

utb.

Michael von Hauff

Nachhaltige Entwicklungs- politik



utb 5267



Eine Arbeitsgemeinschaft der Verlage

Böhlau Verlag · Wien · Köln · Weimar
Verlag Barbara Budrich · Opladen · Toronto
facultas · Wien
Wilhelm Fink · Paderborn
Narr Francke Attempto Verlag · Tübingen
Haupt Verlag · Bern
Verlag Julius Klinkhardt · Bad Heilbrunn
Mohr Siebeck · Tübingen
Ernst Reinhardt Verlag · München
Ferdinand Schöningh · Paderborn
Eugen Ulmer Verlag · Stuttgart
UVK Verlag · München
Vandenhoeck & Ruprecht · Göttingen
Waxmann · Münster · New York
wbv Publikation · Bielefeld

Michael von Hauff

Nachhaltige Entwicklungspolitik

UVK Verlag · München

Prof. Dr. Michael von Hauff, geb. 1947, war von 1991 bis März 2016 Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre an der Technischen Universität Kaiserslautern. Seitdem ist er Seniorforschungsprofessor.

Online-Angebote oder elektronische Ausgaben sind erhältlich unter www.utb-shop.de.

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

© UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz und München 2019
– ein Unternehmen der Narr Francke Attempto Verlag GmbH & Co. KG

Einbandgestaltung: Atelier Reichert, Stuttgart
Einbandmotiv: © iStockphoto, Kee Seng Chew
Druck und Bindung: cpi Books GmbH, Leck

UVK Verlag
Nymphenburger Straße 48 · 80335 München
Tel. 089/452174-65
www.uvk.de

Narr Francke Attempto Verlag GmbH & Co. KG
Dischingerweg 5 · 72070 Tübingen
Tel. 07071/9797-0
www.narr.de

UTB-Band Nr. 5267
ISBN 978-3-8252-5267-0

Für
Lilia, Eluna und Lorelie

Vorwort

Die ersten Publikationen über die Probleme der Entwicklungsländer erschienen bereits in den 1940er Jahren. Als Begründer der Diskussion um die „nachholende Entwicklung“ wird vielfach Paul Rosenstein-Rodan genannt. Mit den 1950er Jahren begannen vier aufeinander folgende Dekaden, in denen teilweise konträre Entwicklungstheorien und -strategien die entwicklungspolitische Diskussion prägten.

In den 1990er Jahren hat die Entwicklungspolitik dann einen inhaltlichen Wandel erfahren, der sich in den folgenden Jahren fortsetzte. Das gilt sowohl für die Theorie als auch für die Strategien und Konzepte der Entwicklungspolitik. Diese grundsätzliche Neuorientierung der Entwicklungspolitik wurde durch das Paradigma der nachhaltigen Entwicklung verursacht. Die Nachhaltige Entwicklungspolitik fand zunächst in der Millennium Declaration und den Millennium Development Goals (MDGs) und anschließend in der Agenda 2030 und den Sustainable Development Goals (SDGs) eine Konkretisierung.

Nach der Annahme der Agenda 2030 im Herbst 2015 durch die UN-Mitgliedstaaten haben sich alle Länder, d.h. Entwicklungs- als auch Industrieländer dazu verpflichtet, eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie auf der Grundlage der Agenda 2030 und den 17 Nachhaltigkeitszielen zu entwickeln. In die nationale Nachhaltigkeitsstrategie sollen alle Politikbereiche, so auch die Entwicklungspolitik, integriert werden. Sowohl die Ausgestaltung der Entwicklungspolitik als auch deren Umsetzung erfordert einen Transformationsprozess und einen neuen Politikstil. Viele Länder, d.h. sowohl Industrie- als auch Entwicklungsländer befinden sich hierbei noch am Anfang.

Das Buch zeigt den Weg von dem Mainstream der entwicklungsökonomisch orientierten Entwicklungspolitik, wie sie in den ersten vier Dekaden dominierte, zu einer Entwicklungspolitik, die auf der Agenda 2030 basiert, auf. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der nachhaltigen Entwicklungspolitik. Dadurch lässt sich der Prozess des inhaltlichen Wandels der Entwicklungspolitik nahvollziehen und die notwendige Weiterentwicklung aufzeigen.

Während der Mainstream der Entwicklungspolitik ganz wesentlich auf wirtschaftliches Wachstum ausgerichtet war, fordert die nachhaltige Entwicklungspolitik eine Zusammenführung der drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales. Ein weiteres konstitutives Merkmal nachhaltiger Entwicklung und damit auch einer nachhaltigen Entwicklungspolitik ist die intra- und intergenerationelle Gerechtigkeit. Auf der Dreidimensionalität und der Forderung nach Gerechtigkeit basieren auch explizit die Agenda 2030 und die 17 Nachhaltig-

keitsziele. Das führt zu einem ganz neuen Gleichgewichts- bzw. Stabilitätsverständnis, wodurch die Komplexität des Transformationsprozesses schon erkennbar wird.

Einige Themen wurden nicht in der erwünschten Ausführlichkeit behandelt. Die angegebenen Literaturquellen ermöglichen jedoch eine Vertiefung. Das Buch wurde durch viele Diskussionen mit Studierenden, Kolleginnen und Kollegen, aber auch Freunden in Deutschland und in Entwicklungsländern bereichert. Für die Bereitschaft zum Dialog möchte ich mich bei allen Beteiligten sehr bedanken. Es ist mir jedoch nicht möglich, hier alle Namen zu nennen. Ein besonderer Dank gilt meiner Mitarbeiterin Julie Vesque, die mich bei der Suche nach neuerer Literatur, Statistiken und bei der Erstellung von Schaubildern sehr hilfreich unterstützt hat.

Kaiserslautern, September 2019

Michael von Hauff

Inhaltsübersicht

Vorwort.....	7
Abbildungsverzeichnis	13
Tabellenverzeichnis	14
Abkürzungsverzeichnis	15
1 Einleitung.....	17
2 Von den entwicklungsökonomischen Mainstream-Theorien und -Strategien zu dem Leitbild nachhaltiger Entwicklung.....	23
3 Handlungsrahmen internationaler Vereinbarungen zur nachhaltigen Entwicklung – eine Chronologie.....	55
4 Theoretische Begründung nachhaltiger Entwicklung.....	81
5 Die drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung: Ökologie, Ökonomie und Soziales.....	107
6 Von der Agenda 2030 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.....	119
7 Leistungsfähige Good-Governance-Strukturen als Bedingung für die Implementierung der Agenda 2030 – am Beispiel Indiens.....	147
8 Schlussfolgerungen.....	177
9 Literaturverzeichnis.....	181
Index.....	197

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	7
Abbildungsverzeichnis	13
Tabellenverzeichnis	14
Abkürzungsverzeichnis	15
1 Einleitung.....	17
2 Von den entwicklungsökonomischen Mainstream-Theorien und -Strategien zu dem Leitbild nachhaltiger Entwicklung	23
2.1 Entwicklungstendenzen und -trends der vergangenen Entwicklungsdekaden.....	24
2.2 Die zentralen Entwicklungsprobleme der 1990er Jahre.....	32
2.3 Entwicklungsökonomische Theorieansätze.....	36
2.4 Ausgewählte Entwicklungsstrategien.....	46
2.5 Schlussfolgerungen.....	53
3 Handlungsrahmen internationaler Vereinbarungen zur nachhaltigen Entwicklung – eine Chronologie.....	55
3.1 Grundsätze und Programm der Agenda 21	56
3.2 Plan für die Implementierung.....	61
3.3 Die Millennium Declaration und die Millennium Development Goals.....	64
3.4 Der Post-2015-Prozess.....	77
4 Theoretische Begründung nachhaltiger Entwicklung.....	81
4.1 Die Position der neoklassischen Ökonomie zur Beziehung im Kontext nachhaltiger Entwicklung.....	81
4.2 Die Ökologische Ökonomie und ihre Kritik an der neoklassischen Ökonomie	84
4.3 Weiche (soft) und harte (hard) Nachhaltigkeit.....	95
4.4 Theoretische Begründung intra- und intergenerationeller Gerechtigkeit aus unterschiedlicher Perspektive	96

5	Die drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung: Ökologie, Ökonomie und Soziales	107
5.1	Abgrenzung der drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung.....	108
5.2	Die Beziehung der drei Dimensionen zueinander	116
6	Von der Agenda 2030 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie	119
6.1	Kernbotschaften und Prinzipien der Agenda 2030	120
6.2	Die 17 Nachhaltigkeitsziele und exemplarische Interdependenzen zwischen den SDGs.....	125
6.3	Agenda 2030: Grundlage für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie.....	139
6.4	Resümee: Bewertung der Agenda 2030 und der 17 SDGs	141
7	Leistungsfähige Good-Governance-Strukturen als Bedingung für die Implementierung der Agenda 2030 – am Beispiel Indiens.....	147
7.1	Die Bewertung ausgewählter Strukturmerkmale Indiens im Kontext von Good Governance.....	149
7.2	Politische Ökonomie von Good Governance.....	154
7.3	Anspruch und Wirklichkeit von Good Governance in Indien	160
7.4	Bewertung aktueller Entwicklungstendenzen.....	171
8	Schlussfolgerungen	177
9	Literaturverzeichnis	181
	Index.....	197

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer.....	29
Abb. 2	Anteil der Bevölkerung, die von weniger als 1,90 US-Dollar pro Tag lebt –1999 und 2013	33
Abb. 3	Entwicklungstendenzen extremer Armut.....	34
Abb. 4	Entwicklungstendenzen extremer Armut.....	35
Abb. 5	Extreme Poverty Rate pro Land, 201.....	35
Abb. 6	Total Ecological Footprint	58
Abb. 7	Die globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung.....	78
Abb. 8	Handlungsregeln für nachhaltige Entwicklung.....	86
Abb. 9	Die Wachstumskontroverse im Kontext nachhaltiger Entwicklung..	88
Abb. 10	Strukturelle Darstellung der drei Paradigmen zur nachhaltigen Entwicklung.....	89
Abb. 11	Vereinfachte Darstellung zum Bezug von Green Growth und nachhaltiger Entwicklung.....	93
Abb. 12	Die 5 Ps der nachhaltigen Entwicklung.....	122
Abb. 13	Das Nachhaltigkeitsdreieck mit den 17 SDGs.....	128
Abb. 14	Die SDGs als Netzwerk von Zielen.....	130
Abb. 15	Länder weltweit, die Maßnahmen oder Instrumente zugunsten nachhaltiger Produktion oder Konsum haben.....	132
Abb. 16	Einsatz von IKT in verschiedenen Themenbereichen	137
Abb. 17	Klassifizierung des Zielerreichungsgrades.....	145
Abb. 18	Indiens Wachstumsrate	151
Abb. 19	Weltweite Übersicht der Government Effectiveness.....	163
Abb. 20	Indien im internationalen Maßstab der Korruption.....	169
Abb. 21	Global SDG Index Score und Dashboard für Ost- und Südasiens...	173
Abb. 22	SDG Trend Dashboard für Ost- und Südasiens.....	174

Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Das Jahrzehnt der Weltkonferenzen	66
Tab. 2	Die acht MDGs und 21 Zielvorgaben zu ihrer Verwirklichung	70
Tab. 3	Die 17 SDGs der Vereinten Nationen	127
Tab. 4	Bewertung der verschiedenen Lebensbereiche in Indien durch die Bevölkerung.....	161

Abkürzungsverzeichnis

ADB	Asian Development Bank
BIP	Bruttoinlandsprodukt
DAC	Development Assistance Committees
ECLA	Economic Commission for Latin America
GWP	Global Water Partnership
HDI	Human Development Index
HLPF	High level Political Forum on Sustainable Development
IDG	International Development Goals
IDS	International Development Strategy
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
ILO	International Labour Organisation
IWRM	Integrated Water Resource Management
LDC	Less Developed Countries
MDG	Millennium Development Goals
NGO	Non-governmental Organisation
NRO	Nicht-staatliche Organisation
NWI	Nationaler Wohlfahrtsindex
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PPG	Pro Poor Growth
SAP	Strukturanpassungsstrategie
SDG	Sustainable Development Goals

1 Einleitung

1992 fand in Rio de Janeiro die *United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)* statt, auf der sich 178 Nationen zu dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung verpflichteten. Inhaltlich war dies auch für die Entwicklungspolitik der Beginn einer grundlegenden Neuorientierung. Dabei setzte sich die Erkenntnis einiger internationaler Organisationen, von NGOs aber auch von Expertinnen und Experten der Wissenschaft durch, dass die entwicklungspolitischen Ergebnisse der bis dahin dominierenden Entwicklungspolitik der letzten vier Dekaden insgesamt nicht befriedigend waren. In diesem Zusammenhang sprach man teilweise auch von dem Versagen der Entwicklungstheorie und -politik.

Bei der Konferenz in Rio de Janeiro erfuhr die handlungsorientierte Agenda 21 eine besondere Beachtung. Sie ist als Programm nachhaltiger Entwicklung für das 21. Jahrhundert zu verstehen. Dieses Aktionsprogramm war darauf ausgerichtet, Umwelt- und Entwicklungsaspekte zusammen zu führen. Die Agenda 21 benennt alle wesentlichen Politikbereiche, die für eine zukunftsorientierte Entwicklung notwendig sind. Diese Entwicklung zielt auf eine ökologisch, ökonomisch und sozial gerechte Entwicklung heutiger und zukünftiger Generationen ab. *„Die Agenda 21 ist Ausdruck eines globalen Konsenses und einer politischen Verpflichtung auf höchster Ebene zur Zusammenarbeit im Bereich von Entwicklung und Umwelt. Ihre erfolgreiche Umsetzung ist in erster Linie Aufgabe der Regierungen“* (UNCED 1992, S. 9). Zur Problemsituation wird in der Präambel festgestellt:

„Die Menschheit steht an einem entscheidenden Punkt ihrer Geschichte. Wir erleben eine zunehmende Ungleichheit zwischen Völkern und innerhalb von Völkern, eine immer größere Armut, immer mehr Hunger, Krankheit und Analphabetentum sowie eine fortschreitende Schädigung der Ökosysteme, von denen unser Wohlergehen abhängt. Durch eine Vereinigung von Umwelt- und Entwicklungsinteressen und ihre stärkere Beachtung kann es uns jedoch gelingen, die Deckung der Grundbedürfnisse, die Verbesserung des Lebensstandards aller Menschen, einen größeren Schutz und eine bessere Bewirtschaftung der Ökosysteme und eine gesicherte, gedeihliche Zukunft zu gewährleisten. Das vermag keine Nation allein zu erreichen, während es uns gemeinsam gelingen kann: in einer globalen Partnerschaft, die auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet ist.“ (Quelle: Agenda 21 Abschnitt 1.1 aus der Präambel (UNCED 1992))

Nach einer ersten globalen Euphorie kommt anlässlich der Konferenz Rio+20, die 2012 wieder in Rio de Janeiro stattfand, Dittmar zu der ernüchternden Erkenntnis:

“The scientific data about the state of our planet, presented at the 2012 (Rio+20) summit, documented that today’s human family lives even less sustainably than it did in 1992. The data indicate furthermore that the environmental impacts from our current economic activities are so large, that we are approaching situations where potentially controllable regional problems can easily lead to uncontrollable global disasters.” (Dittmar 2014, S. 282)

Auch wenn es in einzelnen Bereichen zumindest regional Fortschritte gibt, so ist die Mehrzahl der in der Agenda 21 benannten Ziele und Aufgaben bis heute noch nicht befriedigend erfüllt.

Das Leitbild nachhaltiger Entwicklung ist eine normative Vereinbarung der Weltgemeinschaft, die im Grundsatz in den folgenden Dekaden eine breite Zustimmung gefunden hat. Der Ausgangspunkt vieler Beiträge zur nachhaltigen Entwicklung ist die Definition des Brundtland-Berichts. Die Brundtland-Kommission legte im Jahr 1987 der „World Commission of Environment and Development (WCED)“ ihren Bericht „Our Common Future“ vor. In dem Brundtland-Bericht wird nachhaltige Entwicklung wie folgt definiert: „Dauerhafte Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der gegenwärtigen Generation befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können“ (Hauff 1987, S. 46).

Die Definition des Brundtland-Berichts enthält im Prinzip zwei Zielrichtungen:

- Zunächst geht es um einen gerechten Ausgleich zwischen den Lebenslagen der Menschen in Industrieländern und Entwicklungsländern, also um intragenerative Gerechtigkeit. Die intragenerative Gerechtigkeit zielt aber auch auf Gerechtigkeit in den einzelnen Ländern ab.
- Die zweite Forderung zielt darauf ab, dass zukünftige Generationen in ihrer Bedürfnisbefriedigung nicht durch die Lebensweise der gegenwärtigen Generation beeinträchtigt werden sollen (intergenerative Gerechtigkeit).

Die Übereinkunft zur nachhaltigen Entwicklung auf der Weltkonferenz in Rio de Janeiro ist so zu interpretieren, dass die drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales gleichrangig zu berücksichtigen und zusammen zu führen sind. Diese Dreidimensionalität findet auf internationaler Ebene einen breiten Konsens. Sie ist das am meisten verbreitete Kriterium für die zahlreichen inhaltlichen Abgrenzungen zur nachhaltigen Entwicklung. Seit der Rio-Konferenz von 1992 wurden eine Reihe von Aktivitäten zur lokalen Agenda 21 sowohl in Industrie- als auch Entwicklungsländern initiiert.

Aber auch auf nationaler und internationaler Ebene entstanden zunehmend handlungsorientierte Ansätze in Politik, Wirtschaft und in bürgerschaftlichem Engagement. Schließlich beschleunigte die zweite Weltkonferenz in Johannesburg 2002 die Erstellung von Nachhaltigkeitsstrategien auf nationaler Ebene. Bereits 1997 hatten sich die Länder dazu verpflichtet. Eine Nachhaltigkeitsstra-

ategie soll gemäß Agenda 21 die nachhaltige Entwicklung kooperativ, partizipativ und umfassend umsetzen:

„Governments, in cooperation, where appropriate, with international organizations, should adopt a national strategy for sustainable development based on, inter alia, the implementation of decisions taken at the Conference, particularly in respect of Agenda 21. This strategy should build upon and harmonize the various sectoral economic, social and environmental policies and plans that are operating in the country. The experience gained through existing planning exercises such as national reports for the Conference, national conservation strategies and environment action plans should be fully used and incorporated into a country-driven sustainable development strategy. Its goals should be to ensure socially responsible economic development while protecting the resource base and the environment for the benefit of future generations. It should be developed through the widest possible participation. It should be based on a thorough assessment of the current situation and initiatives.“ (UNCED 1992, Kapitel 8.7)

2012 kam es – wie schon erwähnt – in Rio de Janeiro zu einem weiteren Weltgipfel Rio+20. Dabei wurden der politische Wille und die Bemühungen für eine nachhaltige Entwicklung erneut eingefordert und konkretisiert. Das Abschlussdokument hat den auffordernden Titel *„The future we want“*, das bereits bei dem Vortreffen ausgehandelt wurde. Die zentrale Forderung dieses Weltgipfels war, nachhaltige Entwicklung im Rahmen einer „Green Economy“ umzusetzen. Die europäische Kommission versteht darunter eine Wirtschaftsweise, *„die Wachstum generiert, Arbeitsplätze schafft und Armut bekämpft, indem sie in das Naturkapital, von dem langfristig das Überleben unseres Planeten abhängt, investiert und dieses erhält“* (KOM 2011, S. 2).

Die Diskussion zur nachhaltigen Entwicklung bzw. die Entwicklung und Umsetzung einer Nachhaltigkeitsstrategie weist einen hohen Grad an Komplexität auf. Die vielfältigen Zusammenhänge sollen an einem einfachen Beispiel, d. h. an den Auswirkungen der Kohlendioxid-Emissionen veranschaulicht werden: Kohlendioxid ist wegen der Einwirkung auf das Klima zunächst ein großes ökologisches Problem. Die Umweltschäden haben aber durch den Klimawandel auch ökonomische und soziale Auswirkungen, etwa auf das Gesundheitsniveau der heutigen und der nachfolgenden Generationen. Weiterhin kommt es durch die Klimaveränderungen zu einer Zunahme von Extremwetterereignissen, die zu Überflutungen bzw. Trockenphasen, aber auch zu Stürmen und Unwettern führen, die große wirtschaftliche Schäden verursachen. Das wirkt sich besonders auf die Lebenssituation vieler Menschen in Entwicklungsländern sehr negativ aus, indem sich Armut und Hunger in den betroffenen Regionen verschärfen. Andererseits kommt es in bestimmten Regionen zu einem milderen Klima, was sich für landwirtschaftliche Aktivitäten positiv auswirken kann.

Das Beispiel verdeutlicht, dass es im Rahmen von nachhaltiger Entwicklung eine Vielzahl von Handlungsfeldern gibt, die wiederum in vielfältigen Beziehun-