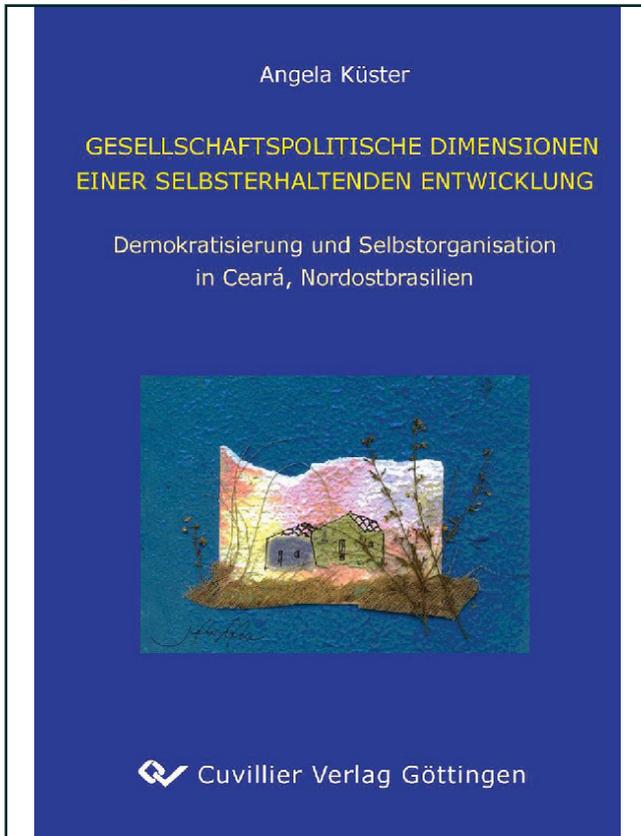




Angela Küster (Autor)

**Gesellschaftspolitische Dimension einer
selbsterhaltenden Entwicklung. Demokratisierung
und Selbstorganisation in Ceará, Nordostbrasilien**



<https://cuvillier.de/de/shop/publications/3424>

Copyright:

Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentzsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen,
Germany

Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: info@cuvillier.de, Website: <https://cuvillier.de>

Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung – ein Leitbild zur politischen Neuorientierung ?

Entwicklung ist ein heimtückischer Mythos, dessen bloße Existenz die Mehrheit der Weltbevölkerung bedroht, da er ihre üble Lage in einen chronischen Alptraum verwandelt – das ist die entwürdigende Modernisierung der Armut

Gustavo Esteva

Die meisten Regierungen bekennen sich heute zu ihrem Interesse am Erhalt des globalen Ökosystems und an der Herstellung eines neuen Gleichgewichts. Hierzu soll nicht mehr nur einseitig das ökonomische Wachstum gefördert, sondern auch die ökologischen und sozialen Dimensionen von Entwicklung berücksichtigt werden. Dieses Bekenntnis zum Konzept der nachhaltigen Entwicklung als politischer Zielsetzung ist eine Antwort auf die globale Krise, mit der sich die Menschheit konfrontiert sieht. Es entstand aus einer grundsätzlichen Systemkritik am Wirtschaftsmodell der Industriestaaten, das als Ursache des sozialen Ungleichgewichts und der ökologischen Gefahren gesehen wird. Die Kritik wurde durch die Übernahme des neuen Begriffs in den entwicklungspolitischen Diskurs abgeschwächt, da es scheint als ob sich die Einsicht durchgesetzt habe, daß ein neues Entwicklungsmodell notwendig ist. Es stellt sich daher die Frage, inwieweit die mit dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung verbundenen Zielsetzungen die Entwicklungspolitik auch substantiell verändert haben. Bietet sich damit tatsächlich eine politische Neuorientierung für ein anderes Entwicklungsmodell?

Dieses Kapitel gibt eine Einführung in die internationale Debatte anhand von zwei zentralen Dokumenten, dem sog. „*Brundtland-Bericht*“ und der „*Agenda 21*“. Die Schwierigkeiten, die mit der Abkehr von der Logik des bisherigen Entwicklungsmodells verbunden sind, werden anhand der Zielsetzungen der internationalen Institutionen deutlich, die nach dem zweiten Weltkrieg entstanden. Zuletzt wird auf die Forderungen nach der Demokratisierung der Institutionen und der politischen Entscheidungsprozesse eingegangen, durch die strukturelle Veränderungen des Entwicklungssystems ausgelöst werden sollen.

1.1. Vom Brundtland-Bericht zur Agenda 21 - eine Einführung in die Debatte der nachhaltigen Entwicklung

Der Begriff des *sustainable development* ist im letzten Jahrzehnt zum Gegenstand einer kaum noch überschaubaren Anzahl von Publikationen, Konferenzen

und Seminare geworden. Zum ersten Mal scheint sich ein gemeinsamer Nenner für die Verständigung zwischen Regierungs- und Wirtschaftsvertretern, Wissenschaftlern, Umweltschützern, entwicklungspolitischen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen (NRO) sowie anderen gesellschaftlichen Akteuren gefunden zu haben.¹⁹ Der Diskussionsprozeß hat zu einer Annäherung der Akteure beigetragen, die sich mit den weiten Themenkreisen Umwelt und Entwicklung beschäftigen und ihre gemeinsamen Interessen erkannten (vergl. Hauff 1987, 48).²⁰ Gleichzeitig wurden auch die Konfliktpunkte deutlicher. Dennoch wurde die Diskussion kaum politisiert, sondern es wurde mit einer gewissen Pragmatik die Erarbeitung konkreter Ergebnisse verfolgt. Wie Helga Eblinghaus und Anrim Stickler in ihrer kritischen Untersuchung zu „*Nachhaltigkeit und Macht*“ feststellen, werden angesichts der Krise alle ideologischen und politischen Differenzen zu Nichtigkeit erklärt. Es geht um Kooperation, neue Allianzen und gemeinsame Ziele (Eblinghaus 1996, 39). Es fragt sich aber, auf welcher Grundlage eine solche Kooperation stattfindet, da *sustainable development* eine *Antithese* zum bisherigen Ziel der nachholenden Entwicklung darstellt und die Logik des herrschenden Wirtschaftssystems hinterfragt – eigentlich also ein politisch höchst brisantes Thema ist. Daraus läßt sich folgern, daß die nachhaltige Entwicklung ein Symbol für die Notwendigkeit einer anderen Entwicklung angesichts der globalen Krise ist, weshalb der Begriff formell nicht in Frage gestellt wird. Da es keine eindeutige Definition des Begriffes gibt, ermöglichen seine Unschärfe und sein Kompromißcharakter gleichzeitig eine beliebige Interpretation, wie es der ehemalige Umweltberater der Weltbank, Herman E. Daly ausdrückt: „*Sustainable development is a term that everyone likes, but nobody is sure of what it means (...)*“ (Daly 1996, 1). Eblinghaus und Stickler sehen dies nicht als Zufall oder Manko des Konzeptes, sondern als sein zentrales Wesensmerkmal (Eblinghaus 1996, 37). Die umfassenden theoretischen Analysen zu den komplexen Zusammenhängen zwischen den vielfältigen Krisensymptomen, die alle gesellschaftlichen Bereiche betreffen, haben aber nicht nur normative Begründungen dafür geliefert, daß eine nachhaltige Entwicklung ökonomisch effizient, ökologisch verträglich und sozial gerecht sein *soll* (vergl. Altvater 1992, 224), sondern sein *muß*, womit ein neuer politischer Imperativ festgelegt wurde. Der Begriff stellt somit formell und normativ einen Konsens über die Notwendigkeit der Veränderungen gesellschaftlicher Strukturen und Zielorientierungen her, während er substantiell sehr kontrovers diskutiert wird. Die Debatte orientiert sich hauptsächlich an zwei

¹⁹ Auch Parteien, Gewerkschaften und Kirchen beteiligen sich an diesem Prozeß. In Deutschland werden von diesen jeweils eigene Positionen bezogen.

²⁰ Zu einer Annäherung zwischen den umwelt- und entwicklungspolitischen Gruppierungen kam es im Zuge des Rio-Prozesses, denen die Zusammenarbeit aufgrund ihrer unterschiedlichen Ansatzpunkte schwer fällt.

Dokumenten, die international auf höchster Regierungsebene als richtungsweisend anerkannt wurden:

- dem als **Brundtland-Bericht** bekannt gewordenen Dokument der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (WCED), der in Deutschland von Volker Hauff 1987 unter dem Titel „*Unsere gemeinsame Zukunft*“ herausgegeben wurde (Hauff 1987). Die Vereinten Nationen hatten die unabhängige internationale Kommission unter der Leitung der norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland und dem Sudanesen Mansour Khalid 1983 eingesetzt, um ein weltweites Programm des Wandels als strategisches Konzept zur globalen Krise zu formulieren.²¹ Die Kommission bestand aus 22 Mitgliedern wie Politikern, Wissenschaftlern, Juristen und Diplomaten aus allen Teilen der Welt, die den Begriff des *sustainable development* aufgriffen und international zur Debatte stellten. Der Bericht analysiert umfassend die globalen Problemstellungen. Die Formulierung von Lösungsstrategien bleibt jedoch eher wagemutig mit Appellen an die Regierungen zur internationalen Zusammenarbeit (vergl. Harborth 1993, 47).²²
- der **Agenda 21** – dem Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert, das auf der UNCED von 176 teilnehmenden Staaten verabschiedet wurde. Die Agenda 21 empfiehlt 2.500 Maßnahmen zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung, bezieht Stellung zu Sozial- und Wirtschaftsfragen und setzt Ziele zur Erhaltung und Bewirtschaftung von Ressourcen. Die Umsetzung der Agenda 21 soll durch das Engagement aller gesellschaftlichen Gruppen erfolgen. Das unter der Mitwirkung internationaler Institutionen, Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaftler und anderer Akteure formulierte Programm ist nicht rechtlich bindend, sondern hat einen appellierenden Charakter.

Der **Brundtland-Bericht** ist ein Glied in einer Kette von internationalen Konferenzen, Publikationen und Ereignissen, die das globale Entwicklungsmodell und seine Auswirkungen zur Diskussion stellten. Dieser Prozeß begann auf internationaler Ebene 1972 mit der ersten UN-Umweltkonferenz nach Erscheinen des Berichts des Club of Rome „*Die Grenzen des Wachstums*“, der erstmals die Öffentlichkeit über die globale Umweltproblematik informierte. Die UN-Konferenz von Stockholm wird als Beginn der internationalen Umweltpolitik gesehen, durch die viele nationale Regierungen zur Einrichtung von Um-

²¹ Der Anstoß dazu, die Umweltproblematik als Frage der internationalen Politik zu behandeln, ging 1968 von Schweden aus (Römpeyk 1979, 12).

²² Ernst Ulrich von Weizsäcker nennt als die wichtigste Erkenntnis, die der Brundtland-Bericht verarbeitet und weltweit verbreitet hat, die Tatsache, daß in den späten 80er Jahren der Kapitaltransfer vom Süden in den Norden höher war als umgekehrt (1994, 122).

weltministerien veranlaßt wurden und weltweit neue umweltpolitische Institutionen entstanden.²³

1974 fand in Mexiko ein Symposium der UN-Organisationen UNEP (United Nations Environment Program) und UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) statt, auf dem die Zusammenhänge zwischen armutsbedingtem Bevölkerungsverhalten, der Umweltzerstörung und dem Überkonsum der Industrieländer diskutiert wurden²⁴. *Die Erklärung von Cocoyoc* wies auf die notwendige *Befriedigung der Grundbedürfnisse* der Bevölkerung in den Entwicklungsländern hin, die als neue Zielorientierung in der internationalen Entwicklungspolitik aufgenommen wurde (vergl. Nuscheler 1987, 27).²⁵

In dieser Zeit entstand der *Ecodevelopment - Ansatz*, der vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) verbreitet wurde. Dieses Konzept vertritt u.a. der französische Sozioökonom Ignacy Sachs, der die Multidimensionalität von Entwicklung mit deren sozialen, ökologischen, ökonomischen, räumlichen und kulturellen Dimensionen hervorhebt (Sachs 1993, 25 ff). Aus diesem Ansatz entstanden weitreichende Vorschläge. So sollten die Länder versuchen, die Grundbedürfnisse ihrer Bevölkerung mit Hilfe eigener Ressourcen zu befriedigen, ohne den Konsumstil der Industrieländer zu kopieren.²⁶ Es ging um die Entwicklung eines sozialen Systems, in dem sinnvolle Beschäftigung, soziale Sicherheit, die Qualität menschlicher Beziehungen und der Respekt vor kulturellen Unterschieden im Vordergrund standen. Außer Maßnahmen zur Ressourcen- und Umweltschonung und entsprechenden Erziehungsprogrammen wurde bereits hier die Partizipation der Betroffenen bei der Zielbestimmung und der Durchführung von Maßnahmen gefordert (vergl. Käble 1992, 44/45).

Das Konzept der Ökoentwicklung versank nach der Verbreitung des Begriffs der *dauerhaften Entwicklung* durch den Brundtland-Bericht in der Bedeutungslosigkeit.²⁷ Die integrative Betrachtung der verschiedenen Dimensionen von Entwicklung wurde aber auch zu einem qualitativen Merkmal der *Nachhaltigkeit*, im Unterschied zu eindimensionalen und linearen Entwicklungskonzepten (vergl. Kreibich 1997, 91). Der Brundtland-Bericht ist in diesem Zusammen-

²³ 1962 hatte Rachel Carson mit ihrem Buch „Silent Spring“ erstmals in den USA auf die Gefahren des ungebremsten Einsatzes von Pestiziden aufmerksam gemacht und das Entstehen der Umweltbewegungen beeinflusst (Carson 1988).

²⁴ Diese Zusammenhänge wurden in vielen Dokumenten untersucht und führte zu alternativen Entwicklungskonzepten und sog. „Weltmodellen“, wie z.B. im Bericht der Bariloche-Stiftung (s. Nuscheler 1987, 27)

²⁵ Franz Nuscheler merkt hierzu an, daß „(...) vielfach nur die alte Politik mit neuen Etiketten versehen wurde“ (1987, 27).

²⁶ Diese Konzept der *Self-reliance* ist von Dieter Senghaas als „autozentrierte Entwicklung“ in die akademische Diskussion eingeführt worden (s. hierzu Nuscheler 1987, 333).

²⁷ Die Brundtland-Kommission nahm hierbei einen Begriff auf, der erstmals in der 1980 veröffentlichten „*World Conservation Strategy*“ der Internationalen Naturschutz-Union (IUCN) verwendet wurde (Haber 1995, 18).

hang als ein Kompromiß zu sehen, indem zwar eingestanden wird, daß ein anderes Entwicklungsmodell notwendig ist, gleichzeitig wird aber die Kritik am bisherigen Modell dadurch abgeschwächt, daß dieses mit einer dauerhaften Entwicklung für vereinbar gehalten wird.

Bei der Definition von *sustainable development* kommt kaum ein Autor an der bis heute am häufigsten zitierten Formulierung vorbei, die aus dem Brundtland-Bericht stammt. Sie lautet:

„Dauerhafte Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, daß künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können“ (Hauff 1987, 46).

Diese Begriffsbestimmung wurde politisch von allen Seiten positiv aufgenommen, da – wie der Bericht selbst feststellt – die Auslegungen hierzu unterschiedlich ausfallen können. Gleichzeitig wurden damit zwei neue politische Faktoren anerkannt: einmal das Recht zukünftiger Generationen auf Entwicklung - und damit die *Berücksichtigung der langfristigen Folgen politischer Entscheidungen*; zum anderen der hierfür erforderliche *Erhalt und die wirtschaftliche Verwaltung nicht erneuerbarer Ressourcen*, die die Grundlage für die Befriedigung der Bedürfnisse zukünftiger Generationen bilden.

Der Brundtland-Bericht geht grundsätzlich von der These aus, daß das bisherige globale Entwicklungsmodell mit seinem Produktions- und Konsummuster aufgrund der ökologischen Grenzen nicht realisierbar ist und ein anderer Entwicklungsweg beschritten werden muß. Hierzu analysiert die Weltkommission die internationalen Umwelt- und Entwicklungsprobleme, deren enger Zusammenhang deutlich gemacht wird. In erster Linie geht es um Interessen der industrialisierten Länder und den in Entwicklung befindlichen Staaten, wobei die Notwendigkeit einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit hervorgehoben wird. Lösungsvorschläge wurden mit diplomatischer Zurückhaltung formuliert, was Hans-Jürgen Harborth aus der Entstehungsgeschichte begründet, da die Kommission sich bemüht hatte, eine möglichst große Meinungsvielfalt zu gewährleisten. Dazu fanden in verschiedenen Ländern öffentliche Anhörungen statt, bei denen nicht nur Experten, sondern auch von Umweltproblemen Betroffene gehört wurden (Harborth 1993, 48).

Inhaltlich nennt der Brundtland-Bericht das Bevölkerungswachstum an erster Stelle, womit das armutsbedingte Umwelt- und Bevölkerungsverhalten in den Vordergrund rückte. Die industrielle Produktion steht dagegen erst an fünfter Stelle.²⁸ Die Beseitigung des Phänomens der Massenarmut wird als erstes Ziel und Bedingung für eine umweltschonende Entwicklung angesehen. Dazu gilt

²⁸ Die Bevölkerungsdebatte verdrängt politische Ursachen wie die Landverteilung und die Agrarpolitik, durch die immer mehr Menschen in ökologisch empfindliche Regionen wie z.B. das Amazonasgebiet verdrängt werden (s. Griebhammer 1989, 152). Vandana Shiva sieht eine Verfälschung der Kausalität darin, daß Armut als Ursache von Umweltzerstörung, nicht von globaler Herrschaft gesehen wird (Shiva 1994, 179).