

Thorsten Schulz-Walden: Anfänge globaler Umweltpolitik. Umweltsicherheit in der internationalen Politik (1969–1975) (= Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 33), München: Oldenbourg Verlag 2013, 401 S.

Rezensiert von
Alice B. M. Vadrot, Wien

Die vorliegende Monographie hat den Anspruch, einen Beitrag zum Forschungsbereich der Internationalen Beziehungen zu leisten, indem sie die Geschichte von „Umweltsicherheit“ in den breiteren Kontext der multilateralen und multiperspektivistischen Ansätze der transatlantisch-europäischen Sicherheitsintegration stellt. Auf 400 Seiten entfaltet der Text ein Mosaik aus Ereignissen und Argumenten, Akteuren und Strukturen in der Genese von Umweltsicherheit zwischen 1969 und 1975. „Umweltsicherheit“, so die zentrale These, habe wesentlich zur Internationalisierung von Umweltpolitik beigetragen und begründe die Anfänge der Institutionalisierung eines neuen Politikfeldes entlang internationaler, transatlantischer, europäischer und nationaler Verflechtungen. Der Autor unternimmt eine Analyse entsprechender Interdependenzen und Kausalitäten, und auf dieser Grundlage legt er zeitgenössische Konzepte, Strategien und Denkmuster an der Schnittstelle zwischen Umwelt und Sicherheit frei.

Das Buch besteht aus sechs Kapiteln und einer Schlussfolgerung. Ein einleitendes Kapitel beschreibt die begrifflichen, kon-

zeptuellen und methodischen Grundlagen der empirischen Arbeit, das Forschungsfeld und die Quellenlage, die eine Diskursgeschichte von „Umweltsicherheit“ anhand kürzlich deklassierter bzw. geöffneter Akten ermöglichte. Besonderes Augenmerk wird hierbei auf die Erläuterung des methodischen Ansatzes gelegt, der sich explizit von Joachim Radkaus Postulat abgrenzt, dass eine Umweltgeschichte, die Umwelt auf ein „Zitat menschlicher Diskurse“ reduziere, fragwürdig sei. Der Autor unternimmt eine zeitgeschichtliche Betrachtung der „Kulturen von Umweltsicherheit“ auf Grundlage einer Analyse sicherheitspolitischer Diskurse in jenen Räumen, in denen sich nationale und internationale Umweltakteure begegnen und die Anfänge einer globalen Umweltpolitik begründen.

In Kapitel 1 werden die Umweltentwicklungen nach dem Zweiten Weltkrieg und bis 1969 in Deutschland, Großbritannien und den USA nachgezeichnet, indem die Entstehung eines sektoralen „Verschmutzungsbewusstseins“ mit der gesellschaftlichen und politischen Wahrnehmung der Luftreinhaltung und der Bekämpfung des urbanen Smogs als analoge Problemereiche in Verbindung gebracht wird. Kapitel 2 untersucht den Übergang von diesem Umweltbewusstsein zur Anerkennung der Umweltsituation als globale Umweltkrise um 1970 anhand dreier Umweltkatastrophen und deren Auswirkungen auf politische, öffentliche und wissenschaftliche Diskurse, staatliches Handeln und die Subjektivierung medial vermittelter und wissenschaftlich untermauerter Bedrohungsszenarien, die als Impetus für internationale Initiativen zum globalen Umgang mit der „Umweltmalaise“ dar-

gestellt werden. Kapitel 3 stellt die Auswirkungen dieser Entwicklungen auf den internationalen Sicherheitsdiskurs und erste multilaterale Aushandlungen über die institutionellen Rahmenbedingungen und wissenschaftlichen Grundlagen für eine langfristige transatlantische Umweltkooperation dar. Als Fallbeispiel hierfür wird das „Committee on the Challenges of Modern Societies“ (CCMS), das vom NATO-Rat auf Empfehlung des eingerichteten Umweltausschusses im November 1969 etabliert wurde, herangezogen.

Kapitel 4 zeichnet parallele Entwicklungen im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft nach und entwirft ein detailliertes Bild der Hintergründe des ersten Erdgipfels 1972 in Stockholm und des Umweltaktionsprogramms der EG von 1973, die gleichsam als Ausgangspunkte für die Konfiguration des Umweltsicherheitsdiskurses als bedeutsames Moment in der Entfaltung internationaler und europäischer Umweltpolitik und in der Vertiefung des Europäischen Integrationsprozesses beschrieben werden. Ausgehend von der Beobachtung, dass die Ölkrise von 1973/74 eine Zäsur in der (Weiter-) Entwicklung globaler Umweltpolitik darstellt, werden in Kapitel 5 die Einflussfaktoren für das parallele Erstarken des Paradigmas der Energiesicherheit beschrieben und deren Effekte auf die bis zum Ende des Kalten Krieges weitestgehend zurückgedrängten Anfänge internationaler Umweltpolitik unter dem Schlagwort des „Umwelt-Energie-Shift“ aufgezeigt.

Die Schlussbetrachtung spannt den Bogen zwischen einzelnen Sicherheitsdiskursen und den spezifischen „Kulturen der Umweltsicherheit“ in drei miteinander verflochtenen Ebenen und Räumen um-

weltpolitischen Handelns: der nationalen Ebene, der internationalen Ebene und den europäischen und transatlantischen Kommunikations- und Interaktionsräumen jener Akteurinnen und Akteure, die als wesentlich in der Herausbildung eines dynamischen, politischen und sozio-kulturellen Orientierungsmusters für den Umgang mit der „Umweltkrise“ erachtet werden: (1) die nationalen politischen und administrativen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger sowie Expertinnen und Experten, (2) die gleichermaßen auf internationaler Ebene interagierenden Entscheidungsträger und Expertengruppen, (3) Publizistinnen und Publizisten sowie (4) die Europäische Gemeinschaft und die Vereinten Nationen sowie die breite „Öffentlichkeit“. Hierbei nimmt der Autor zwei Perspektiven ein: eine „bottom-up“-Perspektive „die den Staat als Hauptakteur definiert“ und eine „top-down“-Perspektive, „die von sich wechselseitig beeinflussenden nationalen und internationalen Interessen und Ping-Pong-Effekten ausgeht“ (S. 14). Diese komplexe Analysematrix bzw. der spezifische methodische Zugang des Autors ermöglicht die abschließende Identifikation paralleler und konkurrierender Kulturen von Sicherheit. Dies untermauert auf einer konzeptuellen Ebene die SchlussThese, dass die Ölpreiskrise von 1973/74 einen umweltsicherheitspolitischen Wendepunkt darstellt, der nationale „Sicherheitsdiskurse von Energie“ gestärkt, aufstrebende „Kulturen von Umweltsicherheit“ geschwächt habe und letztlich den Rückzug von der Umweltpolitik Mitte der 1970er Jahre als Ergebnis des „Umwelt-Energie-Shifts“ begründet. Der methodische Zugriff über eine diskursanalytisch angeleitete Untersuchung

von Ereignissen und Argumenten sowie Akteuren und Strukturen begründet die Stärken, aber auch die Schwächen der Studie. Er ermöglicht die Entfaltung einer reichen Materialsammlung als dichte und vielschichtige Beschreibungen der Ereignisse und Diskurse von Umweltsicherheit und fördert auf Grundlage zahlreicher Fallbeispiele die komplexe Interdependenz zwischen den Akteurinnen und Akteuren einerseits und den Strukturen andererseits auf beeindruckende Weise zu Tage.

Anhand der detaillierten Untersuchung des Umgangs mit Luftverschmutzung in den 1950er und 1960er Jahren in Deutschland (Ruhrgebiet), Großbritannien (London) und den USA (Pittsburgh, Los Angeles) gelingt die Illustration eines Wendepunktes in der öffentlichen und politischen Wahrnehmung von Umweltproblemen als soziale Probleme und als Bedrohungsszenarien, die über das unmittelbare physische Erleben der Subjekte hinausgehen. Die Havarie der „Torrey Canyon“, der „Santa Barbara Oil Spill“ und die Rheinvergiftung beschreibt Schulz-Walden als wesentliche Momente einer Globalisierung von Umweltangst, die das Vertrauen der Bevölkerung in die Steuerungskapazitäten des Staates in seiner Funktion als Garant für innere Sicherheit ebenso infrage stellte wie das bis dato kaum angetastete Paradigma des grenzenlosen Wachstums und Konsums. Mit der Abbildung wissenschaftlicher Debatten um die Endlichkeit natürlicher Ressourcen (Meadows u.a. 1972 „Grenzen des Wachstums“ vs. Maddox 1972 „Unsere Zukunft hat Zukunft“) und der Rezeption dieser in den Medien verbindet der Autor jene diskursiven Elemente, die zur Politisierung und Verwissenschaftlichung von Umweltsicherheit

auf nationale und globaler Ebene beigetragen haben.

Das durch den NATO-Rat eingerichtete „Committee on the Challenges of Modern Societies“ (CCMS) wird als Kommunikations- und Interaktionsraum beschrieben, in welchem nationale Ansprüche auf innere Sicherheit, staatliches Regulierungsvermögen und nationale Souveränität ausgehandelt werden. Diese beschreibt Schulz-Walden als in Wechselwirkung stehend mit wissenschaftlich-technischen Lösungsansätzen und konkurrierenden Problemdeutungsmustern über die globale Dimension und nationale Manifestation der ökologischen Krise. Das Ringen um die Institutionalisierung globaler Umweltpolitik wird als Ringen um Problemdeutungshoheit beschrieben und als wesentlicher Moment in der Entstehung eines technisch-wissenschaftlichen Wissenssystems, auf welchem die Entwicklung eines vorinstitutionellen europäischen „Umweltapparates“ aufbaut. Die Rückkoppelung US-amerikanischer und transatlantischer Sicherheitsdiskurse auf die umweltpolitischen Schritte der Europäischen Gemeinschaft und die Ausdifferenzierung eines Verwaltungswissens nationaler Behörden zeigen den Umweltsicherheitsdiskurs als Motor des europäischen Integrationsprozesses.

Hierdurch gelingt dem Autor etwas, das er explizit nicht erwähnt oder nicht intendiert hat: nämlich die Beschreibung der Institutionalisierung des Umweltsicherheitsdiskurses durch die Entstehung neuer Wissensordnungen und eine Technisierung und Politisierung gesellschaftlicher Naturverhältnisse. Die Institutionalisierung von Diskursen wurde in der Struktur-Handlungs-Debatte im Rahmen der Theorie der Internationalen Beziehungen als möglicher

Ausweg aus dem Dilemma der „richtigen“ Analyseebene in Untersuchungen Internationalen Politik herangezogen: Die Dichotomie zwischen Staat und internationalem System wird unter Rückgriff auf die dialektische Vermitteltheit zwischen Struktur und Handlung zugunsten einer holistischen Betrachtung aufgelöst. Der methodische Zugriff des Autors intendiert Ähnliches, scheitert jedoch aus politikwissenschaftlicher Perspektive an der Auswahl der Untersuchungskategorien.

Die in der Einleitung vollzogene Begriffsarbeit umfasst die Kategorien „Angst“, „Sicherheit“, „Unsicherheit“, „Friede“ und „Umwelt“ als Grundlage für die Definition von „Umweltsicherheit“. Diese wird als „ein auf die ‚Unsicherheiten‘ der natürlichen und sozialen Umwelt zielender, zeitlich im Wandel befindlicher politischer und soziokultureller Orientierungshorizont, mit dem Politikgestalter, Experten und Umweltpoliker die menschlichen Lebensgrundlagen in ihrer Umweltveränderung erfassten und neu interpretierten“ beschrieben (S. 12). Methodisch werden hierzu ein historischer Vergleich und eine Argumentationsanalyse auf das empirische Material angewendet und mit Ansätzen aus der Netzwerk- und Transferanalyse sowie mit Analyseinstrumenten der Wissensgeschichte und Akteursforschung ergänzt. Auf dieser Grundlage schreibt der Autor eine „Diskursgeschichte mit Subjekten und Akteuren, die sich primär historischer Argumentationsanalysen bedient und argumentative Muster wie auch Ressourcen und Handlungsspielräume der Akteure herausarbeitet, wobei sie mentale, emotionale, wissenschaftliche und politische Diskurse durchdringt“ (S. 17). Eine Erläuterung, wie die Begriffe und Ka-

tegorien „Diskurs“, „Akteur“, „Struktur“, „Kultur“ oder „Wissen“ sowie deren Interdependenzen verstanden werden und in die Analyse von „Sicherheitskulturen“ einfließen, bleibt jedoch aus. Hierdurch wird der Anspruch, einen „zeitlich im Wandel befindlichen politischen und soziokulturellen Orientierungshorizont“ und dessen Manifestation in den Anfängen globaler Umweltpolitik aus politikwissenschaftlicher Sicht zu erläutern, nicht erfüllt. Dies schmälert jedoch keineswegs die Intention des Autors, eine Umweltpolitikgeschichte zu schreiben und der von Joachim Radkau abgelehnten „Historie menschlicher ‚Haupt- und Staatsaktionen‘ mit einem erweiterten Blick auf Gesellschaft entgegenzutreten (S. 7). Die mit neu erschlossenen Quellen angereicherten Beschreibungen der ausgewählten Fallbeispiele helfen dem Autor, seinem Anspruch, eine Diskursgeschichte zu schreiben, gerecht zu werden, nicht jedoch dafür, die Anfänge globaler Umweltpolitik in ihrer Gänze zu erfassen. Parallele Entwicklungen im Bereich des Naturschutzes im engeren Sinne werden ebenso ausgeblendet wie die Auswirkungen der Life-Science-Industry und der Biotechnology auf die Kommodifizierung natürlicher genetischer Ressourcen und die schrittweise Infragestellung traditioneller Praktiken extensiver Landwirtschaft. Der Verlust der biologischen Vielfalt wurde im Rahmen der 1977 durch Jimmy Carter beauftragten Studie „The Global 2000 Report to the President“ als „soft security issue“ erkannt und markiert neben Entwicklungen im Rahmen der UNEP und der FAO den Beginn internationaler und institutionalisierter Biodiversitätspolitik, obgleich der Begriff der Biodiversität erst 1985 von Walter G. Rosen eingeführt und

ab dann Impetus für die Entstehung neuer Wissensordnungen an der Schnittstelle zwischen Umwelt und Gesellschaft wurde.

Es handelt sich hierbei ebenso wie in den vom Autor beschriebenen Fallstudien um dialektische Aushandlungsprozesse zwischen bestehenden selektiven Wahrnehmungsmustern über das, was gewusst werden darf, und der ebenso selektiv vermittelten Herstellung von Bedingungen und Regeln, unter denen Wissen über Umwelt als vermittelnde Instanz zwischen Natur und Mensch entsteht. Dass dies plausibel wird, darin liegt fraglos die Stärke und Besonderheit des Werkes.

Neville Kirk: Labour and the Politics of Empire. Britain and Australia 1900 to the present, Manchester: Manchester University Press 2011, 319 S.

Rezensiert von
Nick Dyrenfurth, Melbourne

This volume is a welcome addition to the burgeoning field of comparative and transnational histories of the labour movement and to studies of the so-called 'British World'. In this generally well-written, deeply researched and cogently argued book, Neville Kirk explores the role and influence of ideas about empire, nation and race upon the ideological development and electoral fortunes of the British Labour Party (BLP) and Australian Labor Party (ALP) over the twentieth century. As he sees it, the 'deep-seated' connections

between Australian and Britain have been under-explored by historians. The politics of empire is crucial to understanding this complex relationship.

This book from Manchester University Press's 'Studies in Imperialism' series is not the first account of the relationship between the British and Australian parties – one thinks here of Andrew Scott's perceptive study "Running on Empty: 'Modernising' the British and Australian Labour Parties" (2000). Nor is it the first Australian scholarly encounter with comparative and transnational labour history. Scott's work on the links between Australian and Scandinavian social democracy and Robin Archer's "Why is there is no Labor Party in the United States?" (2007) testify to that enterprise. In some respects Kirk's book can be seen as a companion volume to his excellent "Comrades and Cousins: Globalization, Workers, and Labour Movements in Britain, the USA, and Australia from the 1880s to 1914" (2003). But whereas the latter examined a range of labour movement attitudes, this study, whilst more narrowly focussed on 'empire' and case studies of Britain and Australia, encompasses a broader and more ambitious timeframe.

The book is divided into five, broadly chronological sections. Kirk begins with an overview of research in the field, outlines his methodology and discusses the strengths and weaknesses of a cross-national comparative method, and restates his commitment to the E.P. Thompson school of cultural materialism (though it is clear that he has applied the lessons of the much dreaded 'linguistic turn' to his study), before exploring, in turn, four distinct historical periods: (1) the foundational years