wegen ihrer autonomen Natur wurden sie bei ihrer Gründung keinem Ministerium oder Verwaltungsabteilung zugeordnet, doch mit den Reformen von Lleras (1966-70), nach denen jegliche öffentliche Einrichtung einem Ministerium untergeordnet werden muss, wurden sie dem Landwirtschaftsministerium zugeordnet. Nach anderen Verwaltungsreformen gehörten sie in der Zeit von 1976 bis 1994 dem DNP an, und hatten die Zuständigkeiten des INDERENA in ihren Territorien.

Das DNP übte eine strikte Kontrolle über die Verwaltungs- und Finanzbereiche der „Corporaciones“ aus, jedoch nicht über ihre Umweltverwaltung, was ein direktes Eingreifen, z.B. im Falle der Erteilung einer zweifelhaften Umweltgenehmigung, unmöglich machte. Da jede „Corporación“ eine spezifische Region leitete und so auch spezifische Anforderungen an sie gestellt wurden, gab es keine Notwendigkeit, ihre Arbeit zu koordinieren oder mitzuteilen.

Zu dieser Zeit hatten die „Corporaciones“ zwei Grundaufträge gemeinsam: die Förderung der Regionalentwicklung und die Verwaltung und den Schutz der natürlichen Ressourcen ihrer jeweiligen Zuständigkeitsgebiete. Dieser doppelte Auftrag wurde jahrelang, und sogar innerhalb der „Corporaciones“ selbst, als widersprüchlich und unvereinbar betrachtet. Die Mehrheit der „Corporaciones“ verwaltete beides unabhängig voneinander, indem intern getrennte Zweigstellen für die Bearbeitung häufig als gegensätzlich angesehener Gegenstände eingerichtet wurden.

Nach dem Erlass der Verordnung 0077/87, der zufolge die „Corporaciones“ ihre Zuständigkeit für öffentliche Baumassnahmen verlieren, und anderen, mit der Dezentralisierung zusammenhängenden, gesetzlichen Anordnungen dieses Jahres, begannen die „Corporaciones“ ihre neue Rolle im Zusammenspiel der regional agierenden Einrichtungen zu definieren. So beginnen sie die Herausforderung anzunehmen, die regionale Entwicklung durch eine rationale Ausnutzung der natürlichen Ressourcen zu fördern.

Durch das Gesetz 99/93 wurden 34 „Corporaciones“ umgewandelt, bzw. neu erschaffen und wurden damit zur höchsten Umweltautorität in den Regionen und zu exekutiven Einheiten für die Umweltpolitik. Acht von ihnen bekamen eine eigene Kategorie mit speziellen Kompetenzen und der Bezeichnung Körperschaften für Nachhaltige Entwicklung, weil sie für strategisch wichtige Ökosysteme zuständig sind, wie z.B. den Amazonas. Die damals existierenden 18 „Corporaciones“ wurden transformiert, um sich innerhalb der Umweltverwaltung zu spezialisieren.

Der Artikel 23 des Gesetzes 99/93 legt fest, dass die „Corporaciones“ „körperschaftliche Einheiten öffentlichen Rechts sind, durch das Gesetz erschaffen, bestehend aus territorialen Einheiten, die durch ihre Charakteristiken geographisch ein eigenes Ökosystem oder eine geopolitische, biogeographische oder hydrogeographische Einheit bilden. Sie besitzen administrative und finanzielle Autonomie, eigene Vermögensverwaltung und gelten als juristische Person, sind per Gesetz innerhalb ihres Amtsbezirkes für die Verwaltung und den Schutz der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen und die Sorge für ihre nachhaltige Entwicklung zuständig, in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Anordnungen und den Politiken des Umweltministeriums“.

Nach dem Entwurf des Gesetzes 99/93 sollte die Legislative die Corporaciones ausschließlich nach Ökosystemen schaffen, aufgrund der Ablehnung durch traditionelle politische Gruppierungen war dies jedoch erneut nicht möglich. Weil die administrative Teilung der Departements mit der Grenzen der Ökosysteme nicht übereinstimmten, wurden die Corporaciones gemäss geopolitischen Gesichtspunkten angelegt. Die Schwierigkeit liegt in der niemals zu Ende geführten politisch-administrativen Restrukturierung des Landes, die es unmöglich macht, das Modell der Regionalisierung als Werkzeug für das Planungssystem einzusetzen. Dies wurde in Kolumbien zwar mehrmals versucht, man scheiterte jedoch immer wieder an der politischen Unmöglichkeit, die aktuellen administrativen Grenzen zu ersetzen (vgl. Carrizosa 1992).

Unter der Berücksichtigung von Umweltkriterien wurde ursprünglich vom DNP einer Anzahl von weniger als zehn „Corporaciones“ zur Regionalisierung vorgeschlagen. Der Regierungsentwurf zum Gesetz 99 dagegen enthielt 23 „Corporaciones“ und schließlich nach intensiven und schwierigen Verhandlungen wurden 34 „Corporaciones“ vom Kongress abgesegnet. Von diesen wurde die Körperschaft zur Nachhaltigen Entwicklung der Sierra Nevada -CSN- allerdings niemals gegründet, da bei der folgenden Steuerreform (Gesetz 344/96) beschlossen wurde, dies nicht zu tun. Statt dessen wurde der „*Consejo Ambiental*

Regional de la Sierra Nevada de Santa Marta“ (Regionaler Umweltrat der Sierra Nevada von Santa Marta) eingerichtet, um die Arbeit der drei in dieser Zone ansässigen „Corporaciones“ zu koordinieren.

In der Tat war die Festsetzung der Anzahl und Begrenzungen der „Corporaciones“ eher eine Antwort auf regionale Interessen und politisch-bürokratische Erwartungen als auf die Umwelanforderungen. Außerdem verlief dieser Prozess der Konstituierung der „Corporaciones“, wie Galán es beschreibt, entgegengesetzt zum Geiste von Dezentralisierung, Partizipation und Autonomie der nationalen Verfassung. Diese hätten sich in Anerkennung eines gemeinschaftlichen Willens der territorialen Einheiten gründen sollen (Galán 1998).

Die Beziehungen der „Corporaciones“ zum Umweltministerium wurden durch die Verordnung 1768/94 geregelt, nach der die „Corporaciones“ dem SINA angehören, wobei das Umweltministerium als leitendes Organ des Systems die Aktivitäten der „Corporaciones“ anzuleiten und zu koordinieren hat, so dass diese im Einklang und Zusammenhang mit der nationalen Umweltpolitik erfolgen. Dies soll über seine Teilnahme am Vorstand geschehen, sowie über Rahmenbestimmungen und Richtlinien allgemeinen Charakters. Das Gesetz sieht weder die Zuordnung noch die Eingliederung der „Corporaciones“ in das Umweltministerium vor, so dass es konsequenterweise auch nicht die Kontrollfunktion ausübt, die vorher das DNP innehatte, weder die administrative noch die finanzielle Kontrolle.

In Übereinstimmung mit den Vorgaben des Gesetzes 99/93 soll das Ministerium über die „Corporaciones“ lediglich Inspektions- und Überwachungsfunktionen ausüben, um zu überprüfen und dafür Sorge zu tragen, dass deren Funktionen in angemessener, vorteilhafter und effizienter Weise erfüllt werden. Das Ministerium hat ebenfalls die Aufgabe, in willkürlicher und selektiver Weise präventive Evaluation und Kontrolle über die den „Corporaciones“ übertragenen Angelegenheiten auszuüben, wenn die Umstände dies erfordern. So geschieht die direkteste Form der Kontrolle, die das Umweltministerium über die „Corporaciones“ ausüben kann, über den Repräsentanten, durch den es in jedem einzelnen ihrer Vorstände vertreten ist.

Unter den Bedingungen, die durch die Verfassung von 1991 erschaffen wurden, mussten die „Corporaciones“ sich neuen Gegebenheiten anpassen. Diese wurden vom ehemaligen Umwelt-Vizeminister Uribe Botero in folgender Weise beschrieben: „Die Regionen begannen mehr Autonomie einzufordern, die kommunalen und Departementregierungen hatten neue Verantwortlichkeiten im Umweltbereich angenommen, die Gemeinden waren bereit, dank der neuen Möglichkeiten der Partizipation, eine aktivere Rolle bei der Festsetzung der Prioritäten

zu übernehmen; die ethnische Vielfalt war schließlich anerkannt worden und galt nun als wichtige Quelle der Inspiration beim Entwerfen realitätsnäherer regionaler Umweltpolitik; die Umweltprobleme begannen Auswirkungen auf die Lebensqualität der Bevölkerung zu haben und die Verschlechterung der natürlichen Ressourcen begann den Trinkwasservorrat und das Wachstum der produktiven und Dienstleistungssektoren zu beeinträchtigen, speziell den landwirtschaftlichen und Elektrizitätssektor“ (Uribe in Rodriguez 1994: 96).

Die „Corporaciones“ haben mit dem Gesetz 99/93 die Umsetzung der Politik, Pläne, Programme und Projekte in bezug auf den Umweltbereich und erneuerbare Naturressourcen zum Gegenstand, sowie die gesetzlichen Anordnungen über die Bereitstellung, Verwaltung, Handhabung und Verwertung derselben gemäss den vom Umweltministerium vorgegebenen Vorschriften, Maßstäben und Richtlinien hinlänglich und zweckdienlich anzuwenden (Artikel 30).

Die Funktionen der „Corporaciones“ wurden durch das Gesetz 99/93 definiert und sollen hier in folgender Weise klassifiziert werden:

a. Zusammenhängend mit der Formulierung oder Umsetzung von Politik: gebunden an die Nationalpolitik, zielen sie darauf ab aus jeder „Corporacion“ einen regionalen Vermittler zwischen Staat und territorialen Einheiten zu machen:

- Umsetzen der Politik, Pläne und Programme des Umweltbereichs, nationaler wie regionaler Ordnung, die ihnen laut Gesetz anvertraut wurden. Diese müssen durch das verabschiedende Gesetz des Nationalen Entwicklungsplans und des Nationalen Investitionsplans oder durch das Umweltministerium definiert sein.
- Übernehmen der Funktion der höchsten Umweltautorität in ihrem Amtsgebiet, in Übereinstimmung mit den Normen übergeordneten Charakters und gemäss der vom Umweltministerium vorgegebenen Kriterien und Richtlinien.
- Anregen und Entwickeln der Partizipation der Gemeinde an Aktivitäten und Programmen des Umweltschutzes, der nachhaltigen Entwicklung und des adäquaten Umgangs mit den erneuerbaren natürlichen Ressourcen.
- Anordnen und Festlegen der Normen und Richtlinien für die Verwaltung der in ihrem jeweiligen Amtsbezirk gelegenen Wassereinzugsgebiete. Diese müssen mit den übergeordneten Anordnungen und der Nationalpolitik in Einklang stehen.

b. Zusammenhängend mit der Verwaltung, Regelung und Kontrolle der erneuerbaren Naturressourcen und der Umwelt:

- Erteilen von Konzessionen, Genehmigungen, Autorisierungen und Umweltgenehmigungen zur Nutzung, Verwertung oder Gewinnung der erneuerbaren Naturressourcen oder die

Durchführung von die Umwelt schädigenden oder potentiell schädlichen Aktivitäten, immer dann, wenn diese durch das Gesetz verlangt werden.

- Im eigenen Amtsbezirk Festlegen der erlaubten Grenzen für Emissionen, Transporte oder Lagerung von Substanzen, Produkten oder jeglicher anderer Stoffe, die die Umwelt und die erneuerbaren natürlichen Ressourcen schädigen könnten, sowie Festsetzen von Verboten, Einschränkungen und Regeln für Herstellung, Verteilung, Nutzung, Lagerung und Ausgießen von Substanzen, die eine Umweltschädigung verursachen; diese Grenzen, Restriktionen und Regelungen können nicht festgelegt werden, bevor das Umweltministerium nicht allgemeine Grenzen erlassen hat, und sie dürfen in keinem Fall weniger streng sein als diese.
- Erfüllen der Aufgaben von Umwelt-Evaluation, -Kontrolle und -Überwachung der Maßnahmen zu Erforschung, Abbau, Nutzen, Transport, Nutzung und Lagerung der nicht erneuerbaren Naturressourcen, inklusive der Hafentätigkeiten. Diese Aufgabe beinhaltet die Erteilung der Umweltgenehmigung, schließt jedoch diejenigen Angelegenheiten aus, die in die Zuständigkeit des Umweltministeriums fallen.
- Erfüllen der Aufgaben von Umwelt-Evaluation, -Kontrolle und -Überwachung der Nutzung des Wassers, des Bodens und der Luft und der anderen erneuerbaren natürlichen Ressourcen, diese Aufgaben beinhalten die Erteilung der entsprechenden Umweltgenehmigungen, Konzessionen, Autorisierungen und Transportgenehmigungen.
- Ausüben der Kontrolle über Transport, Verarbeitung und Vertrieb der erneuerbaren Naturressourcen, und in Koordination mit den anderen „Corporaciones“, territorialen Einheiten und anderen Polizeibehörden in Befolgung des Gesetzes und der Ausführungsbestimmungen, Ausstellen der Genehmigungen, Lizenzen und Schutzbriefe für den Transport von erneuerbaren natürlichen Ressourcen.
- Auferlegen und Durchsetzen der strafrechtlichen Maßnahmen zur Vorbeugung und der gesetzlich vorgesehenen Sanktionen für den Fall der Missachtung der Normen zu Umweltschutz und Umgang mit den erneuerbaren Naturressourcen und, unter Berufung auf die entsprechenden Vorschriften, Einforderung der Wiedergutmachung der verursachten Schäden.
- Ausnehmen, Abgrenzen oder Verwalten der Bezirke zur ganzheitlichen Verwaltung, der Bezirke zur Bodenerhaltung, Forstreservaten und Naturschutzgebiete regionalen Charakters, Erlassung von Ausführungsbestimmungen zu ihrer Nutzung und Betreibung. Außerdem das Verwalten der Nationalen Forstreservaten innerhalb ihrer jeweiligen Amtsbezirke.

c. Im Zusammenhang mit anderen Formen der Umweltverwaltung:

- Koordinieren des Vorbereitungsprozesses für die Pläne, Programme und Projekte zur Umweltentwicklung, die von den verschiedenen Organen und Einrichtungen des SINA in ihrem jeweiligen Amtsbezirk ausgearbeitet werden sollen, Beratung der Departements, Bezirke und Gemeinden ihres Zuständigkeitsgebietes bei der Definition der Umweltentwicklungspläne und der Programme und Projekte im Bereich des Umweltschutzes und der erneuerbaren Naturressourcen, so dass Harmonie und Kohärenz zwischen Politik und den Aktivitäten der verschiedenen territorialen Einheiten gewährleistet sind.
- Gemeinsame Teilnahme mit den anderen Organen und zuständigen Einheiten im Umkreis ihres Amtsbezirkes an den Planungs- und Raumordnungsprozessen.
- Schließen von Verträgen und Übereinkünften mit den territorialen Einheiten, anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen und mit den Einrichtungen ohne Gewinnanspruch, deren Aufgabe die Verteidigung und der Schutz der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen sind. Dies hat zum Ziel, auf bestmögliche Art einige der Funktionen zu erfüllen, die möglicherweise nicht in der Ausübung ihrer administrativen Funktionen vorgesehen sind.
- Anregen und Durchführen von Studien und Forschung im Bereich der Umwelt und der erneuerbaren natürlichen Ressourcen, und zwar gemeinsam mit den anderen nationalen Instanzen, die dem Umweltministerium zugeordnet, bzw. eingegliedert sind und mit den Einrichtungen zur technischen und wissenschaftlichen Unterstützung des SINA.
- Beraten der territorialen Einheiten bei der Formulierung von Umwelterziehungsplänen und Ausführen von nicht-formellen Umwelterziehungsprogrammen, wie es in den Richtlinien der Nationalpolitik vorgesehen ist.
- Eintreiben der Beiträge, Abgaben, Gebühren und Geldbussen im Zusammenhang mit der Nutzung und Verwertung der erneuerbaren Naturressourcen, die im jeweiligen Amtsbezirk auf der Grundlage der minimalen Tarife des Umweltministeriums festgelegt werden.
- Unter Aufsicht des Umweltministeriums, Verwalten der Gebiete des „*Sistema de Parques Nacionales*“ (System der nationalen Naturschutzgebieten), die dieses Ministerium ihnen überträgt. Diese Verwaltung kann unter Mitarbeit der territorialen Einheiten und der Zivilgesellschaft ausgeführt werden.
- In Koordinierung mit den leitenden und ausführenden Organen des „*Sistema Nacional de Adecuación de Tierras*“ (Nationales System zur Nutzbarmachung von Land), Anregen und Ausführen von Arbeiten der Be- und Entwässerung, des Überschwemmungsschutzes, der

Regulierung von Bächen und Wasserläufen und der Rückgewinnung von Grundstücken, die für die Verteidigung, den Schutz und den adäquaten Umgang mit den Wassereinzugsgebieten des Territoriums ihres Amtsbezirkes gebraucht werden.

- In Koordination mit den territorialen Einheiten, Ausführen, Verwalten, Durchführen und Aufrechterhalten von Projekten, Programmen der nachhaltigen Entwicklung und Infrastrukturarbeiten, deren Realisierung notwendig ist, für die Verteidigung und den Schutz oder für die Säuberung oder Wiederherstellung der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen.
- Koordiniert mit den Behörden der indianischen Gemeinden und mit den Behörden der traditionell von schwarzen Gemeinden bewohnten Gebieten, auf die das Gesetz 70/93 Bezug nimmt, Voranbringen von Programmen und Projekten der nachhaltigen Entwicklung und der Handhabung, Verwertung, Nutzung und Erhaltung der erneuerbaren Naturressourcen und der Umwelt.
- Einführen und Anwenden des Umweltinformationssystems in ihrem jeweiligen Amtsbezirk, in Erfüllung der Richtlinien des Umweltministeriums.
- Weitergeben der Technologie, die durch die Forschung der auf nationaler Ebene angesiedelten Institutionen für wissenschaftliche Forschung und technische Unterstützung, die Teil des SINA sind, gewonnen und von diesen bereitgestellt wird, und Leisten technischen Beistands für öffentliche und private Einrichtungen und den einzelnen, in bezug auf den adäquaten Umgang mit den erneuerbaren Naturressourcen und die Schonung der Umwelt.
- Auferlegen, Zuteilen und Eintreiben der Steuern über die Wertsteigerung, die der Grundbesitz durch die Durchführung öffentlicher Baumassnahmen von Seiten der „Corporación“ erfahren hat.
- Beraten der territorialen Einheiten bei der Ausarbeitung von Projekten im Umweltbereich, welche mit Hilfe von Mitteln aus dem „Fondo Nacional de Regalías“ (s. 5.3.1.1) oder anderer Quellen mit ähnlicher Bestimmung durchgeführt werden müssen.
- Erwerben von Immobilien und Grundstücken aus Privatbesitz, sowie aus Staatsbesitz von den Einrichtungen öffentlichen Rechts, Enteignung von Grundbesitz in Zusammenarbeit mit den zuständigen Richter.
- Einleiten und Ausführen von Programmen zur Wasserversorgung der indianischen und schwarzen Gemeinden, die traditionell in ihrem Amtsbezirk ansässig sind, in Koordination mit den zuständigen Behörden.

- Unterstützen der Gemeinderäte, der Departementversammlungen und der Räte der indianischen territorialen Einheiten bei ihren Planungsfunktionen, die ihnen die nationale Verfassung überträgt. Dies schließt technische Hilfeleistung für die Ausarbeitung von Entwicklungsplänen und anderen ein.
- In Erfüllung des Artikels 313, Absatz 7 der nationalen Verfassung und ohne Beeinträchtigung der Befugnisse der Gemeinden und Bezirke in bezug auf die Raumordnung und die Bodennutzung, werden die „Corporaciones“ allgemeine Normen und die maximale Siedlungsdichte festlegen, an die sich die Wohnraumbesitzer in Vorstadtgebieten und auf Anhöhen und Bergen zu halten haben, so dass die Umwelt und die natürlichen Ressourcen geschützt werden. Nicht weniger als 70% des Gebietes, in denen diese Projekte durchgeführt werden, wird der Erhaltung der vorhandenen, urwüchsigen Vegetation gewidmet sein (Gesetz 99/93, Guhl 1998).

Es sind allgemeine Verpflichtungen der „Corporaciones“ gemäss der Verordnung 1768/94 und weil es sich um dezentralisierte Einheiten handelt, die eine administrative Funktion des Staates erfüllen, mittels des Umweltministeriums dem Präsidenten der Republik Berichte über die durchgeführten Aktivitäten und im Allgemeinen über alle Aspekte, die mit der Umweltverwaltung in Zusammenhang stehen, zukommen zu lassen, sowie den Erlass von Statuten der Zustimmung des Umweltministeriums zu unterwerfen. Die Mitglieder der leitenden Instanzen der „Corporaciones“ müssen bei ihren Aktivitäten das allgemeine Interesse und die Regierungspolitik im Umweltbereich berücksichtigen und die Umweltplanung befolgen.

Dem Gesetz 99/93 zufolge werden die „Corporaciones“ drei Hauptorgane der Direktion und Administration besitzen:

Die „*Asamblea Corporativa*“ (Korporative Versammlung): sie ist das Hauptorgan zur Leitung der „Corporación“ und wird aus allen Rechtsvertretern der Ämter ihres Zuständigkeitsbereiches bestehen. Die Mitglieder der Versammlung einer „Corporación“ haben bei ihren Verhandlungen und Entscheidungen ein zu ihren jährlichen Beiträgen an die „Corporación“ proportionales Stimmrecht. Dieses Stimmrecht ist jedoch auf höchstens 25% der insgesamt in der Versammlung vertretenen Rechte beschränkt.

Eine ihrer Funktionen ist die Wahl eines Verwaltungsrates. Hier werden 4 Bürgermeister gewählt, die die territorialen Einheiten im Rat vertreten, außerdem 2 Vertreter des privaten Sektors, 2 von gemeinnützigen Organisationen, sowie jeweils ein Vertreter der indianischen und der schwarzen Gemeinden, wenn diese im entsprechenden Amtsbezirk vertreten sind.

Andere Funktionen sind: den Steuerprüfer oder internen Rechnungsprüfer der „Corporación“ berufen, Kenntnisnahme und Absegnung des Geschäftsführungsberichts der Verwaltung und Anwendung der Statuten der „Corporación“.

Der „*Consejo Directivo*“ (Verwaltungsrat): er ist das Verwaltungsorgan der „Corporación“ und wird sich aus den oben genannten Personen zusammensetzen und außerdem aus dem Gouverneur, bzw. den Gouverneuren der Departements, deren Territorien in die Zuständigkeit der entsprechenden „Corporación“ fallen, einem Stellvertreter des Präsidenten der Republik und einem Stellvertreter des Umweltministers.

Diese Räte sollen Pläne, Aktionen und Projekte mit den Departements, den Gemeinden und den Territorien indianischer oder schwarzer Gemeinden koordinieren. Dort wird der Generalplan für Aktivitäten und der jährliche Investitionsetat der „Corporaciones“ festgelegt, sowie der Plan der regionalen Umweltverwaltung und die Aktionspläne selbst. Auch der Direktor der „Corporación“ wird hier gewählt.

Der *Generaldirektor*: er ist der Rechtsvertreter der „Corporación“ und ihre höchste Verwaltungsautorität. Er wird durch den Vorstand für einen Zeitraum von 3 Jahren eingesetzt, kann aber auch wiedergewählt werden.

Das territoriale Umweltmanagement muss in Abstimmung mit den Gemeinde- und Departementbehörden, der entsprechenden „Corporación“ und den verschiedenen interessierten sozialen Akteure geschehen. Die „Corporación“ in ihrer Rolle als höchste regionale Umweltautorität soll das territoriale mit dem sektoralen Umweltmanagement koordinieren (Guhl 1998).

Die Basisstruktur der „Corporaciones“ soll sich gemäss Verordnung 1768/94 in grundlegender Weise mit den Bereichen Planung, Umweltqualität, Handhabung und Verwaltung der natürlichen Ressourcen, Umwelterziehung, Gemeinde-Partizipation und regionale, lokale und interinstitutionelle Koordinierung befassen.

Die Einrichtungsverordnungen der verschiedenen „Corporaciones“ regelten zugleich ihre Einkünfte, die durch die nachfolgende Normgebung erweitert wurden. Ihre Einkünfte bestanden damals bis 1994 aus Transfers aus dem Stromsektor, Grundsteuer, Umweltabgaben, Teilhabe an Staatsabgaben, Wassernutzungsgebühren, Forstabgaben und an dem Beitrag über die Wertsteigerung von Grundbesitz. Das Gesetz gestand ihnen auch das Eintreiben von Gebühren und Geldstrafen im Zusammenhang mit der Nutzung und Verwertung der erneuerbaren Naturressourcen zu.

Während die Einnahmen aus den für Verschmutzung und die Nutzung und Verwertung der natürlichen Ressourcen erhobenen Abgaben sehr niedrig waren, nämlich im Jahr 1994 lediglich 3% der eigenen Einkünfte ausmachten, sicherten die regionalen und lokalen Transfer (Grundsteuer und Transfer aus dem Stromsektor), deren Einnahme keinen größeren administrativen Aufwand bedeutete, den „Corporaciones“ ausreichende Ressourcen für ihre Arbeit und Investitionen, verringerte aber gleichzeitig den Anreiz zur Eintreibung der Abgaben (Gaviria 1996). Einige wenige „Corporaciones“ hatten Einnahmen, die nicht aus ebengenannten Quellen stammten, wie z.B. CVC aus der Versteigerung von natürlichen Rohstoffen und Corpogujira und Corpocesar erhielten Gelder aus der Kohlesteuer.

Auf der Grundlage des Gesetzes 99/93 wurde den „Corporaciones“ auch der Prozentanteil der Ressourcen aus dem „*Fondo Nacional de Regalias*“, der für die Umwelt bestimmt war, zugewiesen und ein Prozentanteil der Einnahmen aus der Stempelsteuer. Trotz der differenzierten Möglichkeiten ökonomischer Ressourcen, stellte das nationale Budget in den neunziger Jahren noch die Hauptquelle der finanziellen Ressourcen für die „Corporaciones“, vor allem für diejenigen, die ihre Zuständigkeit in Zonen schwacher Entwicklung hatten.

In Kolumbien hat das Gesetz im letzten Jahrzehnt eine Differenzierung zwischen Betriebskosten und Investitionsausgaben festgelegt, mit dem Ziel, eine Einverleibung der Ressourcen durch die Bürokratie zu vermeiden. In diesem Sinne schränkt das Gesetz 99/93 das Bestimmungsziel der verwalteten Geldmittel vor allem auf die Investition, das heißt, Erhaltung und Prävention, ein. Dies ist der Fall bei der Grundsteuer, die die Gemeinden und Bezirke an die „Corporaciones“ überweisen. Diese Mittel sollen für Projekte zum Schutze oder Regeneration der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen, gemäss den Umweltentwicklungsplänen derselben, vorbehalten sein.

Diese Situation führte allerdings zu der unvorhersehbaren Tatsache, dass einige „Corporaciones“ Defizite aufwiesen, um ihre Betriebskosten zu decken. Um diese Situation zu überwinden, griff man auf die Einrichtung eines Umwelt-Ausgleichsfonds zurück und auf die Erhöhung der Summe, die für die Betriebskosten einiger „Corporaciones“ vorgesehen war. Aber in ihrem Bemühen zu überleben oder unhaltbare Personalzahlen beizubehalten, können die „Corporaciones“ dazu übergehen, die Praxis der Erteilung von Genehmigungen zur Forstnutzung, die in CodeChocó zur Anwendung kam, zu übernehmen. Bei der Erteilung dieser Genehmigungen wird mehr auf die Erhöhung ihrer Einnahmen geachtet, als auf die Bemühung nach einem rationalen Umgang mit den natürlichen Ressourcen.

4.4.4 Die territorialen Verwaltungsbehörden

Die **Grossen Urbanen Zentren**, deren Bevölkerungszahl mindestens eine Million Einwohner beträgt, übernehmen innerhalb des städtischen Gebietes dieselben Funktionen wie die „Corporaciones“ (Artikel 66, Gesetz 99/93). Diese Maßnahme wurde unter Berücksichtigung der Tatsache ergriffen, dass sich 80 % der industriellen Verschmutzung und 70 % der durch bewegliche Quellen verursachten Verschmutzung auf die vier größten Städte des Landes konzentriert (s. Rodriguez 1994).

Die **Departements** sollen Programme und nationale, regionale und sektorale Politiken im Zusammenhang mit Umwelt und den erneuerbaren Naturressourcen anregen und umsetzen, die ihnen per Gesetz, durch das Umweltministerium oder die „Corporaciones“ übertragen werden. Außerdem sollen sie, in Koordinierung mit den anderen Einrichtungen des SINA und unter Berücksichtigung der rechtlichen Verteilung von Zuständigkeiten, Kontroll- und Überwachungsfunktionen in bezug auf die Umwelt und die erneuerbaren natürlichen Ressourcen ausüben.

Die **Gemeinden** bilden die Basis der Umweltverwaltung in Kolumbien, da sie die Aufgabe haben, Programme und nationale, wie regionale und sektorale Politiken anzuregen und auszuführen, die die Umwelt betreffen. Die Gemeinden sollen die Pläne, Programme und Projekte der Umweltentwicklung und Förderung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen übernehmen, die auf regionaler Ebene diskutiert und angenommen wurden, außerdem sollen sie bei ihrer Ausarbeitung helfen.

Sie sollen durch ihre Räte die nötigen Normen für die Kontrolle, Erhaltung und Schutz des ökologischen Erbes der Gemeinde schaffen und die Aufgabe der Kontrolle und Überwachung der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen erfüllen. Auch können sie die Normen zur territorialen Ordnung der Gemeinde und Regelungen über die Bodennutzung erlassen. Schließlich überträgt das Gesetz 99/93 der Gemeinde die Aufgabe der Ausführung von Maßnahmen und Projekten zur Entgiftung von Fliessgewässern oder Wasserdepots, die durch die kommunalen Abwässer derselben in Mitleidenschaft gezogen wurden.

Die hauptsächlichen Funktionen der territorialen Einheiten, als primär Verantwortliche für kritische Bereiche wie Müll- und Abwasserentsorgung und die Bereitstellung von Trinkwasser, konzentrieren sich auf die Umweltsanierung. So werden nach dem Gesetz 99/93 15 Jahre lang 1 % der Einnahmen von Gemeinden und Departements dem Schutz der Wasserquellen, die die kommunalen und die Aquädukte der Bezirke versorgen, gewidmet sein. Außerdem werden zur Erhaltung der Wasserquellen, die Wasser für die

Bewässerungsanlagen liefern, 3 % des Wertes der Anlagen in den Erwerb für den Erhalt der Quelle strategisch günstiger Gebiete investiert.

In den **indianischen Territorien** sind es die eigenen Räte, die auf die Erhaltung der natürlichen Ressourcen achten, außerdem werden diese die Anwendung der rechtlichen Normen zur Bodennutzung und Besiedelung ihrer Territorien überwachen. Sie werden fernem dafür verantwortlich sein, in Abstimmung mit dem Nationalen Entwicklungsplan, Politiken und Pläne und Programme zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung innerhalb ihres jeweiligen Territoriums zu entwerfen.

Die „*Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria a Pequeños Productores*“ (Gemeindeeinheiten zur technischen Hilfestellung in Agrarwirtschaft für kleine Produktionsbetriebe) **-Umata-** werden ihre Dienstleistung der technischen Hilfestellung anbieten und werden Technologie weitergeben, die in Zusammenhang mit der Schutz der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen steht.

Mit dem Ziel, das kollektive Interesse an einer gesunden und angemessen geschützten Umwelt zu wahren und einen adäquaten harmonischen Umgang mit dem natürlichen Erbe der Nation und seine Unversehrtheit zu garantieren, sollen sich die territorialen Einheiten an die Prinzipien der regionalen Harmonie, der Normungsrangordnung und der ansteigenden Strenge halten, die durch das Gesetz 99/93 in folgender Weise festgeschrieben sind:

- *Prinzip der Regionalen Harmonie:* die Departements, Bezirke, Gemeinden, indianischen Territorien, sowie die Regionen und Provinzen, denen das Gesetz den Charakter territorialer Einheiten zuschreibt, sollen ihre verfassungsmäßigen und rechtlichen Funktionen, die in Beziehung zur Umwelt und den erneuerbaren Naturressourcen stehen, in koordinierter und harmonischer Weise und unter Berücksichtigung der Normen übergeordneten Charakters und der Richtlinien der Nationalen Umweltpolitik erfüllen. Ziel ist ein gemeinsamer, rationaler und kohärenter Umgang mit den natürlichen Ressourcen, die Teil der physischen und biotischen Umwelt des natürlichen Erbes der Nation sind.
- *Prinzip der Normungsrangordnung:* Im normengebenden Bereich sollen die Regeln, die von den territorialen Einheiten in bezug auf die Umwelt erlassen werden, den übergeordneten Charakter und den hierarchischen Vorrang der Normen respektieren, die von Behörden mit übergeordneter hierarchischer Stellung erlassen wurden.
- *Prinzip der ansteigenden Strenge:* die Normen und Maßnahmen der Umweltpolitik können von den zuständigen Behörden nachfolgend und entsprechend strenger, aber

niemals flexibler gestaltet werden, in dem Ausmaß, in dem sie in der normativen Hierarchie niedriger angesiedelt sind und der territoriale Umkreis ihrer Zuständigkeit sich reduziert.

4.4.5 Andere staatliche Institutionen mit Aufgaben im Umweltbereich

4.4.5.1 *Departamento Nacional de Planeación* - DNP - (Nationale Planungsabteilung)

Aufgrund seiner Charakteristik waren seine Zuständigkeiten beschränkt auf den Entwurf, die Durchführbarkeit und die Kontrolle der Politik in den entwicklungswirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Bereichen in Koordinierung mit den Ministerien und mit den territorialen Körperschaften, doch bereits ab 1976, nachdem die „Corporaciones“ Teil seiner Struktur wurden, erhielt es andere Funktionen.

Die Verordnung 2410/89 zur Reorganisierung des DNP richtete eine Spezialabteilung für Umweltpolitik und Autonome Regionalkörperschaften ein, deren Hauptaufgabe es war, in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Organen und Einheiten, die Formulierung und Umsetzung von Politiken, Plänen und Projekten im Zusammenhang mit Umweltpolitik und der Verwaltung und nachhaltigen Handhabung der Umwelt und der erneuerbaren Naturressourcen zu leiten, anzuregen und durchzuführen.

Mit der Einrichtung dieser Abteilung wurde die Einführung von Umwelt- und Programmen zum Umgang mit den natürlichen Ressourcen beschleunigt. Im Jahr 1990 deckten „die Aktivitäten zur Wiedergewinnung von Böden und Entgiftung des Wassers 41% der Gesamtinvestitionen des Gebietes ab, während es für Planung und Raumordnung bis zu 24% waren, für die angewandte Forschung 1% und die Kontrolle der Ressourcenverwertung 14% einnahm“ (Carrizosa 1992: 146). Nach Carrizosa konnten 73% der Investitionen jener Zeit als Langzeitinvestitionen betrachtet werden.

In Erfüllung seiner Funktionen und basierend auf dem Projekt *“Diagnóstico y Políticas de Control de la Contaminación”* (Diagnose und Politiken zur Kontrolle der Umweltverschmutzung), führte das DNP Anfang der 90er Jahre die Strukturierung des „Nationalen Netzes für Umweltqualität“ durch. Mit dem Gesetz 99/93 hat es die „Corporaciones“ verloren, doch unterhält es eine aktive Umweltpolitik-Einheit.

4.4.5.2 Landwirtschaftsministerium

Traditionellerweise war das Landwirtschaftsministerium zuständig gewesen, die erneuerbaren natürlichen Ressourcen der Nation zu verwalten. Diese Funktion wurde 1969 mit der Schaffung des INDERENA spezifiziert, das gegründet wurde, um diese Aufgabe zu erfüllen.

Nach 1976, Jahr der Restrukturierung des Ministeriums und der Designierung des INDERENA als für den Umweltschutz und die Verwaltung der erneuerbaren Naturressourcen zuständige Instanz, übernimmt dieses die Repräsentierung des Umweltsektors.

Mit der Verordnung 501/89 zur Reorganisation des agrarwirtschaftlichen Sektors, wird innerhalb des Ministeriums eine „*Dirección General de Planificación Sectorial*“ (Generaldirektion für Sektorale Planung) eingesetzt. Diese Direktion hat unter anderem die Funktion, dem Kabinett des Ministeriums Entscheidungsvorschläge zu unterbreiten, die mit Entwicklung und Umsetzung der politischen Instrumente zu den erneuerbaren natürlichen Ressourcen und der Umwelt zu tun haben, als da waren:

1. Verwaltung des Grundbesitzes, um die Schutzgebiete zu erhalten;
2. Konzessionierte Kontrolle des Abbaus erneuerbarer Naturressourcen und der Nutzung der Umwelt über die Erteilung von Kontingenten, Lizenzen, Abbaugenehmigungen und die Zustimmung oder Ablehnung von Projekten aufgrund der Studien zu ihren Umweltauswirkungen;
3. strafrechtliche Kontrolle des Abbaus der erneuerbaren Naturressourcen und der Aktivitäten, die die Umwelt beschädigen mit Hilfe von Geldbussen und Aufhebung von Kontingenten und Lizenzen.

Mit der Einrichtung des Umweltministeriums verlor dieses Ministerium den Grossteil seiner Zuständigkeiten im Umweltbereich und blieb lediglich zur Kooperation mit dem Umweltministerium in oben genannten Bereichen verpflichtet.

Die aktuell aktivsten Institute des landwirtschaftlichen Sektors sind das Nationale Fischfanginstitut, seit 1990 für die Kontrolle der Fischfangressourcen zuständig, nachdem ihm die Zuständigkeiten übertragen wurden, die vorher das INDERENA innehatte, und die „*Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria*“ (Kolumbianische Körperschaft für agrarwirtschaftliche Forschung) -Corpoica-, die Forschungsprogramme zur Entwicklung von Stärkungsmechanismen für die nachhaltige agrarwirtschaftliche Produktion leitet, womit eine harmonische Beziehung zwischen den beiden Systemen, dem der Produktion und dem des Umweltschutzes erreicht werden soll (Guhl 1998).

4.4.5.3 Gesundheitsministerium

Nach der Verabschiedung des Nationalen Gesundheitsgesetzbuches 1979 gewann das Gesundheitsministerium an Macht und Zuständigkeiten im Bereich des Umweltschutzes. Vor allem im Bereich der Umweltqualitätskontrolle ist das Ministerium immer sehr aktiv

gewesen. Ausgehend vom Nationalen Gesundheitsgesetzbuch wurden die Ausführungsbestimmungen für Aspekte wie die Kontrolle der Luftverschmutzung (Verordnung 02 von 1982), die Abwasserkontrolle (Verordnung 1594 von 1983) und die Abfallendlagerung (Verordnung 2105 von 1984) erlassen.

Bezüglich des Gesundheitsgesetzes, hat das Gesundheitsministerium eine "*Subdirección de Control de factores de riesgo del Ambiente*" (Subdirektion zur Kontrolle der Risikofaktoren für die Umwelt) eingerichtet. In diesem Rahmen wurde ein Sanierungsprogramm und ein Programm zur Kontrolle der Wasserqualität formuliert, und ein nationales Pflanzenschutzmittelgesetzbuch erlassen. Es wurde ebenfalls ein Gesetz zur Gesundheitskontrolle der Wassernutzung und eines zur Kontrolle der Luftemissionen erlassen, wodurch einige Luftverschmutzungsmessstationen gestattet wurden.

Die Sektorale Gesundheitsstudie, die vom Gesundheitsministerium und dem DNP von 1988-89 durchgeführt wurde, legte unter anderem folgende vorrangige Punkte für die verschiedenen Sanierungsprogramme fest: die Grundsanie rung, Kontrolle der Umweltverschmutzung und Hygiene und Arbeitsschutz. Es wurden in diesem Zusammenhang auch Ausführungsbestimmungen für die sektorale Politik ausgearbeitet, die die Unterstützung und Teilnahme bei der institutionellen Reorganisation der Planung und Verwaltung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen einschließen. Außerdem wurden Projekte zur Kontrolle von Industrieabwässern und -emissionen vorangetrieben (Carrizosa 1992). Das Ministerium hat damals auch ein "Papier zur Lage der Luftverschmutzung in Kolumbien und einen Aktionsplan" unter Mitwirkung und technischer Leitung der o.g. Subdirektion vereinbart.

Das Ministerium war bis in die 90er Jahre als die mächtigste Umweltschutzautorität des Landes anerkannt. Das ergibt sich aus dem Engagement der Leitung des Ministeriums, wie aus der Reaktion auf die starke Umweltverschmutzung. Dieses Ministerium war stets im Dialog mit dem INDERENA.

Gegenwärtig gibt es nur 3 Ministerien, die direkt mit der Umwelt- und Gesundheitskontrolle und ihrer Überwachung zu tun haben: Umweltministerium, Gesundheitsministerium und Ministerium für Bergbau und Energie.

4.4.5.4 Bergbauministerium

Das „*Ministerio de Minas y Energia*“ richtete schon 1984 eine Umweltschutzabteilung ein. Das Gesetz 1/84, das die Verwaltungsstruktur des Ministeriums reformiert hat, schuf diese Abteilung, um auf nationaler und regionaler Ebene die Organe mit rechtlichen und technischen Zuständigkeiten bei der Kontrolle der Umweltaspekte zu koordinieren. Ebenso

besitzt das Koordinierungs- und Finanzierungsorgan des Stromsektors in Kolumbien, das „*Sistema de Interconexión Eléctrica S.A.*“ -ISA-, seit Anfang der 80er Jahre ständige Einheiten für die Umweltverwaltung.

Mittels des Bergbaugesetzes übernahm das neu gegründete System vom INDERENA und den „Corporaciones“ im Jahre 1988 die Entscheidungsgewalt über die den Bergbau betreffende Raumordnung und über Entwurf und Evaluation von Umweltstudien des Bereiches. So wurde die umweltschutzbezogene Kontrolle der Bergbaupolitik auf das Ministerium konzentriert, das diese Politik erlässt.

Nach dieser Reform besitzt das Ministerium die Befugnis, Zonen auszuweisen, in denen Bergbauarbeiten nicht weitergeführt werden dürfen, um an dieser Stelle ökologische Reservaten einzurichten. Ebenfalls wird die Bergbaugenehmigung implizit die entsprechende Umweltgenehmigung enthalten, außerdem übernimmt das Ministerium die Kompetenz zur Überwachung und Kontrolle der Art und Weise wie die Nutzung, Erhaltung und Wiederherstellung der erneuerbaren Naturressourcen und der Umwelt bei Bergbaumassnahmen realisiert werden.

Mittels der Verordnung 2119/92, durch die das Bergbauministerium restrukturiert wurde, wurde dieses beauftragt, den Schutz der erneuerbaren Naturressourcen und der Umwelt bei den Bergbauaktivitäten zur Energiegewinnung gemäss den Kriterien für Evaluation, Betreuung und Umgang mit der Umwelt zu überwachen, mit dem Ziel ihre Erhaltung und Wiederherstellung und ihre nachhaltige Entwicklung zu garantieren.

Ebenso wird als spezifische Funktion des Subsektors Bergbau festgelegt, Gebieten, die bei vorangehender Ausweisung als ökologische Schutzgebiete durch die zuständigen Behörden oder zur ausschließlichen agrarwirtschaftlichen Nutzung durch das Landwirtschaftsministerium vorbemerkt wurden, als für Bergbauaktivitäten Sperrgebieten zu prüfen und auszuweisen, wobei die Nachhaltige Entwicklung als Hauptkriterium zu gelten hat.

Dieser Verordnung zufolge ist es Aufgabe der „Direktion für Elektrizität“, die Schonung der Umwelt bei der Entwicklung der Pläne und Programme des Subsektors zu überwachen, mit dem Ziel, die Erhaltung und Wiederherstellung der Ressourcen und die nachhaltige Entwicklung zu garantieren, in Übereinstimmung mit den von der zuständigen Umweltbehörde ausgewiesenen Kriterien für Evaluation, Beobachtung und Umgang mit der Umwelt.

Das „*Instituto de Ciencias Nucleares y Energías Alternativas*“ (Institut für Nuklearwissenschaften und Alternative Energien) -INEA-, sollte Programme zur rationalen Energienutzung in allen Bereichen ökonomischer Aktivität entwerfen und ausführen und die nötigen Maßnahmen zu ihrer Verbreitung voranbringen. Es sollte ebenfalls wissenschaftliche und technologische Programme zur Intensivierung der Nutzung alternativer Energiequellen ausarbeiten.

Zur Förderung der rationalen Energienutzung wurde der INEA gemäss der oben erwähnten Verordnung durch ein Komitee zur rationalen und effizienten Nutzung von Energie unterstützt, in dem das Ministerium für Bergbau und Energie, der INEA, die Stiftung „Fundación Pesenca“, ECOPETROL, CARBOCOL, zwei Repräsentanten der Unternehmen aus dem Stromsektor und zwei aus den Gremien für Produktion und Transport des Landes vertreten sind.

Bereits zu Beginn der 80er Jahre hatte das Bergbauministerium ein Programm zur rationalen Energienutzung geschaffen, ohne jedoch wesentliche Resultate zu erzielen. Der Plan, der dem INEA um 1994 nach der Bekanntgabe der oben genannten Verordnung nahegelegt wurde, ist bis zum Ende des letzten Jahrhunderts nicht in die Praxis umgesetzt worden, da es Probleme auf politischer und administrativer Ebene gab, die sich auf die institutionelle Kontinuität des INEA auswirkten. (Rodriguez in Saravia 1999) Dieselben Probleme sind es, die über Jahrzehnte den Stromsektor in Mitleidenschaft gezogen haben, in dem lediglich 1989 durch die Gründung der „Nationale Energiekommission“ versucht wurde, eine Ordnung herzustellen. Diese ermöglichte später im Jahr 1992 eine globale Strukturierung des Sektors und den Entwurf einer nationalen Energieplanung (Verordnungen 2119 und 2120 von 1992) im Rahmen der sogenannten Modernisierung des Staates.

Im Stromsektor scheint der ISA die einzige Institution zu sein, der es gelungen ist, dem vorherrschenden Chaos zu entgehen. In diesem Bereich wird seit 1987 ein Umweltmanagement präventiver Art angewandt, indem man gleichzeitig den Umwelteinheiten der Unternehmen des Sektors Gestalt gibt und versucht, mittels des „*Comite Ambiental del Sector Eléctrico Colombiano*“ (Umweltkomitee des kolumbianischen Stromsektors) -CASEC-, eine sektorale Koordination herzustellen. Unabhängig vom Ministerium führte die ISA 1993 eine Studie zur Umweltdiagnose des Stromsektors in der vergangenen 25 Jahre durch, die in einem Plan für Umweltmaßnahmen endete.

4.4.5.5 Andere Ministerien und Institutionen

Ministerium für Öffentliche Arbeiten und Transport

Im Jahre 1974 führte dieses Ministerium die erste Umweltstudie über eine Strasse durch und half hinterher bei der Definition einiger Ausführungsbestimmungen des „Código“. Aber erst seit 1989 ist die Durchführung von -ex ante- Umweltstudien regelmäßige Praxis des Ministeriums.

Das Ministerium hat 1987 ein Komitee für Umweltforschung eingerichtet, welches das technische Sekretariat unterstützen und so die Haltung des Ministeriums gegenüber der Umweltverwaltung ändern soll. In demselben Jahr wurde im Ministerium die Abteilung für Trinkwasser und Grundsanierung eingerichtet. Das Ministerium schuf auch Mitte der 90er Jahre eine Umwelt-Subdirektion innerhalb des „*Instituto Nacional de Vias*“ (Nationales Institut für Straßenbau). Dieses Institut traf 1997 ein Abkommen mit dem Umweltministerium für die Anwendung der Umweltpolitik im Subsektor der Straßen-Infrastruktur.

Entwicklungsministerium

Zu den Funktionen des Entwicklungsministeriums und des Vizeministers für Wohnungswesen, Stadtentwicklung und Trinkwasser gehören das Entwerfen und Anregen von Spezialprogrammen für Trinkwasser und Grundsanierung für den ländlichen Sektor, in Zusammenarbeit mit den nationalen und regionalen Institutionen. Die leitenden Verwaltungsbehörden für Umwelt und erneuerbare Naturressourcen können ebenfalls Maßnahmen und Programme vorschlagen, die sich an der Erhaltung der Wasserquellen orientieren (Gesetz 142/94).

Verteidigungsministerium

Das Verteidigungsministerium ist durch seine Meeres- und Hafenverwaltung für die Meere und ihre Ökosysteme verantwortlich. Im Jahre 1996 wurde außerdem ein Abkommen zwischen diesem Ministerium und dem Umweltministerium unterschrieben, über die Einrichtung einer Umweltpolizei, bzw. eines Umweltwehrdienstes.

Die nationale Polizei erhielt eine Spezialeinheit für Umwelt und Natürliche Ressourcen, die dafür zuständig ist, die Umweltbehörden, territorialen Einheiten und die Gemeinde bei Verteidigung und Schutz der Umwelt und in Ausübung der gesetzlich vorgesehenen Funktionen und Maßnahmen zur Kontrolle und Überwachung zu unterstützen. Sie wird ihre Dienste vorrangig in Reservaten, nationalen Naturschutzgebieten und den Gebieten von

spezieller ökosystemischer Wichtigkeit anbieten und an Erziehungs-, Werbe- und Präventionsmaßnahmen teilnehmen.

Procuraduría General de la Nación (Stelle des nationalen Prokurators)

Gemäss dem Artikel 277 der Verfassung, ist es Aufgabe der „*Procuradía General*“ die kollektiven Interessen (Rechte), im Speziellen die Umwelt, zu verteidigen. Der „*Defensor del Pueblo*“ (Ombudsmann), als wesentlicher Teil der Kontrollorganen, soll die Volksbeschwerde beantragen, in Angelegenheiten, die in seine Zuständigkeit fallen, wie es die Verteidigung des Rechtes auf eine gesunde Umwelt ist.

Außerdem richtete das Gesetz 99/93 mit seinem Artikel 97 die Stelle des „Prokurators für Umweltangelegenheiten“ ein, der die Aufgabe hat, den Umweltschutz zu verteidigen, in die Verwaltungs- und Polizeimaßnahmen zu seinem Schutze einzugreifen, auf die Befolgung der Verfassung zu achten und direkt oder über der Ombudsmann die in Verfassung und Gesetz vorgesehenen Maßnahmen zum Schutze derselben einzusetzen.

Es bleibt zu erwähnen, dass man bereits beim Entwurf des „Código“ im Jahr 1973, den Posten des Umwelt-Prokurators eingeführt hatte, bedauerlicherweise wurde diesen Vorschlag jedoch nicht übernommen. Dieser wäre zuständig gewesen für die Überwachung der Aktivitäten oder Versäumnisse in Umweltangelegenheiten, sowohl der Staatlichen Einrichtungen als auch einzelner Personen.

Contraloría General de la República (Rechnungshof)

Die Verfassung legt in ihrem Artikel 268 als Beitrag des Rechnungsprüfer fest, dass dieser dem Kongress einen jährlichen Bericht über den Zustand der natürlichen Ressourcen und der Umwelt vorzulegen hat. Diese Maßnahme soll dazu dienen, das natürliche Erbe, bzw. „Umweltkapital“ des Landes zu kennen (Rodriguez 1994). Auch für das Rechnungsprüfung und die Steueraufsicht über die „Corporaciones“ ist diese Stelle verantwortlich.

Consejo Nacional Ambiental (Nationaler Umweltrat)

Eingesetzt durch das Gesetz 99/93 ist der Nationale Umweltrat ein Organ zur Koordinierung, Absprache und Beratung und dafür zuständig, die intersektorale Koordinierung der Politiken, Pläne und Programme im Bereich Umwelt und erneuerbare Naturressourcen auf öffentlicher Ebene zu sichern, indem er Maßnahmen empfiehlt, die es erlauben, die Regelungen und Entscheidungen in bezug auf die Umwelt, mit der Ausführung von Projekten zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung für die verschiedenen produktiven Bereiche der Wirtschaft in Einklang zu bringen.

Ebenso ist es seine Aufgabe, die Nationale Regierung bei der Politik und den Koordinierungsmechanismen für alle Aktivitäten aller privaten und öffentlichen Einrichtungen und Organe zu beraten, deren Funktionen die Umwelt beeinträchtigen, bzw. beeinträchtigen könnten. Darüber hinaus kann er intersektorale technische Komitees einberufen, an denen Funktionäre der technischen Bereichen der entsprechenden Einrichtungen teilnehmen, um Aufträge der Koordinierung und Betreuung voranzubringen.

Dieser Rat wurde mit dem Ziel geschaffen, eine harmonische Verwaltung zu entwickeln und Haltlosigkeit, Inkohärenz, Inkompatibilität und doppelte Aufgabenverteilung unter allen an der Umweltverwaltung beteiligten Institutionen zu vermeiden (Rodriguez 1994). Der Rat hat mindestens einmal alle sechs Monate zusammenzutreten.

Die Sitze im Umweltrat werden so aufgeteilt: der Umweltminister, die Minister der Ressorts: Landwirtschaft, Gesundheit, Wirtschaftsentwicklung, Außenhandel, Bergbau und Energie, Bildung, öffentliche Arbeiten und Beförderungsmittel und Nationale Verteidigung, der Leiter des DNP, der Ombudsmann, der Rechnungsprüfer der Republik, ein Vertreter der Gouverneure, ein Bürgermeister als Vertreter des „Kolumbianischen Städtetags“, der Präsident des „Nationalen Rates für Meereskunde“. Dazu kommen jeweils ein Vertreter der indianischen Gemeinden, der schwarzen Gemeinden, der Gremien der Bergbau-Produktion, der Gremien von Exporteuren, der Umwelt-NGOs, der Universität, gewählt durch den Nationalen Hochschulbildungsrat, der Gremien des Forstsektors, der Gremien landwirtschaftlicher Produktion, der Gremien industrieller Produktion, sowie der Präsident von ECOPETROL oder sein Stellvertreter.

4.5 Die Staatsausgaben im Umweltbereich

Der staatliche Etat stellt die Hauptquelle der Finanzmittel der nationalen Institutionen des Umweltbereiches, sowie auch einiger „Corporaciones“ dar. Im Staatshaushalts agierte in den Jahren vor der Bildung des Umweltministeriums ein Landwirtschaftsministerium, das immer unwichtiger wurde, jedoch immer noch verantwortlich für relevante Institutionen wie INCORA, ICA oder das INDERENA war. Man bemerkt diese Schwäche vor allem an der Reduktion der Sozialausgaben ab 1990 verglichen zur Erhöhung von Zahlungen der Staatsschulden. „Der Anteil des Umweltsektors an der Gesamtheit der Nationalen Investitionen in der Periode von 1991-94 betrug lediglich 0,08%“ (Umweltministerium 1998: 19).

Aufgrund der Schaffung des Umweltministeriums und der Strukturierung des SINA, die eine sowohl qualitative wie quantitative Verbesserung des Umweltsektors im Vergleich zu anderen Sektoren ausmachen, tritt ab 1995 eine leichte Erhöhung der Zuwendungen an den Umweltsektor durch den Investitionsplan in bezug auf den PIB ein. Doch die andauernden Etatkürzungen und eine geringere Einnahme an Bezügen als erwartet - vor allem vom „*Fondo Nacional de Regalías*“ (s. 5.3.1.1)- führten dazu, dass der Plan nur zu 45% erfüllt wurde, was in Wahrheit einen merklichen Investitionsrückgang des Sektors anzeigte (Galán 1998).

Tabelle 7. Ausgabe im Umweltbereich

Bereich / Jahr	1995	1996	1997	1998
Umweltbereich % BIP*	0,43	0,46	0,52	0,58
Umweltbereich % BIP**	0,36	0,30	0,32	0,21
Umweltbereich % Gesamtausg.	5,68	4,07	4,49	4,01

* Nach dem mehrjährigen Investitionsplan ** Reale Investitionen
Quelle Galán 1998

Während die Gesamtausgaben der Zentralregierung von 15,67% des PIB im Jahr 1995 bis 1996 auf 19,18% anstiegen, reduzierten sich die Gesamtaufwendungen des Umweltministeriums von 0,20% des PIB im Jahr 1995 auf 0,17% im Jahre 1996. Im Jahr 1998 betragen die gesamten Aufwendungen für die Umwelt 0,41% des PIB.

Bereits durch das Gesetz 99/93, gleichsam zur Vorbeugung einer Reduktion der Staatsausgaben im Umweltbereich, wurde der „*Fondo Nacional Ambiental*“ (Nationaler Umweltfond) -FONAM- gegründet, als Instrument zur Finanzunterstützung der Umsetzung der Umweltpolitik. Die ökonomischen Ressourcen sollen u.a. aus Haushaltsgeldern, Krediten und aus dem Austausch der Auslandsschuld gegen Umweltschutz gemacht werden. Hierbei zählt der Gesetzgeber auf einen konstanten Anteil internationaler Kooperation und externer Kredite am Investitionsetat, sowie auf die relevante Einnahme von Staatseinkünften über den „*Fondo Nacional de Regalías*“.

4.6 Andere Akteure der Umweltpolitik in Kolumbien

4.6.1 Die Umweltverbände

Ossa unterscheidet in treffender Weise drei Perioden der kolumbianischen Umweltbewegung: die der Anklage, die der Umwelterziehung und lokalen Arbeit und die der Reflexion über das Problem der Entwicklung².

Die Umweltaktivisten Kolumbiens der 70er Jahre waren Einzelkämpfer, die das ökologische Wissen und Bewusstsein überwiegend aus den Universitäten in die Bevölkerung bringen wollten. Für die Umweltschützer waren diese Jahre gekennzeichnet durch einzelne Aktionen in den von der Industrie verschmutzten Gebieten. Ihren höchsten Ausdruck fand diese erste Etappe in der Mobilisierung der nationalen und internationalen öffentlichen Meinung für die Verteidigung wertvoller Ökosysteme wie dem Parque Tayrona.

In jener Zeit waren schon im Vorstand der Corporación CVC Umweltaktivisten anwesend, außerdem nahmen am Entwurf des „Código“ einige Aktivisten in Eigeninitiative teil. Damals waren es die Kongresse der Kolumbianischen Gesellschaft für Ökologie, die die größte Resonanz in den Medien hatten.

Die Diskussion der 70er Jahre um die Entwicklungsalternativen unter den verschiedenen Sektoren der Umweltbewegung in Kolumbien, führte zur Unterscheidung von drei Strömungen, einige sprachen von einer Rückkehr zur Gewohnheiten der Ureinwohner (neoprimitivismo), andere versteiften sich darauf, das Ideal der „Ecodesarrollo“ zu realisieren und die pragmatischsten bestanden auf der Notwendigkeit, politische Gruppen zu bilden, die Druck ausüben und das gemeinsame Gut verteidigen sollten (Carrizosa 1992).

Zwischen 1979 und 1984 gab es eine erhöhte Aktivität in bezug auf Probleme, die sich auf verschiedene Regionen des Landes konzentrierten. Ökologische Gruppen, zumeist im Umfeld der Universitäten, organisierten zusammen mit lokalen oder regionalen Initiativen ökologisch motivierte Proteste und Kampagnen. Beispielhaft dafür sind die Initiativen des Universitätsakademikers Anibal Patiño in der Umgebung von Cali. So bildete sich langsam eine kämpferische Umweltbewegung heraus, deren Anführer durch den Protest herausgebildet wurden und die in geringerem Masse eine soziale Bewegung entstehen ließ, die in den betroffenen Gebieten verankert und durch die Partizipation gekennzeichnet war.

Das ökologische Forum von Cachipay im Jahr 1985 führte zu einer Spaltung zwischen den Ökologen und ihrer sozialen Basis. Dennoch verstärkte sich die Arbeit in den Bereichen

² Luis Alberto Ossa „Del ecologismo al ambientalismo“ in Revista Eco-lógica Nr. 17-18 1994 Fescol.

Umwelterziehung und Forschung über die theoretischen Grundlagen des Umweltschutzes. Daraufhin beschäftigten sich einige führende Persönlichkeiten mit der Entwicklungsproblematik als entscheidendem Faktor für die Umweltkrise.

Im Jahre 1990 stellte sich ein Kandidat, der mehrere NGOs mit Umweltcharakter repräsentierte, zur Wahl der Verfassungsgebenden Versammlung. Obwohl seine Kampagne nicht die erwarteten Resultate brachte, war sie, Carrizosa zufolge, ausschlaggebend, um in der Verfassungsgebenden Versammlung und der Regierung Interesse für das Thema zu erwecken.

Die Kolumbianische Gesellschaft für Ökologie und das DNP haben 1990, nach dem Urteil des Obersten Gerichtshofs, bei dem es um die Anerkennung des verfassungsgebenden Charakters der zum 9. Dezember gewählten Nationalversammlung ging, die kolumbianische Umweltbewegung zur Ausarbeitung eines Vorschlages aufgerufen, damit die Umweltthematik in das neue Grundgesetz miteinbezogen wurde.

Obwohl die Umweltbewegung immer noch nicht mehr als ein Netz von NGOs, Basisorganisationen, ökologischen Gruppierungen, wissenschaftlichen Institutionen und einzelnen Personen war, wurde die aktive Teilnahme herausragender Umweltschützer während des Prozesses der Ausarbeitung der Verfassung gewürdigt.

Während der Ausarbeitung der Verfassung, die mit der Vorbereitung der Rio-Konferenz zusammenfiel, kam es zu einer Annäherung der Regierung und der Umwelt-NGOs, aus der sich die Gründung von Ecofondo herauskristallisierte. Später während der 90er Jahre, spezialisierten sich die NGOs auf die Realisierung von Projekten mit Umweltcharakter und damit auf die Suche nach finanziellen Ressourcen auf nationaler wie internationaler Ebene.

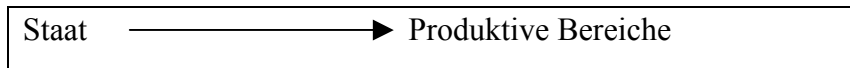
Zur Zeit verfügt der Umweltkoordinator Ecofondo über zahlreiche Adressen von Umweltorganisationen, die über das ganze Land verteilt sind. Ungeachtet der großen Anzahl dieser Organisationen, gibt es keine organisierte, starke Umweltbewegung in Kolumbien, und daher keine starke, umweltbewusste Opposition. Trotzdem sollte die Entwicklung der Organisationen rings um die Vereinigungen von Fischern und Bauern und um die indianische Problematik und die „*Red Nacional de Reservas Naturales de la Sociedad Civil*“ (Nationales Netz von Naturreservaten der Zivilgesellschaft) hervorgehoben werden.

Anstelle einer starken Umweltbewegung findet man in Kolumbien nützliche einzelne Initiativen, wie „Aracuara“ oder die Öko-Kommune "Las Gaviotas". Letztere ist eine Kolonie von Wissenschaftlern und Arbeitern, die wie im Falle Aracuaras alternative Technologien erfinden. Sie überlebt seit 1971 in einer der konfliktreichsten Regionen Kolumbiens. "Die

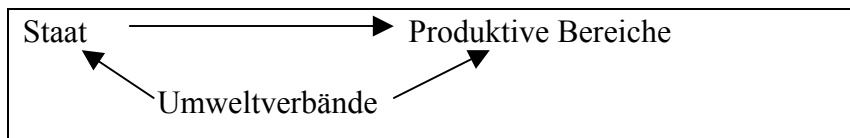
UNO zeichnete die grüne Erfindersiedlung als beispielhaftes Lebensmodell für die Tropen aus³.

Abbildung 3. Phasen des Politikkonzeptes und der umweltpolitischen Akteurskonstellationen in Kolumbien

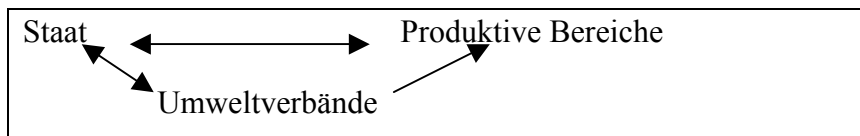
(1974-1979) Naturerhaltungstradition



(1979-1991) Verteilung



(1991-1998) Suche nach der Nachhaltigen Entwicklung



"Ecofondo"

Die Stiftung „*Corporación Ecofondo*“ entstand 1991, als die staatlichen und nicht-staatlichen Umweltorganisationen einen Annäherungsprozess initiierten, mit dem Gedanken, die verfügbaren finanziellen Ressourcen für die Umweltverwaltung zu erhöhen und den Zugang zu denselben zu demokratisieren.

Ermutigt durch die Tatsache, dass sich auf internationaler Ebene seit Ende der 80er Jahre günstige Bedingungen abzeichneten, Ländern mit Naturgütern, Umweltdiensten und organisatorischer Kompetenz internationale Finanzmittel zu gewähren, um damit Prozesse der Erhaltung und der Nachhaltigen Entwicklung ihrer natürlichen Basis zu unterstützen, beriefen im Oktober 1991 einige NGOs, der DNP und das INDERENA eine Versammlung an der *Universität Jorge Tadeo Lozano* von Bogotá ein, an der Vertreter von über 110 Organisationen teilnahmen.

Dort wurden die generellen Prinzipien diskutiert, die die Stiftung ausmachen sollten. Anschließend wurden sechs Vertreter der NGOs gewählt, die zusammen mit DNP und INDERENA die Aufgabe hatten, einen Fonds privaten Charakters, mit öffentlicher und

³ Der Spiegel 10/1996: 187

privater Beteiligung einzurichten. Im Februar 1993 wurde unter Beteiligung von 112 NGOs und 7 staatlichen Organisationen die konstituierende Versammlung der Stiftung abgehalten.

Die gemeinsame Arbeit auf der Suche nach Mitteln für die Umweltverwaltung eröffnete neue Möglichkeiten des Ressourcenerwerbs, wie im Fall des bilateralen Schuldenerlasses. Auf diesem Gebiet sollte „Ecofondo“ für seine Verwaltung und Betrieb zwischen 1993 und 2002 eine Summe von etwa 53 Mio. Dollar erhalten, die aus dem Schuldenerlass der Regierungen von Kanada und der Vereinigten Staaten gegenüber der Republik Kolumbien stammten. (Ruiz in Rodriguez 1994)

Die Zielsetzungen von „Ecofondo“ sind die Förderung von Wissen, Verwaltung und Erhalt der Umwelt und der Nachhaltigen Entwicklung in Kolumbien, indem die Bürgerbeteiligung angeregt und ermutigt wird. Hierfür soll sie die institutionelle Entwicklung der NGOs unterstützen, sowohl in ihren technischen Aspekten, als auch in den administrativen. Ein wichtiger Aspekt für „Ecofondo“ ist die Ausbildung und Bereitstellung von Information und Instrumenten für die Maßnahmen der NGOs. Außerdem hat sich „Ecofondo“ vorgenommen, die regionalen Prioritäten zu erforschen.

Die Mitgliedschaft bei „Ecofondo“ ist offen für Umweltorganisationen. Jede Organisation, die ihr beitreten möchte, muss jedoch ein Minimum von zwei Jahren Erfahrung mit Arbeiten der Umweltverwaltung vorweisen, die durch die entsprechende regionale Stelle von „Ecofondo“ bestätigt sind, und muss seit mindestens zwei Jahren eine Eintragung als juristische Person besitzen. Im Jahre 1994 hatte „Ecofondo“ 253 Mitgliedsorganisationen.

Die „Ecofondo“ ist wie eine NGO aufgebaut, die dem Privatrecht unterliegt und deren höchste Autorität die Generalversammlung ist. Diese soll fünf Vertreter der NGOs auswählen, die den Vorstand bilden, dem auch der Leiter des DNP oder dessen Stellvertreter und der Umweltminister oder dessen Stellvertreter angehören. Die Entscheidungen werden innerhalb des Vorstandes nach Mehrheitsrecht gefällt.

Die „Verwaltungsdirektion“ ist verantwortlich für die Leitung der „Ecofondo“, unter Berücksichtigung der allgemeinen Richtlinien sowohl der Generalversammlung als auch des Vorstandes und im Rahmen der Statuten der „Corporación Ecofondo“. Die „Ecofondo“ ist dezentralisiert und besteht aus 11 regionalen Einheiten.

4.6.2 Die Universitäten

Die kolumbianischen Hochschulen reagierten frühzeitig auf den Bedarf an Fachleuten für den Umweltbereich. Bis 1974 hatte die Hochschulbildung bereits drei direkt auf die Umwelt

bezogene Studienprogramme eingerichtet, die in sechs verschiedenen universitären Zentren Fachleute für die Bedürfnisse der Zeit ausbildeten.

Die Sanitär-Ingenieurwissenschaft wurde in den Regionen mit den größten Verschmutzungsproblemen gelehrt, wie den Departements Antioquía und Valle, während die Forstingenieure in Medellín, Bogotá und Ibaguè ausgebildet wurden. Eine private Universität übernahm das Programm für Meeresbiologie. Auf diese Weise und wie Carrizosa es bestätigt, hatten in den Jahren der Existenz des INDERENA die offiziellen Einrichtungen eine ausreichende Zahl an Ingenieuren zur Verfügung, während die Rechtsanwälte sich innerhalb dieser Institution spezialisierten.

Nach der in den 90er Jahren aufgetretenen Entwicklung, kam es zu einer raschen Annahme von Seiten der Studenten und der Bildungszentren für Umweltberufe, was zu einer explosionsartigen Ausweitung des Angebotes dieser Programme führte. Anhang 2 zeigt die Vielfältigkeit der neuen Programme.

Einige Universitäten haben auch fachübergreifende Institute für die Umweltwissenschaften eingerichtet, wie die *Pontificia Universidad Javeriana*, die ein „Institut zu Umweltstudien für die Entwicklung“ -IDEADE- besitzt. Sein spezifischer Auftrag ist die Produktion und Weitergabe von wissenschaftlichen Erkenntnissen mit einem systemischen, interdisziplinären und partizipativen Fokus, der auf die Lösung der Umweltprobleme des Landes im Rahmen der Nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet ist.

Das Institut für Umweltstudien der *Universidad Nacional de Colombia* -IDEA- wurde 1991 als fachübergreifende Stelle gegründet und übernahm für sich die Aufgabe, interdisziplinäre Forschungsprojekte auf dem Gebiet der Umweltstudien zu formulieren und zu entwickeln, der Universitätsleitung Politiken im Bereich der Umweltstudien vorzuschlagen und sich zu ihrer Umsetzung zu verpflichten, sowie mit den verschiedenen Fakultäten bei der Integration der Umweltdimension in ihre jeweilige akademische Praxis zusammenzuarbeiten.

Im Hinblick auf Erweiterung, nimmt sich das Institut vor, mit der Gesellschaft im Bereich der Bürgerbeteiligung zu kooperieren, mit den Staatsorganen bei der Formulierung der Umweltpolitik für eine Nachhaltige Entwicklung und mit privaten Unternehmen für das Erreichen derselben zusammenzuarbeiten. In Erfüllung dieser Vorgaben arbeitete die Universidad Nacional bereits Anfang der 90er Jahre am Entwurf angemessener Wohnräume und an der Organisation von produktiven Systemen, die zu einer Nachhaltigen Entwicklung führen.

4.6.3 Die produktiven Wirtschaftssektoren

Der Kaffeesektor hat sich aufgrund seiner natürlichen Produktionsbedingungen und seiner gesellschaftlichen Bedeutung, durch seine Investitionen in das Management der natürlichen Ressourcen und den Umweltschutz besonders hervorgetan. Diese Investitionen waren vorrangig für die Wiederaufforstung, die Bewahrung von tropischen Ökosystemen und die Raumordnung, und eine ganzheitliche Verwaltung der Wassereinzugsgebiete bestimmt. Er nahm sich auch Anfang der 90er Jahre die Gründung eines „Ökologischer Kaffeefonds“ vor.

Der Viehwirtschaftssektor hat mit seiner Auffassung von Weideland Probleme verursacht, die in Kolumbien wegen seines großen politischen Einflusses und seiner Verwurzelung in Großgrundbesitz und Kolonialismus nicht diskutiert werden.

Infolge der Bedeutung des Umweltschutzes auf internationaler Ebene wird in Kolumbien die "grüne Industrie" gefördert. Die internationalen Märkte spielen hier eine besondere Rolle, da die Nachfrage aus dem Ausland die Produkte und die Produktionsweise in Kolumbien bestimmt. Dies war der Fall bei der Blumenindustrie, die ihre Produktionsprozesse aufgrund des Druckes einiger europäischer Länder überarbeiten musste.

Verschiedene Wirtschaftsbereiche sind daran interessiert, ihr Anwesenheitsrecht bei den verschiedenen Diskussionsforen zur Umweltpolitik, wie z.B. im Nationalen Umweltrat zu nutzen. Auch die Prinzipien der Nachhaltigen Entwicklung werden im industriellen Sektor verbreitet. Zu diesem Zweck wurde ein Koordinationssekretariat der Industrie (Cecodes) gegründet. Außerdem blieb die "Nationale Industrievereinigung" -ANDI- in den letzten Jahren in diesem Bereich aktiv und arbeitete z.B. mit der "Subdirektion für Umwelterziehung des Umweltministeriums zusammen, um ein Projekt zur „Umweltbezogenen Unternehmensstrategie“ voranzubringen.

4.6.4 Die Medien

„Die Wahrnehmung der Umweltproblematik ist weitestgehend von der Berichterstattung in den Massenmedien beeinflusst, die besonders spektakuläre Ereignisse wie Katastrophen und Unfälle hervorhebt“ (Mayer-Tasch 1994). Dieser Aussage zufolge ist festzustellen, dass die Medien in Kolumbien den Umweltbereich vernachlässigt haben, da es an einer Informationsverbreitung mangelt. Obwohl die Medien besonders katastrophe Ereignisse oder Anzeigen wichtiger Persönlichkeiten erwähnten, taten sie dies auf irrelevante Art und Weise. Außerdem schreiben die Zeitungen nicht oft über die Umweltproblematik. Die größte Zeitung "El Tiempo" unterhält einen Umweltteil, der aber nur wöchentlich erscheint.

Im Jahre 1981 erschienen im Lande 10 auf die Umwelt spezialisierte Zeitschriften: 3 von universitären Zentren, unter diesen eine über die Umweltverschmutzung in Medellín; 4 von Forschungsinstituten, eine von einem Verwaltungsorgan, eine von einem privaten Unternehmen und eine von einem ökologischen Verein. Diese Lage hat sich kaum verändert.

Das "*Proyecto Biopacífico*" führte in den 90er Jahren Programme zur Weiterbildung von Journalisten durch, mit dem Ziel, ihre Fähigkeit zur Behandlung von Themen im Zusammenhang mit der Erhaltung der Biodiversität zu verbessern. Seit kurzem existiert eine Vereinigung von Umweltjournalisten, die Foren und andere Aktivitäten organisiert.

4.6.5 Internationale Hilfsorganisationen

Internationale Kooperation

Schon seit den 50er Jahren werden internationale Akteure zu staatlichen Aktionen hinzugezogen, hauptsächlich über Finanzierung und technische Zusammenarbeit. Die internationale Kooperation in jener Zeit wurde über die Ausbildung von Technikern mit Entscheidungsbefugnis bei institutionellen Prozessen realisiert, die dann dafür zuständig waren, die Modelle, die sie sich angeeignet hatten, zu reproduzieren. So diente die internationale Kooperation als Verstärkungsmechanismus für die Pläne globaler Entwicklung. (vgl. Flórez/Baptiste 1990)

Carrizosa führte aus, dass einige Normen zur internationalen Finanzierung, wie z.B. die Weigerung, anfallende Kosten in der Landeswährung zu finanzieren oder das Verlangen von Versteigerungen auf internationaler Ebene, zur Anwendung von Instrumenten führen könnten, die nicht den zugrundegelegten Zielsetzungen entsprächen (Carrizosa 1992: 56). Obwohl die Entwicklungshilfe im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit teilweise zur Verschärfung der Umweltkrise beiträgt (dazu Horstmann in Uhlig 1991), wurde sie in Kolumbien gut angenommen.

Die Regierung Barco (1986-90) unterstrich die Wichtigkeit der Schaffung und Verankerung eines Systems internationaler Zusammenarbeit, um die bilaterale und multilaterale technische wie finanzielle Kooperation in effizienter Weise zu koordinieren. Dies im Einklang mit den nationalen, sektoralen und regionalen Bedürfnissen und mit einem Maximum an Absprache zwischen den diversen Einrichtungen der öffentlichen Zentralverwaltung (DNP, Außenministerium, "Banco de la República" und die übrigen Ministerien und dezentralisierten Institute), die den Haupteinfluss auf die Geschäftsführung und die Umsetzung internationaler Zusammenarbeit haben.

Unter der Führung der DNP und des INDERENA wurde um 1991 das Programm "Kolumbien für die Internationale Zusammenarbeit für die Umwelt" geschaffen. Mit diesem Programm werden Finanzierungen und internationaler Beistand für Umweltprojekte gesucht, die von NGOs, öffentlichen Stellen und Gemeinden vorgeschlagen werden.

Die internationale technische Zusammenarbeit war eine wichtige Quelle finanzieller Ressourcen für Projekte im Umweltbereich, sowohl für Projekte zum Schutz und Erhalt der natürlichen Ressourcen, als auch für die Kontrolle der Umweltverschmutzung. Die Regeneration von Wassereinzugsgebieten und die nachhaltige Entwicklung von bäuerlichen und indianischen Gemeinden konnte auf die Unterstützung durch den Grossteil der traditionellen Partner internationaler Zusammenarbeit in Kolumbien zählen: Niederlande, Deutschland, Europäische Union, Japan, Italien, China, Spanien, Großbritannien und Kanada. Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit -GTZ- half in diesem Bereich bei der Verwaltung von Wassereinzugsgebieten in der Kaffeezone, während die holländische Regierung sich entschloss, die Verwaltung und den Erhalt des Amazonas zu unterstützen.

Die Stiftung "Pro Sierra Nevada de Santa Marta" erreichten Mittel aus der internationalen technischen Kooperation, die für Erhaltungsprogramme innerhalb dieses Naturschutzgebietes bestimmt waren. Sie erhielt 1991 2,2 Millionen DM über den Fonds zum Schutz von Tropischen Wäldern (Sánchez in Rodríguez 1994: 268). Das Programm "Biopacífico", wurde durch das "Global Environment Facility" -GEF- unterstützt.

Das internationale Bankwesen

Die Rolle des internationalen Bankwesens war gekennzeichnet durch die Durchsetzung von Entwicklungsmodellen, die sich negativ auf die Umwelt ausgewirkt haben. Obwohl in jüngster Zeit einige Banken ein gesteigertes Interesse an diesen Problemen gezeigt haben, ist offensichtlich, dass die Entwicklungsmodelle schädlich waren, auf die dieses Bankwesen viel Einfluss über die Kreditbedingungen besitzt. Die aktuellen Programme der Weltbank, die sich als Beschützer der Umwelt präsentiert, stellen eine noch sehr junge Veränderung dar, die nicht vergessen lassen darf, wie sehr das Bankwesen für das Auftreten von Umweltkrisen verantwortlich gewesen ist (Flores/Baptiste 1990).

Erst 1986 gab die Weltbank eine neue Politik in bezug auf die Behandlung der Wildnis-Zonen bei den Entwicklungsprojekten bekannt. Die Bank erkannte an, dass, auch wenn eine verstärkte Umwandlung einiger natürlicher Erd- und Wassergebiete hin zu einer intensiveren Nutzung notwendig sei, um die Zielsetzungen der Entwicklung zu erreichen, andere, noch

unangetastete Zonen, für gegenwärtige und zukünftige Generationen in ihrem natürlichen Zustand einen noch größeren Vorteil bedeuten könnten.

Um den Verlust von Wildnisgebieten besonderer Bedeutung zu vermeiden, so die Weltbank, wolle sie normalerweise auf die Finanzierung von Projekten in diesen Zonen verzichten und an ihrer Stelle Projekten in bereits transformierten Gebieten den Vorzug geben. Die Schädigung verwilderter Zonen, auch weniger wichtiger, müsse gerechtfertigt und durch die Finanzierung der Erhaltung einer ökologisch gleichwertigen Zone in einem Nationalpark oder Naturschutzgebiet oder durch eine andere lindernde Maßnahme ausgeglichen werden.

Die Republik Kolumbien und die Banken Interamerikanische Entwicklungsbank -BID- und International Bank for Reconstruction and Development -Weltbank- unterschrieben Kreditverträge, um das "Programm für Umwelt und Verwaltung der Natürlichen Ressourcen" ab 1994 zu mitfinanzieren.

Das Umweltprogramm des BID-Kredites hatte zum Ziel, Beihilfe beim Umkehrungsprozess der Schädigung der natürlichen Ressourcen zu leisten und die Kapazitäten zum Umweltmanagement der mit der Formulierung und Umsetzung der Umweltpolitiken beauftragten Institutionen und der Bürgerinitiativen zu stärken. Mit diesem Programm sollten geschädigte, geschwächte oder für die Landesentwicklung strategisch wertvolle Gebiete geschützt und wiedergewonnen werden, es sollte der nachhaltige Umgang mit den natürlichen Ressourcen gefördert, die Einheiten des SINA gestärkt und das "Nationale Umweltsystem konsolidiert werden.

Das Programm zum Umgang mit den natürlichen Ressourcen des Weltbank-Kredites versuchte, die Verschlechterung der natürlichen Ressourcen aufzuhalten, ihre nachhaltige Verwaltung zu fördern, geschädigte, geschwächte oder für die regionale und lokale Entwicklung strategisch wertvolle Gebiete zu schützen und zurückzugewinnen, eine nationale Forstpolitik im Rahmen der Umweltpolitik auszuarbeiten und Investitionen in die Unterstützung des Erhalts des Urregenswaldes und seiner Biodiversität im kolumbianischen Pazifikgebiet zu tätigen sowie in die Bekämpfung der Abholzung und die Schädigung der Zentral- und Westgebirge. In das Unterprogramm „Politik und strategische Entwicklung“ wurden die Definition und Förderung eines nationalpolitischen Rahmens für den Forstsektor, die ökologische Raumordnung des biogeographischen Chocó, das Umweltmonitoring, die Anerkennung und Grenzziehung von indianischen Reservaten und die Analyse der "Corporaciones" und Regionalkomitees mit aufgenommen.

Der BID finanzierte 1995 Projekte zur Umwelterziehung und die Verbreitung, Förderung und Entwicklung von Mechanismen zur Bürgerteilnahme. Ebenso subventionierte die Weltbank die Entwicklung und Anwendung eines Programms zur Umwelterziehung mit einer Summe von US\$ 335000. In diesen Jahren gab es zahlreiche Kredite von BID und Weltbank für die verschiedenen Programme.

Die Kreditmittel waren 1996 hauptsächlich für die Rehabilitation von Wassereinzugsgebieten auf kleinster Ebene, die Dienste des FONAM, die Entwicklung der Forstpolitik, die Umweltqualifikation, die Wiedergewinnung des Sumpfgebietes der „*Ciénaga Grande de Santa Marta*“ und die institutionelle Stärkung des SINA bestimmt.

Empfänger der Kreditmittel waren damals einige „Corporaciones“, Universitäten und Forschungszentren, territoriale Einheiten, NGOs, ethnisch-territoriale Organisationen und private Unternehmen (Fescol 1998).

Zusätzlich zu den bereits genannten, hat die deutsche Bank KFW Projekte im Umweltbereich in Kolumbien finanziert. Ebenso existieren einige Quellen für bilaterale Kredite für die Umweltschutz, über die einige Industrieländer entweder Experten, die Güter oder Dienstleistungen exportieren, finanzieren, oder direkt Güter und Dienstleistungen, die von Unternehmen aus ihrem Land angeboten werden, ankaufen, wodurch sie zwar die Bewahrung der Umwelt fördern, aber gleichzeitig die weniger entwickelten Länder von ihrer Technologie abhängig machen.

Multilaterale Organisationen

Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen -UNDP- erweiterte in den 80er Jahren aufgrund der Veränderung seiner Politiken in bezug auf die Umweltthematik seine Mitwirkung an Umweltentwicklungsprogrammen. Aus diesem Grund unterstützte es die Regierung gegen Ende der 80er Jahre bei ihrem Programm zur Einrichtung des Sektors Trinkwasser und Grundsanierung. Seit 1973 gab es eine aktive, projektbezogene Zusammenarbeit mit dem UNEP.

Mit der UNESCO hatte bereits das INDERENA Beziehungen zu den Themen Umwelterziehung und Biosphären-Reservate gepflegt. Mit der FAO wurden seit 1969 Forstprogramme vorangetrieben, so der „Forstaktionsplan für Kolumbien“, ebenso Programme zu Fischerei, Fauna, Naturschutzgebieten und Informationsaustausch. In gleicher Weise existierte auch mit der CEPAL eine Kooperation in ökonomischen und Umweltbereichen, die von Interesse in Lateinamerika waren.

NGOs

Viele der kolumbianischen Umweltorganisationen bekommen Hilfe und Unterstützung von weltweit tätigen NGOs, vor allem durch Ecofondo. Ein Beispiel für diese Kooperation ist “*Fundación Natura*”, 1983 mit der Hauptzielsetzung gegründet, zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Biodiversität Kolumbiens beizutragen. Sie erhielt unter anderem Mittel von “The Nature Conservancy” für den Kauf von Grundstücken, die dem Erhalt gewidmet sind.

Andere, wie der WWF, haben eine Zweigstelle direkt im Lande. Der WWF begann 1964 Erhaltungsmaßnahmen in Kolumbien zu unterstützen, da es für diese Organisation in bezug auf Biodiversität und Ökosysteme eines der 5 wichtigsten Länder der Welt darstellt. Im Jahre 1993 wurde seine Vertretung in Kolumbien zum Programmbüro umgebildet.

“*Enda América Latina*” ist in Kolumbien die Vertretung eines Kooperationsabkommens Süd-Süd, das einen Erfahrungsaustausch und gegenseitige Hilfeleistung im Rahmen der Probleme in Entwicklungsländer zum Ziel hat.

Wissenschaftliche und Akademische Einrichtungen

Wichtig für die Entstehung der Umweltdiskussion in Kolumbien waren die verschiedenen internationalen Foren und der Zugang zu internationaler Literatur. Von CEPAL, UNEP, ILPES oder CIFCA ausgearbeitete Dokumente wurden auf nationaler Ebene diskutiert und analysiert.

Das INDERENA in seiner Rolle als offiziell für das Umweltmanagement zuständige Instanz pflegte Beziehungen zu entfernten Universitäten und wissenschaftlichen Institutionen der Vereinigten Staaten, England und Japan.