Diskurse, Praxis und Mindsets in der Umwelt- und Entwicklungspolitik: Waldbezogene deutsche Entwicklungszusammenarbeit in Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo

Reiner Buergin, Institut für Forstwissenschaften, Universität Freiburg

März 2017

Abstract

Umwelt- und Entwicklungspolitik als internationales Politikfeld zur Lösung und Steuerung einer globalen Umwelt- und Entwicklungskrise konstituiert sich über die interdependenten Handlungsfelder Umweltschutz (Ökologie), wirtschaftliche Entwicklung (Ökonomie) und soziale Gerechtigkeit (Soziales). Die unterschiedlichen Problemstellungen und Zielsetzungen in den verschiedenen Handlungsfeldern der Umwelt- und Entwicklungspolitik werden unter dem Leitbild Nachhaltige Entwicklung als konvergierende Steuerungsaufgaben mit integrierenden Lösungsansätzen konzipiert, die synergistische Effekte zwischen den Handlungsfeldern gewährleisten sollen. Die Praxis der Umwelt- und Entwicklungspolitik ist dagegen durch vielfältige Widersprüche, divergierende Interessen und Zielkonflikte hinsichtlich der unterschiedlichen Handlungsfelder sowie durch kontroverse Ideologien und ambivalente Auswirkungen von Maßnahmen geprägt. Am Beispiel waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit in den Partnerländern Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo untersucht dieser Artikel Diskrepanzen zwischen diskursiver Rahmung und praktischer Umsetzung der Umwelt- und Entwicklungspolitik mit einem Fokus auf unterschiedliche Gewichtungen ökologischer, ökonomischer und sozialer Zielsetzungen. Unter dieser Perspektive werden Konzeptionen, Fördermittel, Programme, Organisationen und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit analysiert. Zur Konzeptualisierung unterschiedlicher Ansätze in der Umwelt- und Entwicklungspolitik werden die Mindsets 'Governance', 'Wettbewerb' und 'Empowerment' unterschieden, die als diskursiv differenzierte Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster zwischen Diskurs und Praxis vermitteln. Sie können auch für eine reflexive und deliberative Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit genutzt werden.

Diskursives Paradigma 'Nachhaltige Entwicklung' und Praxis der Umwelt- und Entwicklungspolitik

Seit den späten 1960er Jahren wird in den akademischen und politischen Diskursen um den Schutz der Natur und die Entwicklung moderner Gesellschaften eine globale Umwelt- und Entwicklungskrise kontrovers diskutiert, die politisches Handeln und Maßnahmen zu ihrer Lösung erfordert. Als Ursachen der akuten und potenziellen Gefährdungen dieser Umwelt- und Entwicklungskrise gelten einerseits die technischen Möglichkeiten und die Entwicklungsdynamik moderner Gesellschaften, andererseits globales Bevölkerungswachstum und Entwicklungsoptionen der sogenannten Entwicklungsländer. In dieser Krise werden nicht nur gesellschaftliche Naturverhältnisse und moderne Konzeptionen von 'Entwicklung' und 'Fortschritt' hinterfragt, sondern auch Fragen globaler Ressourcenverteilung und sozialer Gerechtigkeit problematisch. Die drei Themen 'Natur', 'Entwicklung' und 'Gerechtigkeit' repräsentieren zugleich grundlegende Schlüsselbegriffe der Kulturgeschichte moderner Gesellschaften, die seit langem Gegenstand diskursiver und politischer Auseinandersetzungen sind. In allen drei Diskursfeldern rückten in den Auseinandersetzungen um die Umwelt- und Entwicklungskrise Themen der Lokalität und Globalität, der Vielfalt in Natur und Kultur, sowie das Selbstverständnis moderner Gesellschaften und alternative Gesellschaftsentwürfe in den Fokus der Aufmerksamkeit und beförderten die Konvergenz dieser Diskursfelder.[1] Spätestens mit dem Brundtland-Report von 1987 und dem Konzept Nachhaltige Entwicklung wurden die Diskurse um Naturschutz, Entwicklung und Gerechtigkeit eng miteinander verwoben. Auf der Rio Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 wurde das Konzept Nachhaltige Entwicklung dann als diskursives Paradigma zur Lösung der Krise international etabliert, und in deren Folge das globale Handlungsfeld der Umwelt-und Entwicklungspolitik institutionalisiert.

In diesem Handlungsfeld der Umwelt- und Entwicklungspolitik werden die Themen Umwelt, Entwicklung und Gerechtigkeit oder die drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung 'Ökologie', 'Ökonomie' und 'Soziales' als interdependente Teilbereiche einer komplexen Problemlage und politischen Steuerungsaufgabe konzipiert.[2] Der Konsens dieser Bestimmung der globalen Umwelt- und Entwicklungskrise und ihrer politischen Lösung im Rahmen einer globalen Umwelt- und Entwicklungspolitik unter dem Leitbild Nachhaltige Entwicklung geht davon aus, dass sich die verschiedenen Zielsetzungen der unterschiedlichen Teilbereiche konvergieren und sich gegenseitig befördern. Diesem diskursiven Paradigma zufolge ist die gemeinsame Verfolgung der Ziele des Umwelt- und Naturschutzes, der wirtschaftlichen Entwicklung und Modernisierung, sowie der Armutsbekämpfung, sozialer Gerechtigkeit und der Achtung von Menschen- und Minderheitenrechten nicht nur möglich und notwendig, sondern gewährleistet auch synergistische Effekte und Win-win-Optionen.

Die Attraktivität des Begriffs Nachhaltige Entwicklung und dessen Aufstieg zum Leitbild der Umwelt- und Entwicklungspolitik beruht einerseits auf der umfassend positiven Zielsetzung, die Umweltschutz, wirtschaftliche Entwicklung sowie globale Gerechtigkeit und Wohlstand für heute lebende und zukünftige Generationen anvisiert und damit die Aussöhnung von Nord und Süd, Ökonomie und Ökologie, Gegenwart und

---

[1] *Zur Entwicklung und Konvergenz der Diskursfelder siehe Buergin 2013:3-17.*
[2] *Siehe z.B. Hauff 2014:12-13.*

Zukunft verspricht. Zum anderen gründet sie in der Unschärfe des Begriffs, der keine konkrete Verhaltensorientierung vorgibt und Raum für unterschiedlichste Positionen und Interpretationen lässt. Das Konzept hat dadurch wesentlich dazu beigetragen, die internationale Aufmerksamkeit auf den Zusammenhang einer Umwelt- und Entwicklungskrise in ihrer globalen Dimension zu richten. Die enge Verknüpfung dieser Problematik mit Fragen sozialer Gerechtigkeit und des Ausgleichs zwischen Regionen und Nationen sowie diversen Bevölkerungsgruppen und Generationen ist ebenfalls ein Verdienst des Konzepts. Darüber hinaus hat das Konzept eine gemeinsame Handlungsperspektive der internationalen Staatengemeinschaft ermöglicht und die Entwicklung internationaler und nationaler Institutionen zur Regulierung der Krise befördert. Die Unschärfe und Vieldeutigkeit des Konzepts sowie fehlende konkrete Handlungs- und Zielvorgaben waren hierfür eine wichtige Voraussetzung. Diese Unbestimmtheit und allumfassend positiven Versprechungen sind aber auch geeignet, Inkonsistenzen und Widersprüche des Konzepts, vielfältige Zielkonflikte in der praktischen Umwelt- und Entwicklungspolitik, sowie die hinter verschiedenen Positionen stehenden Weltbilder, Interessenlagen und Machtverhältnisse auszublenden.

Diese Inkonsistenzen und Divergenzen werden zum Teil in den diskursanalytischen Auseinandersetzungen um das Konzept Nachhaltige Entwicklung thematisiert.[3] Entlang der Dimensionen 'Naturbezug' und 'Gerechtigkeitsaspekt' differenziert z.B. Brand drei Strategien, die er als 'Weiter-so-Strategien', 'sozial-ökologische Modernisierung' und 'radikale Korrektur des industriellen Zivilisationsmodells' charakterisiert.[4] Ähnlich identifiziert Sachs drei Perspektiven oder 'Grundorientierungen' im Diskurs um Nachhaltige Entwicklung, die sich hinsichtlich der Bewertung von 'Entwicklung' und der Bestimmung des Verhältnisses von Gerechtigkeit und Ökologie unterscheiden und die er mit den Begriffen 'Wettkampfperspektive', 'Astronautenperspektive' und 'Heimatperspektive' kennzeichnet.[5] Die unterschiedlich bestimmten Diskurspositionen der beiden Autoren zeigen Gemeinsamkeiten hinsichtlich ihrer Fokussierungen auf verschiedene Zielbereiche und Dimensionen nachhaltiger Entwicklung. 'Weiter-so-Strategien' und 'Wettkampfperspektive' setzen beide auf das regulative Potenzial von Märkten und wirtschaftliches Wachstum, während 'Sozial-ökologische Modernisierung' und 'Astronautenperspektive' vor allem auf politische Steuerung und ein rationales, globales Ressourcenmanagement zielen. Die 'Radikale-Korrektur-Strategie' und 'Heimatperspektive' haben dagegen primär alternative, selbstbestimmte Vergesellschaftungsformen und soziale Gerechtigkeit als Kernelemente 'nachhaltiger Entwicklung' und Lösungsansätze für die globale Umwelt- und Entwicklungskrise im Fokus.

Diese verschiedenen Diskurspositionen spiegeln die sehr heterogenen Konfliktlinien auf der Ebene der politischen Auseinandersetzungen um Nachhaltige Entwicklung nur teilweise wieder. Interessengegensätze brechen zwischen 'nördlichen' Industrieländern und 'südlichen' Entwicklungsländern aber auch zwischen 'globalen', 'nationalen' und 'lokalen' Akteuren und Interessen auf. Ausgetragen werden hier auch Auseinandersetzungen zwischen Vertretern eines globalen ökonomischen Wachstumsmodells und Kritikern dieses 'Fortschrittsprojekts', die das damit verbundene Werte- und Zielsystem grundsätzlich in Frage stellen.

---

[3] *Siehe z.B. Eblinghaus/Stickler 1996, Brand 1997, Boehmer-Christiansen 2002, zu diskursanalytischen Ansätzen in der Forstwissenschaft z.B. Arts/Buizer 2009, Leipold 2014.*
[4] *Siehe Brand 1997:19-22.*
[5] *Siehe Sachs 1997:100-110.*

Divergenzen brechen aber auch zwischen unterschiedlichen strategischen Ansätzen auf, nicht zuletzt hinsichtlich der relativen Bedeutung ökonomischer, ökologischer und sozialer Probleme und Zielsetzungen in der Umwelt- und Entwicklungskrise.[6]

Während das Konzept Nachhaltige Entwicklung in den akademischen und politischen Auseinandersetzungen um seine inhaltliche Bestimmung und strategische Umsetzung umstritten bleibt, hat es sich als Leitbild internationaler Umwelt- und Entwicklungspolitik mit dem Paradigma der Vereinbarkeit und gegenseitigen Förderung ökologischer, ökonomischer und sozialer Zielsetzungen weitgehend durchgesetzt. Auf der Umsetzungsebene spielt das Konzept als Leitbild, Referenzrahmen, Legitimationsinstrument und Messlatte aber eine ambivalente Rolle und ist in den komplexen Wirkungen nur schwer fassbar. Die praktische Umsetzung der Umwelt- und Entwicklungspolitik ist durch vielfältige Widersprüche, Konflikte und komplexe Wirkungszusammenhänge geprägt. Hier treffen divergierende Interessen unterschiedlicher Akteure und kontroverse politische Ideologien und Strategien aufeinander, werden verschiedene Ansätze zur Umsetzung der Ziele verfolgt und unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt, zeigen sich Zielkonflikte und unkalkulierbare oder kontraproduktive Auswirkungen von Projekten, Instrumenten und Maßnahmen.

Im Folgenden wird die Problematik unterschiedlicher Gewichtungen ökologischer, ökonomischer und sozialer Zielsetzungen und ihrer Umsetzung am Beispiel waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit in den Partnerländern Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo untersucht.[7] Vor dem Hintergrund des Leitbildes Nachhaltige Entwicklung werden zunächst die Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien deutscher Entwicklungszusammenarbeit im Forstsektor analysiert und der deutsche Beitrag zur gesamten waldbezogenen offiziellen Entwicklungshilfe beleuchtet. In der Fokussierung auf die drei Untersuchungsländer wird dann ein Überblick über die Bedeutung der Entwicklungshilfe und insbesondere waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit in diesen Ländern gegeben sowie die Zweckbestimmung der Fördermittel hinsichtlich der drei Zieldimensionen Waldschutz/Ökologie, Waldnutzung/Ökonomie und lokale Lebensverhältnisse/Soziales untersucht. Es folgt eine Analyse der waldbezogenen Programme bilateraler deutscher Entwicklungszusammenarbeit in diesen Ländern um abzuschätzen, welche Bedeutung ökologischen, ökonomischen und sozialen Zielsetzungen in diesen Programmen beigemessen wird. In einem weiteren Schritt werden die implementierenden Organisationen sowie die eingesetzten Instrumente hinsichtlich ihrer Beziehung zu unterschiedlichen Zielsetzungen und Zielgruppen analysiert.

Eine Untersuchung des Zusammenhangs konzeptioneller Rahmungen einerseits und praktischer Entwicklungszusammenarbeit andererseits steht nicht nur vor dem Problem, der Komplexität dieser Praxis gerecht zu werden, sondern muss sich auch mit wissenschaftstheoretischen und methodologischen Problemstellungen der Konzeptualisierung und Untersuchung des Zusammenhangs von Diskurs und Praxis auseinandersetzen. In diesem Zusammenhang wird das Konzept der Mindsets eingeführt, verstanden als diskursiv bestimmte Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster, die Planen und Handeln der Akteure anleiten und so zwischen Diskurs und Praxis vermitteln. Mit der Differenzierung der drei Mindsets

---

[6] *Siehe Buergin 2004:11-22.*

[7] *Der Artikel basiert primär auf einer 2014 und 2015 durchgeführten Untersuchung waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit in den drei Ländern, siehe Buergin 2014a,b.*

'Governance', 'Wettbewerb' und 'Empowerment' wird der Frage nachgegangen, wie unterschiedliche Gewichtungen der diversen Zielsetzungen und deren Umsetzung in der Entwicklungszusammenarbeit mit spezifischen Positionen in den Diskursen um nachhaltige Entwicklung zusammenhängen.

Beschränkte Forschungsmittel, dürftige Datenlage, mangelnde Transparenz und oft zurückhaltende Informationspolitik der beteiligten Entwicklungsorganisationen erlauben nur eine explorative Untersuchung der praktischen Entwicklungszusammenarbeit. Die Auswertung der verfügbaren Daten zu Fördermitteln, Programmen, Instrumenten und beteiligten Organisationen sowie Interviews mit diversen Akteuren aus allen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit ermöglichen aber eine grobe Einschätzung der relativen Bedeutung ökologischer, ökonomischer und sozialer Zielsetzungen für die Konzeptualisierung und Umsetzung der waldbezogenen Entwicklungszusammenarbeit in den Untersuchungsländern. Darüber hinaus erweist sich das Konzept der Mindsets als ein vielversprechendes Instrument sowohl zur Konzeptualisierung und Analyse des Einflusses kontroverser diskursiver Positionen und politischer Strategien auf die praktische Entwicklungszusammenarbeit als auch für die Reflektion und deliberative Gestaltung des Handlungsfeldes Umwelt- und Entwicklungspolitik.

Kontexte und Zielsetzungen waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit

Für die Konzeptualisierung und Umsetzung deutscher Entwicklungszusammenarbeit ist primär das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) verantwortlich. Die globale Armutsbekämpfung und eine nachhaltige Entwicklung sind die beiden grundlegenden Zielsetzungen des Ministeriums. Mit der Verpflichtung auf die Agenda 2030 sollen diese beiden Zielsetzungen auch konzeptionell und strategisch integriert und die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit 'Ökologie', 'Ökonomie' und 'Soziales' gleichermaßen berücksichtigt werden. Unter Verweis auf ein Verantwortungsgefühl für die Lösung globaler sozialer und ökologischer Probleme, Gerechtigkeit und Solidarität als Grundwerte menschlichen Lebens, die Verpflichtung der Starken und Wohlhabenden Schwache zu unterstützen und dem Wohl der Allgemeinheit zu dienen, sowie das nationale Eigeninteresse an einer stabilen Weltwirtschaft, propagiert das BMZ die deutsche Entwicklungszusammenarbeit als ein hervorragendes Instrumente für die Bekämpfung der Armut, die Etablierung von Frieden, Freiheit, Demokratie und Menschenrechten, für eine faire Gestaltung der Globalisierung und für den Erhalt der Umwelt und der natürlichen Ressourcen. Diese globalen Zielsetzungen können nur in enger Zusammenarbeit mit der internationalen Staatengemeinschaft erreicht werden, weshalb sich das deutsche Engagement in einen internationalen Rahmen von Initiativen, Abkommen und Institutionen einfügen muss, der unter aktiver Beteiligung Deutschlands während der letzten Jahrzehnte entwickelt wurde.[8]

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Forstsektor ist eingebettet in diese Grundsätze und internationalen Verpflichtungen und verfolgt die übergeordneten Ziele der Armutsbekämpfung und des Erhalts der ökologischen Ausgleichsfunktionen der Wälder, insbesondere hinsichtlich des Biodiversitäts- und

[8] *BMZ-Webseite 2016 Grundsätze und Ziele, Zugriff November 2016.*

Klimaschutzes, im Rahmen eines internationalen Waldregelwerks. Die wichtigsten Eckpunkte dieses institutionellen und rechtlichen Rahmens sind die auf der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio verabschiedete Waldgrundsatzerklärung (*Statement of Forest Priciples*), die 1993 verabschiedete Biodiversitätskonvention (*CBD*) mit dem Arbeitsprogramm zum Schutz der Wald-Biodiversität, die 1996 in Kraft getretene Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung *(UNCCD)*, das 2000 zur Umsetzung des internationalen Waldregelwerks eingerichtete Waldforum der Vereinten Nationen (*UNFF*), die UN Klimarahmenkonvention (*UNFCCC*) und der REDD+ Mechanismus, die Waldschutzinitiative des UN-Klimagipfel in New York 2014 ('*New York Declaration on Forests*', *NYDF*) sowie die 2015 verabschiedete Agenda 2030.[9]

Während die Entwicklung und Ausgestaltung des internationalen Waldregelwerks vor allem das Ergebnis politischer, ökonomischer und sozialer Aushandlungen zwischen diversen Akteuren mit oft divergierenden Interessen und Einflussmöglichkeiten auf inter- und transnationaler Ebene widerspiegelt, werden die im Rahmen nationaler Waldpolitik verfolgten Lösungsansätze und Umsetzungsstrategien sehr viel stärker von nationalen politischen Akteuren und deren jeweiliger Analyse der Entwaldungsprozesse bestimmt.[10] Eine verbindliche Festlegung der spezifischen Zielsetzungen und Strategien waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit gibt es derzeit leider nicht. Bis ins Jahr 2015 hinein hatte das BMZ noch auf das 'Sektorkonzept Wald und nachhaltige Entwicklung' aus dem Jahr 2002 verwiesen.[11] Dieses Sektorkonzept bildete auch den Referenzrahmen für den 'Fortschrittsbericht zur deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit im Waldsektor' an den Deutschen Bundestag[12] sowie für den 'Waldbericht der Bundesregierung 2009' des Landwirtschaftsministeriums (BMELV).[13] Inzwischen verweist das BMZ nicht mehr auf das 'Sektorkonzept Wald', hat aber noch kein neues verbindliches Konzept veröffentlicht. Die folgende Analyse der Zielsetzungen und Strategien deutscher Entwicklungszusammenarbeit im Forstsektor konzentriert sich deshalb auf die Erläuterung dieser Politik auf der BMZ-Webseite und beleuchtet Divergenzen dieser Webdarstellung zum Sektorkonzept von 2002.

Die aktuelle Webseite des BMZ betont die große Bedeutung der Wälder für die Biodiversität, das Klima und die Lebensgrundlage vieler Menschen und beklagt die fortschreitende globale Entwaldung und insbesondere die Zerstörung von 'Primärwäldern' in den tropischen Zonen. An erster Stelle werden hier Bevölkerungswachstum und die Armut der Menschen in den waldreichen Ländern als Ursachen der Waldzerstörung identifiziert. Ausgehend von der Feststellung, dass die Entwaldung in den industrialisierten Ländern weitgehend gestoppt wurde, wird die Wirtschaftsentwicklung als wichtige Voraussetzung für einen wirksamen Waldschutz hervorgehoben. Als unmittelbare Ursachen für den Verlust von tropischen Wäldern werden ihre Umwandlung in Acker- und Weideflächen, die Ausweitung von Infrastruktur wie Straßen und Siedlungen, sowie die Holzgewinnung und der Abbau von Rohstoffen benannt. Als weitere Faktoren der Entwaldung gelten Konflikte,

---

[9] *BMZ-Webseite 2016 Internationale Waldpolitik, Zugriff November 2016.*
[10] *Zur Geschichte deutscher Entwicklungspolitik siehe z.B. Gieler 2011, Harnisch/Schmidt 2012.*
[11] *BMZ 2002. Das Sektorkonzept sollte als Entscheidungshilfe für das Management von EZ-Vorhaben im Waldbereich und die Mitgestaltung waldrelevanter Politiken auf nationaler wie internationaler Ebene, als Richtschnur und konkrete Handlungsanleitung für die Institutionen der staatlichen EZ, sowie als Orientierungsleitfaden für nichtstaatliche Organisationen und die Privatwirtschaft dienen.*
[12] *BMZ 2004.*
[13] *BMELV 2009.*

Naturkatastrophen und Auswirkungen des Klimawandels, schwache oder fehlende staatliche Strukturen und mangelnder politischer Wille, der illegale Holzhandel und kriminelle Methoden sowie fehlende Nachhaltigkeit und mangelnde Rechtssicherheit.[14]

Als Schwerpunkte und strategische Ansätze zur Verfolgung der beiden übergeordneten Zielsetzungen Armutsbekämpfung und Erhalt der ökologischen Ausgleichsfunktionen der Wälder benennt die BMZ-Webseite an erster Stelle unter dem Titel Schutz durch Nutzung das Konzept der nachhaltigen Waldwirtschaft mit den drei thematischen Schwerpunkten REDD+, '*Forest Landscape Restoration*' (FLR) und entwaldungsfreie Lieferketten (ELK). Als weitere Schwerpunkte werden die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags im Zusammenhang des EU Aktionsplans '*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*' (FLEGT), Bemühungen zur klaren Definition von Zugangs-, Bewirtschaftungs- und Nutzungsrechten für Wälder einschließlich der Anerkennung privaten und gemeinschaftlichen Waldeigentums, die Unterstützung regionaler Initiativen vor allem in den drei großen Regenwaldgebieten des Kongobeckens, Amazonas und Südostasiens, die Beteiligung an allen wichtigen waldrelevanten multinationalen Programmen, die Förderung der Tropenwaldforschung insbesondere im Rahmen der Beratungsgruppe für internationale Agrarforschung (CGIAR), sowie die Ausweitung der Zertifizierung im Forstsektor genannt.[15]

Im BMZ 'Sektorkonzept Wald' kommt eine andere Perspektive auf die Ursachen der Entwaldung sowie Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit zum Ausdruck. Dieses Strategiepapier identifiziert als primäre Ursachen der Waldzerstörung schwache staatliche Strukturen, fehlenden politischen Willen, ungenügende zivilgesellschaftliche Partizipation, unsichere Land- und Nutzungsrechte, allgemeine Rechtsunsicherheit, Landnutzungskonflikte, Preisverzerrungen und Marktmängel, sowie Probleme globaler ökonomischer Beziehungen und Finanzflüsse.[16]

Als übergeordnete Zielsetzungen benennt das Sektorkonzept wie die BMZ-Webseite den Erhalt der ökologischen Ausgleichsfunktionen der Wälder und die Armutsbekämpfung. In der spezifischen Bestimmung der Adressaten und Umsetzungsstrategien zeigen sich aber deutliche Unterschiede. Als wichtigste Zielgruppe werden im Sektorkonzept die vom Ökosystem Wald abhängige Bevölkerung und insbesondere arme und indigene Bevölkerungsgruppen identifiziert, weshalb Maßnahmen zur Existenzsicherung und verbesserten Grundbedürfnisdeckung der in Wäldern und von Waldprodukten lebenden Bevölkerung sowie die Strukturverbesserung in ländlichen Räumen im Vordergrund stehen sollen. Die Entwicklungszusammenarbeit im Forstsektor soll sich generell an den Grundbedürfnissen dieser Bevölkerungsgruppen orientieren und einen konkreten Beitrag zur Armutsverminderung und nachhaltigen Entwicklung leisten.[17] Da der Schutz und die nachhaltige Nutzung des Waldes durch diese Bevölkerungsgruppen geeignete Rahmenbedingungen erfordert, werden auch andere staatliche, privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure Hauptpartner und Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit.[18] Zur Förderung der Politikkohärenz sollen

---

[14] *BMZ-Webseite 2016 Wald in Gefahr, Zugriff November 2016.*
[15] *BMZ-Webseite 2016 Deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Waldsektor, Zugriff November 2016.*
[16] *BMZ 2002:9f.*
[17] *BMZ 2002:5,18f.*
[18] *BMZ 2002:5f.*

entwicklungspolitische Aspekte der Waldförderung darüber hinaus auch in sektorübergreifende Politiken auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene eingebracht werden.[19]

Hinsichtlich der Umsetzung definiert das Sektorkonzept, neben der Verpflichtung auf das internationale Waldregelwerk sowie internationale Umwelt- und Menschenrechtsabkommen, spezifische Grundsätze sowie soziale und ökologische Mindeststandards (*Safeguards*), die die Kohärenz der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit ihren eigenen Zielen sowie den Prinzipien und Entscheidungen internationaler Abkommen und Prozesse sichern sollen. Diese beziehen sich insbesondere auf die Information und verantwortliche Beteiligung aller relevanten Gruppen und die Unterstützung gesellschaftlicher Reformprozesse, auf die angemessene Teilhabe lokaler Bevölkerungen am Nutzen der Wälder (*benefit sharing*), die wirksame Beteiligung von Frauen an der nachhaltigen Bewirtschaftung und dem Nutzen der Wälder, einen ganzheitlichen und sektorübergreifenden Politikansatz im Rahmen des Ökosystemansatzes der Biodiversitätskonvention, auf Kriterien naturgemäßer Waldbewirtschaftung, den Schutz angestammter Land- und Nutzungsrechte waldabhängiger und indigener Bevölkerungsgruppen, sowie den Vorrang des Biodiversitätsschutzes in Wäldern mit hohem Schutzwert. Diese sozialen und ökologischen Mindestanforderungen deutscher Entwicklungszusammenarbeit sollen in den Partnerländern sukzessive operationalisiert und systematisch in die bilateralen Planungen und Umsetzungen von Entwicklungsprogrammen integriert werden, einschließlich vereinbarter Bruchstellen. Im Sinne der Politikkohärenz sollen diese Mindestanforderungen auch für waldrelevante Vorhaben aus anderen Sektoren zur Anwendung kommen.[20]

Als Schwerpunktfelder waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit benennt das Sektorkonzept die Unterstützung der Partnerländer bei Waldschutz und Wiederaufforstungsmaßnahmen, die Erarbeitung und Umsetzung eines konsistenten waldrelevanten Politik- und Gesetzesrahmen im Zusammenhang Nationaler Waldprogramme unter Beteiligung aller relevanten Gruppen, die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und Handels mit illegal eingeschlagenem Holz und anderen illegal geernteten Waldprodukten, die Förderung der Entwicklung von unabhängigen Zertifizierungssystemen, die Entwicklung von Finanzierungsstrategien für den Schutz und die nachhaltige Nutzung von Wäldern, sowie die Umsetzung und Weiterentwicklung des internationalen waldrelevanten Regelwerks.[21] Auf der BMZ-Webseite werden von diesen Schwerpunktfeldern die Unterstützung des Waldregelwerks und internationaler Programme sowie der FLEGT Aktionsplan und Zertifizierungsbemühungen ebenfalls als Schwerpunkte thematisiert. Darüber hinaus werden hier als zentrale Handlungsfelder die Strategie des Schutzes durch Nutzung und der REDD-Mechanismus sowie die klare Definition von Zugangs-, Bewirtschaftungs- und Nutzungsrechten für Wälder, die Unterstützung regionaler Initiativen und die Forschung zur Waldproblematik bestimmt (siehe oben).

Der Vergleich der Webseite und des Sektorkonzepts zeigt vielfältige Übereinstimmungen, legt aber nahe, dass die beiden Konzeptionen zwei unterschiedliche Auffassungen der globalen Waldproblematik und adäquater Lösungsansätze widerspiegeln. Während die aktuelle BMZ-Webseite primär auf Bevölkerungswachstum,

---

[19] *BMZ 2002:12.*
[20] *BMZ 2002:10-15, siehe auch BMZ 2006, 2008.*
[21] *BMZ 2002:19-21.*

Modernisierungsdefizite und ineffiziente Ressourcennutzungen als Ursachen der Waldproblematik verweist und als Lösungsansatz ökonomische Instrumente und Anreize sowie die wirtschaftliche Entwicklung in den Vordergrund stellt und damit ein Wettbewerb Mindset widerspiegelt, identifiziert das Sektorkonzept primär Mängel der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen und Steuerungsmöglichkeiten als Ursachen, hat Bedürfnisse der vom Wald abhängigen lokalen Bevölkerungen stärker im Blick und eine ambivalentere Einschätzung der Rolle wirtschaftlicher Entwicklung für die Entwaldungsproblematik, fokussiert neben dem Waldschutz vor allem auf die Entwicklung konsistenter politischer und gesetzlicher Rahmenbedingungen und steht damit einem Governance Mindset nahe (siehe unten).[22]

Sowohl im Sektorkonzept Wald als auch auf der BMZ-Webseite sind die Zielsetzungen vielfältig und ambitioniert. Sie umfassen die Nutzung und den Schutz von Wäldern, die Förderung wirtschaftlicher Entwicklung, den Erhalt eines globalen ökologischen Gleichgewichts, die Armutsbekämpfung und die Wahrung von Menschen- und Minderheitenrechten sowie die Unterstützung einer globalen nachhaltigen Entwicklung. Im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung, auf das beide Darstellungen verweisen, werden die Beziehungen zwischen diesen diversen ökonomischen, ökologischen und sozialen Zielsetzungen als gegenseitig förderliche Interdependenzen konzipiert. In der praktischen Entwicklungszusammenarbeit zeigen sich unterschiedliche Gewichtungen und ungleichmäßige Ressourcenallokationen hinsichtlich der verschiedenen Zielsetzungen, die im Folgenden am Beispiel der waldbezogenen Entwicklungszusammenarbeit mit Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo untersucht werden.

Entwicklungshilfe und waldbezogene Entwicklungszusammenarbeit in den Untersuchungsländern

Der Beitrag Deutschlands zur weltweiten öffentlichen Entwicklungshilfe (*Official Development Assistance, ODA*) ist beträchtlich. Für den Zeitraum 2002-2015 lag der deutsche Anteil an den ODA-Mitteln mit insgesamt 167 Mrd. USD bei 9 % der ODA aller Geberländer, womit Deutschland nach den USA und Großbritannien der drittgrößte Geber war. Der Anteil der ODA am Bruttonationaleinkommen (BNE) lag für diesen Zeitraum mit 0,37% aber deutlich unter den politisch angestrebten 0,7% und noch unter dem durchschnittlichen Anteil der EU-Länder von 0,41%, trotz einer deutlichen Erhöhung des Anteils in den Jahren 2014 und 2015.[23] Zu den zehn Hauptempfängern bilateraler deutscher ODA gehörten im Zeitraum 2002-2014 auch die Untersuchungsländer Kamerun mit 2,4 Mrd. USD und DR Kongo mit 1,9 Mrd. USD. Indonesien rangierte bezüglich der Brutto-ODA mit 2,5 Mrd. USD auch unter den Hauptempfängern, nach Kreditrückzahlungen verblieben dem Land netto aber lediglich 487 Mio. USD.[24]

[22] *Siehe auch Buergin 2014a:8-10.*
[23] *Siehe Anhang Hauptgeberländer ODA, für eine weitergehende Analyse Buergin 2014a:10-15.*
[24] *Siehe Anhang Hauptempfänger deutscher ODA und Buergin 2014a:14-15.*

Deutschland gehört auch zu den Hauptgeberländern waldbezogener Entwicklungshilfe, die i.d.R. dem Forstsektor und dem Umweltschutzsektor zugeordnet wird.[25] Für den Zeitraum 2002-2014 stellte Deutschland etwa 779 Mio. USD oder 11% der gesamten Forstsektor-ODA zur Verfügung und die drei Hauptgeberländer für diesen Sektor Japan (2,2 Mrd. USD), Deutschland und Großbritannien (588 Mio. USD) hatten zusammen einen Anteil von 51%. Im Umweltschutzsektor kamen die drei Hauptgeberländer Frankreich (5,8 Mrd. USD), Japan (5,3 Mrd. USD) und USA (4,6 Mrd. USD) zusammen auf einen Anteil von 36% für diesen Zeitraum, während Deutschland hier mit 3,9 Mrd. USD und einem Anteil von 9% auf Platz vier rangiert.[26] Im Gegensatz zum Trend aller Geberländer, der einen Einbruch seit 2011 im Umweltsektor und seit 2012 im Forstsektor aufweist, hat die deutsche Förderung für beide Sektoren seither weiter zugenommen.[27]

Die Partnerländer Kamerun, Demokratische Republik Kongo und Indonesien beherbergen in den beiden großen Regenwaldgebieten Afrikas und Südostasiens[28] große Teile der noch verbliebenen weitgehend intakten Tropenwälder und sind nicht zuletzt deshalb Schwerpunkte deutscher Entwicklungszusammenarbeit. Die drei Länder unterscheiden sich hinsichtlich ihrer soziodemographischen und ökonomischen Entwicklung sowie grundlegender sozioökonomischer Indikatoren erheblich. Während die Demokratische Republik Kongo zu den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC, *Least Developed Countries*) gezählt wird, gilt Indonesien als Land mit mittlerem Einkommen (*Middle-income Country*) oder 'Schwellenland', während Kamerun hinsichtlich der meisten Entwicklungsindikatoren eine mittlere Position in diesem Spektrum einnimmt.[29]

Die im Zeitraum 2002-2014 erhaltene netto ODA betrug für DR Kongo 34,9 Mrd. USD, für Indonesien 11,8 Mrd. USD und für Kamerun 10,9 Mrd. USD. Hinsichtlich der Bedeutung der Entwicklungshilfe für die Nationalökonomien und Bevölkerungen der Länder zeigen sich deutliche Unterschiede. In DR Kongo trug die ODA aller Geberländer 2002-2014 jährlich durchschnittlich 17,8% zum BNE des Landes bei, in Kamerun 4,3% und in Indonesien lediglich 0,3%. Die Höhe der ODA pro Einwohner lag im Durchschnitt der Jahre 2002-2014 für die beiden afrikanischen Länder bei 43,3 USD pro Einwohner und Jahr, in Indonesien bei 3,9 USD. Schuldenerlässe machten einen erheblichen Anteil der Entwicklungshilfeleistungen für DR Kongo und Kamerun aus, sowohl bezogen auf die Leistungen aller Geberländer als auch den deutschen Anteil, während sie für Indonesien kaum eine Rolle spielten, wo Darlehensrückzahlungen von erheblicher Bedeutung waren.[30] Deutschland war 2014 für alle drei Länder das drittwichtigste Geberland und aggregiert über den Zeitraum 2002-2014 lag der Anteil deutscher ODA an den Leistungen aller Geberländer für Kamerun bei 24,4%, während es für DR Kongo 5,3% und für Indonesien 4,1% waren.[31] In allen drei Untersuchungsländern flossen die Entwicklungshilfeleistungen primär über den öffentlichen Sektor. In DR Kongo und Indonesien spielten NGOs und Zivilgesellschaft immerhin eine kleine Rolle, während öffentlich-private Partnerschaften (PPP) in keinem

---

[25] *In den Untersuchungsländern sind die Fördermittel für den Umweltschutzsektor überwiegend waldrelevant, siehe unten und Buergin 2014a:24-32.*
[26] *Siehe Anhang Hauptgeberländer im Forst- und Umweltschutzsektor.*
[27] *Buergin 2014a:16f.*
[28] *Zu den drei großen verbliebenen Regenwaldgebieten Kongobecken, Südostasien und Amazonasbecken siehe FAO 2011.*
[29] *Siehe Anhang Sozioökonomische Basisdaten.*
[30] *Siehe Anhang ODA für Untersuchungsländer und Buergin 2014a:19-21.*
[31] *Siehe Anhang Hauptgeber und deutsche ODA für Untersuchungsländer.*

der Untersuchungsländer von Bedeutung für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit waren.[32]

2015 waren etwa 40% der Landesfläche in Kamerun über 50% in Indonesien und bis zu 67% in DR Kongo bewaldet und repräsentieren einige der größten verbliebenen Regenwaldgebiete weltweit. Die Entwaldungsraten sind in den ökonomisch weiter entwickelten Ländern Indonesien und Kamerun am höchsten ebenso wie der Anteil landwirtschaftlicher Nutzflächen, Stromverbrauch und CO2 Emissionen. Naturschutzgebiete machen in Kamerun 11% der Landesfläche aus, in DR Kongo 12% und in Indonesien knapp 15%. Schwerpunkte deutscher Entwicklungszusammenarbeit in Kamerun und DR Kongo sind der Schutz und die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen während in Indonesien Energie und Klimawandel im Fokus stehen. Wirtschaftliche oder ländliche Entwicklung sind in allen drei Ländern Schwerpunkte, gute Regierungsführung in Kamerun und Indonesien.[33]

Vor allem mit Blick auf den Erhalt der Tropenwälder erhielt Indonesien im Zeitraum 2002-2014 insgesamt etwa 255 Mio. USD ODA im Forstsektor und 3 Mrd. USD im Umweltsektor. Der deutsche Beitrag hierzu belief sich auf 49 Mio. USD oder 19,3% für den Forstsektor und 109 Mio. USD oder 3,7% im Umweltsektor. Die entsprechenden Zahlen für DR Kongo waren insgesamt 134 Mio. USD im Forstsektor mit einem deutschen Anteil von 4 Mio. USD (3,3%) und 253 Mio. USD im Umweltsektor wovon Deutschland 89 Mio. USD oder 35,2% bereitstellte. Im selben Zeitraum erhielt Kamerun im Forstsektor insgesamt 109 Mio. USD und im Umweltsektor 144 Mio. USD, mit einem deutschen Anteil von 28 Mio. USD oder 25,6% im Forstsektor und 56 Mio. USD oder 38,9% im Umweltsektor. Im Vergleich mit dem Durchschnitt aller Geberländer war der deutsche Beitrag zum Forstsektor in Indonesien überdurchschnittlich, während für Kamerun und DR Kongo der deutsche Beitrag zum Umweltsektor überdurchschnittlich hoch war.[34]

Die Daten zur Höhe der ODA Fördermittel im Forst- und Umweltsektor erlauben nur sehr begrenzte Einblicke in die waldrelevante Entwicklungszusammenarbeit. Die zur Kennzeichnung der Fördermittel verwendeten Kodierungen (*Purpose Codes*) können die vielfältigen Ziele gegenwärtiger Entwicklungszusammenarbeit nicht angemessen fassen und sind für eine weiterführende Analyse der Maßnahmen wenig hilfreich. Darüber hinaus sind waldbezogene Fördermittel im Umweltsektor nicht spezifisch kodiert. Die Auswertung der Daten des Gläubigermeldeverfahrens der OECD (*Creditor Reporting System, CRS*) zeigt, dass im Falle Kameruns und DR Kongos die gesamte Förderung im Forst- und Umweltsektor unmittelbar waldrelevant ist, während in Indonesien nur ein Teil der für den Umweltsektor bereitgestellten Fördermittel direkt auf Wälder zielte und deshalb für diese Studie als 'waldbezogen' kategorisiert wurde.[35]

Die Auswertung dieser CRS-Daten hinsichtlich der Gewichtung der drei Hauptzielsetzungen 'Waldschutz', 'Waldnutzung' und 'Lebensverhältnisse' legt nahe, dass der größte Teil waldbezogener deutscher ODA-Fördermittel für die Untersuchungsländer im Zeitraum 2002-2012 primär auf die Zielsetzung 'Waldnutzung' ausgerichtet war. Für Indonesien und DR Kongo lassen sich über 80% der waldbezogenen Fördermittel dem primären Ziel der Waldnutzung und des Managements von Wäldern zuordnen und in Kamerun sind es über

---

[32] *Buergin 2014a:22f.*
[33] *Siehe Anhang Umweltbasisdaten.*
[34] *Siehe Anhang Forst- und Umweltsektor ODA und Buergin 2014a:24f.*
[35] *Zur Analyse siehe Buergin 2014a:25-30.*

60%. Primär auf den Waldschutz ausgerichtet waren in Kamerun etwa 33% der waldbezogenen Fördermittel, während in DR Kongo etwa 15% und in Indonesien 17% der Mittel in diese Kategorie fielen. Auf das primäre Ziel der Verbesserung lokaler Lebensverhältnisse und Rechte ausgerichtet waren in Kamerun weniger als 6% und in Indonesien etwa 3% der Fördermittel, während für DR Kongo keine Mittel dieser Kategorie zugerechnet werden konnten. Deutlich höher ist allerdings in allen drei Untersuchungsländern mit 16% bis 21% der Anteil der Fördermittel, für die die Verbesserung der Lebensverhältnisse lokaler Bevölkerungen zwar nicht das primäre, aber immerhin ein mitverfolgtes Ziel war. (Siehe Tabelle Primäre Zielsetzungen waldbezogener ODA und Buergin 2014a:30f.)

Primäre Zielsetzungen waldbezogener ODA in % der gesamten waldbezogenen deutschen ODA (2002-2012)

Primäre Zielsetzung	**Kamerun**	**DR Kongo**	**Indonesien**
Wald- und Biodiversitätsschutz	32,6 %	15,4 %	16,7 %
Waldnutzung und -management	61,9 %	84,7 %	80,5 %
Lokale Lebensverhältnisse und Rechte	5,6 %	0,0 %	3,0 %
Lebensverhältnisse als Ziel angesprochen	*20,7 %*	*19,1 %*	*15,6 %*

Programme waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit

Die bisher analysierten ODA-Daten der OECD Statistiken beziehen sich auf dokumentierte Auszahlungen von Fördermitteln der Entwicklungshilfegeber an Entwicklungshilfeempfänger zu einem bestimmten Zeitpunkt. Umgesetzt wird Entwicklungszusammenarbeit aber primär in Form von Programmen und Projekten[36], die sich i.d.R. über längere Zeiträume erstrecken, über sukzessive Zahlungen und Verpflichtungen finanziert werden, und Gegenstand mehr oder weniger kontinuierlicher Verhandlungsprozesse zwischen den Partnern der Entwicklungszusammenarbeit sind. Für die weitere Untersuchung dieser Programme wurden die CRS-Daten über abgerechnete Entwicklungshilfezahlungen mit den Informationen über Programme abgeglichen, die von der International Aid Transparency Initiative (IATI), den Entwicklungshilfeorganisationen und anderen Informationsquellen zur Verfügung gestellt wurden (Informationsstand Februar 2015). Trotz der Verpflichtung des BMZ auf die Transparenz-Standards der IATI war die Zuordnung der OECD-Daten zu den konkreten Programmen der Entwicklungszusammenarbeit nicht immer einfach. Die Umsetzung der IATI-Standards durch das BMZ ist durchaus verbesserungsfähig und andere Akteure der Entwicklungszusammenarbeit wie das BMUB oder die KfW sollten diese Initiative ebenfalls unterstützen.

Auf der Grundlage dieser Informationsauswertung wurden für den Zeitraum 2002 bis 2020 insgesamt 89 abgeschlossene, laufende und geplante waldbezogenen Programme deutscher Entwicklungszusammenarbeit in den drei Untersuchungsländern mit einem Gesamtvolumen von etwa 436 Mio. USD identifiziert.[37] 39 dieser 89

[36] *Im Folgenden bezieht sich der Begriff 'Programme' auch auf die i.d.R. kleineren 'Projekte'.*
[37] *Siehe Buergin 2014a:31-35.*

waldbezogenen bilateralen Programme wurden als 'laufende' oder noch nicht abgeschlossene Programme klassifiziert und weiter untersucht.[38] (Siehe Tabelle Laufende waldbezogene Programme.)

Laufende waldbezogene Programme und implementierende Organisationen

	Kamerun	DR Kongo	Indonesien	Alle drei Länder
Laufende Programme	**88,7** (6)	**156,2** (13)	**138,9** (20)	**383,8** (39)
GIZ	19,2 (1) 21,6 %	53,3 (2) 34,1 %	55,5 (6) 40,0 %	128,0 (9) 33,4 %
KfW	27,5 (2) 31,0 %	89,7 (6) 57,4 %	81,6 (7) 58,7 %	198,8 (15) 51,8 %
NGOs	-	3,2 (4) 2,1 %	1,8 (7) 1,3 %	5,0 (11) 1,3 %
N.d.	42,0 (3) 47,4 %	10,0 (1) 6,4 %	-	52,0 (4) 13,5 %
Via IKI (BMUB)	*0,0 (0) 0,0 %*	*10,7 (3) 6,8 %*	*28,9 (5) 20,8 %*	*39,6 (8) 10,3 %*

Erste Zahl Fördermittel in Mio. EUR (in Klammer Anzahl der Projekte), in % Anteil an Fördermitteln. N.d. = keine Angaben.

Das Gesamtbudget ausgegebener und zugesagter Fördermitteln für diese 39 Programme von 384 Mio. EUR verteilt sich auf sechs Programme in Kamerun mit insgesamt 89 Mio. EUR, auf 13 Programme mit 156 Mio. EUR in DR Kongo, und 139 Mio. EUR für 20 Programme in Indonesien. Die für diese laufenden Programme verfügbaren Informationen wurden dann hinsichtlich der implementierenden Organisationen, der Qualität der Informationen, der expliziten Zielsetzungen und Zielgruppen sowie der angewandten Instrumente und Umsetzungsstrategien analysiert.

Der größte Teil dieser Programme wird über die beiden großen Entwicklungshilfeorganisationen GIZ und KfW abgewickelt. Auf die GIZ entfielen etwa ein Drittel der Fördermittel, während mehr als die Hälfte der Gelder über die KfW bereitgestellt wurden. Die 11 Projekte, die von NGOs implementiert wurden, machten zusammen nur 1,3% der Gesamtförderung aus und in Kamerun gab es keine NGO Programme. Insgesamt kamen fast 90% der Fördermittel vom BMZ, während etwa 10% vom BMUB über dessen Internationale Klima Initiative (IKI) zur Verfügung gestellt wurden.

Hinsichtlich der Qualität verfügbaren Informationen wurden die Programme drei Kategorien zugeordnet. Für Programme der Kategorie 1, die insgesamt 42% der Fördermittel ausmachten, waren nur wenige Basisdaten über die Höhe der Förderung und primäre Zielsetzungen verfügbar. Der Kategorie 2 mit etwa 17% der Fördermittel wurden Programme zugeordnet wenn zumindest einige Zusatzinformationen über Ziele und/oder Zielgruppen vorhanden waren. Waren weitere Informationen über Instrumente, Maßnahmen oder Ergebnisse verfügbar wurden die Programme der Kategorie 3 zugeordnet, auf die etwa 41% der Fördermittel entfielen. Die meisten der von der GIZ implementierten Programme bzw. 93% der von ihr verwalteten Fördermittel wurden der Kategorie 3 zugeordnet. Dagegen fielen lediglich 17% der KfW Fördermittel in Kategorie 3 während über 50% der KfW Förderung der Kategorie 1 (Basisinformationen) zugeordnet wurde. Hinsichtlich der Programme in Kamerun war die Informationsqualität besonders schlecht. Lediglich ein Programm oder 22% der Fördermittel wurde hier der Kategorie 3 zugeordnet und für 78% waren nur Basisdaten (Kategorie 1) verfügbar. Die Informationsqualität für die Programme in DR Kongo war mit 37% der Fördermittel in Kategorie 3 und 33% in Kategorie 1 tendenziell etwas besser. Für Indonesien wurden 57% der Fördermittel der Kategorie 3

[38] *Als 'laufend' wurden die Programme klassifiziert, die in den OECD Daten für 2013 als 'in implementation', 'decided', oder 'in the pipeline' und noch nicht als 'completed' kategorisiert wurden.*

zugeordnet und lediglich 29% entfielen auf die Kategorie 1. In allen Ländern war die Qualität der verfügbaren Informationen aber auch unter Programmen der Kategorie 3 sehr unterschiedlich und in den meisten Fällen keineswegs zufriedenstellend. (Siehe Tabelle Informationsqualität laufender Programme und Buergin 2014a:34-37.)

Informationsqualität laufender Programme differenziert nach implementierenden Organisationen

	Alle Untersuchungsländer *(Informationsqualität)*		
	1 (nur Basisdaten)	**2 (Zusatzinformationen)**	**3 (Instrumente & Ergebnisse)**
GIZ	4,6 (1) 3,6 %	3.8 (1) 3.0 %	119.6 (7) 93.4 %
KfW	102,0 (7) 51,3 %	62.7 (4) 31.5 %	34.1 (4) 17.2 %
NGO	3,0 (10) 60,0 %	0.0 %	2.0 (1) 40 %
N.d.	52,0 (4) 100 %	0.0 %	0.0 %
Alle	*161,6 (22) 42,1 %*	*66.5 (5) 17.3 %*	*155.7 (12) 40.6 %*

	Kamerun			**DR Kongo**			**Indonesien**		
	1	**2**	**3**	**1**	**2**	**3**	**1**	**2**	**3**
GIZ	0 (0) 0,0 %	0 (0) 0.0 %	19.2 (1) 21.6 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %	53.3 (2) 34.1 %	4.6 (1) 3.3 %	3.8 (1) 2.7 %	47.1 (4) 33.9 %
KfW	27,5 (2) 31,0 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %	41.0 (3) 26.2 %	46.1 (2) 29.5 %	2.6 (1) 1.7 %	33.5 (2) 24.1 %	16.6 (2) 12.0 %	31.5 (3) 22.7 %
NGO	0 (0) 0,0 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %	1.2 (3) 0.8 %	0 (0) 0.0 %	2.0 (1) 1.3 %	1.8 (7) 1.3 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %
N.d.	42,0 (3) 47,4 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %	10.0 (1) 6.4 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %	0 (0) 0.0 %
Alle	*69,5 (5)* *78,4 %*	0 (0) 0.0 %	*19.2 (1)* *21.6 %*	*52.2 (7)* *33.4 %*	*46.1 (2)* *29.5 %*	*57.9 (4)* *37.1 %*	*39.9 (10)* *28.7 %*	*20.4 (3)* *14.7 %*	*78.6 (7)* *56.6 %*

Erste Zahl Fördermittel in Mio. EUR (in Klammer Anzahl der Projekte), in % Anteil an Fördermitteln. N.d. = keine Angaben über implementierende Organisation.

Die waldbezogene deutsche Entwicklungszusammenarbeit zielt auf die Integration der drei Zielsetzungen Waldschutz, Waldnutzung und Verbesserung der Lebensverhältnisse waldabhängiger lokaler Bevölkerungen. Fast alle untersuchten Programme thematisieren alle drei Zielsetzungen mehr oder weniger explizit. Die schlechte Informationsqualität erlaubt meist keine genaue Bestimmung der tatsächlichen Bedeutung der unterschiedlichen Zielsetzungen. Um zumindest eine grobe Einschätzung der relativen Bedeutung der Ziele 'Waldschutz', 'Waldnutzung' und 'Lebensverhältnisse' zu gewinnen, wurden die Programme hinsichtlich der drei Zielsetzungen jeweils drei Kategorien zugeordnet. Wurde eine der drei Zielsetzungen in einem Programm nicht angesprochen, so wurde dieses Programm hinsichtlich dieser Zielsetzung der Kategorie 1 zugeordnet. Wurde die Zielsetzung zwar thematisiert, aber nicht als ein Hauptziel angeführt, erfolgte eine Zuordnung zur Kategorie 2. Einer Kategorie 3 wurden Programme zugeordnet, wenn die jeweilige Zielsetzung in den verfügbaren Informationen als ein Hauptziel erkennbar war. Die Auswertung zeigt, dass das Muster der relativen Bedeutung der Ziele 'Waldschutz' (WS) und 'Waldnutzung' (WN) für alle drei Untersuchungsländer ähnlich ist und sich deutlich von dem der Zielsetzung der Verbesserung lokaler 'Lebensverhältnisse' (LV) unterscheidet. Während sowohl 'Waldschutz' als auch 'Waldnutzung' für über ein Drittel der Fördermittel als Hauptziele (Kategorie 3) angesprochen wurden, wurde die Zielsetzung 'Lebensverhältnisse' hinsichtlich weniger als 1% aller Fördermittel als Hauptziel kategorisiert. Die Zielsetzung 'Lebensverhältnisse' hat mit 12% der

Fördermittel auch den höchsten Anteil in der Kategorie 1 (ohne Hinweise). Kategorie 2 ist in allen drei Ländern und für alle drei Zielsetzungen die Kategorie, der die meisten Programme und Fördermittel zugeordnet wurden. Hinsichtlich der verschiedenen Untersuchungsländer weist dieses Verteilungsmuster keine großen Unterschiede auf. (Siehe Tabelle Hauptzielsetzungen in laufenden Programmen.)

Hauptzielsetzungen in laufenden Programmen

	Alle Untersuchungsländer *(Bedeutung Zielsetzungen)*								
	1 (nicht angesprochen)			**2 (Zielsetzung angesprochen)**			**3 (Hauptzielsetzung)**		
WS	22,6 (3) 5,9 %			221,3 (22) 57,7 %			139,9 (14) 36,5 %		
WN	2,0 (1) 0,5 %			252,7 (24) 65,5 %			129,1 (14) 33,5 %		
LV	46,0 (5) 12,0 %			336,8 (29) 87,8 %			1,0 (5) 0,3 %		
	Kamerun			**DR Kongo**			**Indonesien**		
	1	**2**	**3**	**1**	**2**	**3**	**1**	**2**	**3**
WS	0 0,0 %	71,2 (5) 80,3 %	17,5 (1) 19,7 %	0 0,0 %	85,7 (6) 54,9 %	70,5 (7) 45,1 %	22,6 (3) 16,3 %	64,4 (11) 46,4 %	51,9 (6) 37,4 %
WN	0 0,0 %	27,5 (2) 31,0 %	61,2 (4) 69,0 %	2,0 (1) 1,3 %	147,8(10) 94,6 %	6,4 (2) 4,1 %	0 0,0 %	77,4 (12) 55,7 %	61,5 (8) 44,3 %
LV	0 0,0 %	88,7 (6) 100 %	0 0,0 %	12,5 (3) 8,0 %	143,7(10) 92,0 %	0 0,0 %	33,5 (2) 24,1 %	104,4(13) 75,2 %	1,0 (5) 0,7 %

Zielsetzungen: WS = 'Waldschutz', WN = 'Waldnutzung', LV = 'Lebensverhältnisse'
Erste Zahl Fördermittel in Mio. EUR (in Klammer Anzahl der Projekte), in % Anteil an Fördermitteln.

Mindsets als diskursive Rahmungen und praxisleitende Einstellungen

Die Analysen der Zielsetzungen, Strategien, Finanzierungsmittel und Programme waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit legen nahe, dass die drei Zieldimensionen 'Waldschutz/Ökologie', 'Waldnutzung/Ökonomie' und 'Lebensverhältnisse/Soziales' auf allen untersuchten Ebenen unterschiedlich gewichtet werden. Eine Untersuchung der Auswirkungen dieser unterschiedlichen Gewichtungen muss die praktische Umsetzung und Ergebnisse dieser Politik in den Blick nehmen. Die zumindest stichprobenhafte Überprüfung der Wirkungen von Maßnahmen hinsichtlich ihrer Effektivität und der Erfüllung zuvor definierter Ziele ist i.d.R. ein integraler Bestandteil der Entwicklungszusammenarbeit. Diese gilt in Deutschland als das Politikfeld mit der längsten Evaluationstradition und alle größeren deutschen Entwicklungshilfeorganisationen führen Evaluierungen durch, die aber konzeptionell, methodisch und praktisch eine große Herausforderung darstellen und in vieler Hinsicht problematisch sind.[39]

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung war eine Wirkungsevaluierung nur in Ansätzen möglich.[40] Methodisch stützte sich die Untersuchung auf die Auswertung von Dokumenten, die Befragung beteiligter Personen aus allen relevanten Akteursgruppen, sowie Besuche, Beobachtungen und Gespräche an verschiedenen Projektstandorten. Projektinterne Evaluationen der implementierenden Organisationen standen für die Untersuchung leider nicht zur Verfügung, die Kooperationsbereitschaft der unterschiedlichen Träger

[39] *Zur Evaluierungsproblematik siehe z.B. Caspari/Barbu 2008, Borrmann/Stockmann 2009.*
[40] *Sie richtete sich primär auf Indonesien und dort das Forests and Climate Change Programme (FORCLIME) sowie die Harapan Ecosystem Restoration Concession. Siehe Buergin 2014b und Buergin 2016.*

und Akteure der Entwicklungszusammenarbeit reichte von aufgeschlossen und entgegenkommend bis reserviert und ablehnend. Eine Wirkungsevaluierung stand jedoch nicht im Fokus der Untersuchung, die primär auf eine explorative Analyse der Bedeutung unterschiedlich gewichteter Zielsetzungen für die Umsetzung waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit sowie Zusammenhänge von Diskurs und Praxis zielte.

Ausgehend von Ähnlichkeiten der Erklärungs- und Argumentationsmuster auf der Ebene der akademischen Diskurse und politischen Zielsetzungen einerseits und der Ebene der individuellen und kollektiven Akteure andererseits geht die zentrale These dieser Untersuchung davon aus, dass die unterschiedlichen Positionen, Perspektiven und Ansätze der verschiedenen Akteure nicht beliebig vielfältig sind, sondern als differente Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster grob klassifizierbar sind. Diese unterschiedlichen, Einstellungen oder 'Mindsets' werden über Diskurspositionen durch spezifische diskursive Rahmungen und Wertesysteme strukturiert, die zugleich adäquate Lösungs- und Handlungsansätze nahelegen und damit Wahrnehmungen, Entscheidungen und praktisches Handeln individueller Akteure anleiten.

Der Begriff 'Mindset' ist vieldeutig und meist nur diffus bestimmt. Er kann auf Denkweisen, Weltanschauungen, Lebensphilosophien, Perspektiven, Haltungen oder Mentalitäten verweisen und impliziert i.d.R. eine psychische oder kognitive Prädisposition im Sinne eines für eine Person oder eine soziale Gruppe charakteristischen, umfassenderen Denk- und Verhaltensmusters. Seit den 1970er Jahren wird der Begriff 'Mindset' insbesondere in den Politikwissenschaften, Ökonomie, Psychologie und Rechtswissenschaften konzeptionell verwendet, vereinzelt auch in den Erziehungswissenschaften und der Philosophie. Zahlreiche Begriffsbildungen wie 'collaborative', 'experimental', 'scientific', 'modern' oder 'western mindset' haben meist nur eine sehr beschränkte Verbreitung und nur wenige Begriffe, wie z.B. 'terrorist mindset', werden gelegentlich heute noch verwendet. Seit den 1980er Jahren wird versucht, das Konzept der Mindsets theoretisch zu fassen. Der Begriff wird nun auch in der Gesundheits-, Technologie- und IT-Forschung benutzt und die gezielte Veränderung von Mindsets wird thematisiert. Auch die meisten Begriffsneuschöpfungen der 1980er Jahre bleiben ohne genauere Bestimmung und kurzlebig, nur wenige wie z.B. 'competitive', 'marketing' oder 'development mindset' tauchen in der Literatur später gelegentlich wieder auf. Neben vielfältigen weiteren Begriffsneubildungen entstehen in den 1990er Jahren dann Mindset-Konzeptionen, die bis heute weiterentwickelt werden und auf eine empirische und theoretische Begründung zielen. In der Ökonomie ist dies insbesondere das Konzept des 'global mindset'.[41] In der Psychologie haben die Konzepte des 'deliberative mindset' und der 'mindset theory'[42] sowie des 'growth mindset'[43] breitere Aufmerksamkeit gefunden. Darüber hinaus gibt es seit den 2000er Jahren vielfältige weitere Anwendungen des Mindset-Begriffs in unterschiedlichen Fachbereichen sowie diverse Versuche, das Konzept schärfer zu fassen.[44]

Bereits eine grobe Untersuchung der weit über einhundert Begriffsschöpfungen und ihrer Verbreitung in Publikationen und im Internet zeigt einerseits das große Interesse am Mindset-Begriff und dessen konzeptionelle Attraktivität in unterschiedlichsten Fachbereichen, offenbart aber auch die weitverbreitete

[41] *Siehe z.B. Bowen/Inkpen 2009, Story/Barbuto 2011, Dekker 2013.*
[42] *Siehe z.B. Armor/Taylor 2003, Gollwitzer 2012.*
[43] *Siehe z.B. Dweck 2007, Tang et al. 2016.*
[44] *Siehe z.B. Rabinovich et al. 2012, Schroder et al. 2014, Yolles/Fink 2014, Fatehi et al. 2015.*

Unbestimmtheit und die Notwendigkeit, das Konzept theoretisch genauer zu fassen und empirisch besser zu begründen. Die vorliegende Untersuchung versucht allerdings nur eine heuristische Anwendung des Konzepts im Rahmen einer explorativen Analyse waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit und kann weder eine theoretische Auseinandersetzung noch eine empirische Untersuchung von Mindsets leisten.

Mindsets in der waldbezogenen deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Basierend auf einer vergleichenden Analyse der Diskurspositionen im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung, der expliziten Zielsetzungen und Strategien waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit, der konzeptionellen Ausrichtung der Programme und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit in den drei Untersuchungsländern, sowie der Einschätzungen, Interessen und Zielvorstellungen unterschiedlicher Akteure dieser Entwicklungszusammenarbeit, wurden im Rahmen dieser Studie die drei Mindsets 'Governance', 'Wettbewerb' und 'Empowerment' differenziert.[45] Verstanden werden diese 'Mindsets' als mehr oder weniger deutlich voneinander abgrenzbare Ansätze oder Grundhaltungen in der Umwelt- und Entwicklungspolitik, die auf der Ebene gesellschaftlicher Auseinandersetzungen und divergenter Ideologien durch unterschiedliche Diskurspositionen strukturiert werden, auf der Ebene individueller Akteure als spezifische Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster ausgeprägt sind, und auf der Ebene der praktischen Umsetzung die konkrete Entwicklungszusammenarbeit prägen. Ein Mindset in diesem Sinne vereint somit eine diskursive Positionierung, eine individuelle Einstellung und eine praxisrelevante Handlungsstrategie im Rahmen eines integrativen kognitiven Konstrukts von Problembestimmung, Lösungsansatz und Umsetzungsstrategie. Die kognitiven Konstrukte der drei hinsichtlich der waldbezogenen Entwicklungszusammenarbeit differenzierten Mindsets lassen sich wie folgt charakterisieren:

Das *Governance Mindset* führt Defizite hinsichtlich der Zielsetzungen des Waldschutzes, der nachhaltigen Waldnutzung und der Verbesserung der Lebensverhältnisse lokaler Bevölkerungen primär auf mangelnde Einsicht der Akteure und die Verfolgung partikulärer Interessen zurück. Die Aufklärung und effektive Kontrolle der waldrelevanten Akteure sowie ein gutes Management der Waldressourcen durch Verwaltungsbehörden ist Voraussetzung für die Umsetzung der rational begründeten und international festgelegten umwelt- und entwicklungspolitischen Zielsetzungen. Erreicht wird dies vor allem durch die Stärkung administrativer Behörden und deren Kapazitäten, waldrelevante Akteure aufklären und deren Waldnutzung kontrollieren zu können. Mit einem Fokus auf Verwaltungsstrukturen zielt das Governance Mindset auf ein nachhaltiges Ressourcenmanagement sowie eine angemessene Beachtung der Rechte waldabhängiger Bevölkerungsgruppen im Kontext nationaler und internationaler Rechtsregime basierend auf Prinzipien guter Regierungsführung.

Das *Wettbewerb Mindset* führt die Probleme der Unterentwicklung und Waldzerstörung primär auf Markt- und Wettbewerbsdefizite sowie wachsende und arme Bevölkerungen zurück. Die Selbstregulierung freier Märkte gewährleistet die wirtschaftliche Entwicklung und effiziente Ressourcennutzung, die Voraussetzungen für die

[45] *Siehe auch Buergin 2014b:84-87.*

Armutsbekämpfung, die Stabilisierung des Bevölkerungswachstums und den Waldschutz durch Nutzung sind. Der strategische Ansatz zur Lösung der Probleme ist die Förderung kompetitiver Märkte sowie die Privatisierung und Kommodifizierung von Waldprodukten und Umweltdienstleistungen. Unter Verweis auf die regulative Macht von Märkten sowie aus dem Wettbewerb resultierende Vorteile für das Gemeinwohl setzt das Wettbewerb Mindset auf die Deregulierung von Märkten und Privatisierung sowie die Ökonomisierung menschlicher Lebensverhältnisse und die wirtschaftliche Entwicklung waldabhängiger Gemeinschaften.

Das *Empowerment Mindset* führt Waldzerstörung, Verarmung und soziale Ungerechtigkeit primär auf Interessen einflussreicher 'externer' Akteure und Eliten an der Nutzung lokaler natürlicher Ressourcen und Arbeitskraft zurück. Lokale Gemeinschaften und zivilgesellschaftliche Akteure, die hinsichtlich ihrer Lebensgrundlage und Identität von Wäldern abhängen, haben dagegen ein Eigeninteresse an deren Schutz und nachhaltiger Nutzung. Die Umsetzung umwelt- und entwicklungspolitischer Zielsetzungen erfolgt deshalb am besten durch die Förderung kommunaler Rechte an Land und Wäldern sowie eine Stärkung der Kompetenzen und Kapazitäten dieser Gemeinschaften, ihre Wälder nachhaltig zu nutzen und sich selbstbestimmt gemeinschaftlich zu organisieren und zu entwickeln. Mit einem Fokus auf die Diversität und Partikularität zivilgesellschaftlicher Akteure und lokaler Gemeinschaften betont das Empowerment Mindset deren Interessen und Rechte an lokalen Ressourcen und propagiert kommunale Selbstbestimmung und Ressourcenkontrolle als einen alternativen Ansatz für den Waldschutz, nachhaltige Lebensformen und soziale Gerechtigkeit.

Im Zusammenhang der Untersuchung ließen sich die unterschiedlichen Akteure i.d.R. mehr oder weniger deutlich einem der drei Mindsets zuordnen, bzw. dominierte eines dieser kognitiven Konstrukte ihre Wahrnehmung der Entwaldungsproblematik und Lösungsansätze. Offensichtlich sind auch Beziehungen zwischen diesen kognitiven Konstrukten und Diskurspositionen in den Auseinandersetzungen um das Konzept Nachhaltige Entwicklung. Das kognitive Konstrukt des Governance Mindset spiegelt in vieler Hinsicht die 'Astronautenperspektive' der Diskurse um nachhaltige Entwicklung wider, während die 'Wettkampfperspektive' mit dem Wettbewerb Mindset und die 'Heimatperspektive' mit dem Empowerment Mindset korrespondieren. Darüber hinaus weisen diese unterschiedlichen kognitiven Konstrukte aber auch weniger eindeutig festgelegte und unterschiedlich enge Beziehungen zu spezifischen Zielsetzungen und Handlungsfeldern sowie Gesellschaftssphären und Akteursgruppen auf (siehe Tabelle Mindsets, Dimensionen und Adressaten waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit).

Diskursgeschichtlich wurzelt das Governance Mindset stark in den Naturschutzdiskursen und steht der Zielsetzung des Waldschutzes und der ökologischen Dimension nachhaltiger Entwicklung nahe. Das Wettbewerb Mindset ist dagegen stärker im Entwicklungsdiskurs verankert und zeigt deutliche Beziehungen zur Zielsetzung der Waldnutzung und der Nachhaltigkeitsdimension 'Ökonomie', während das Empowerment Mindset vor allem im Gerechtigkeitsdiskurs wurzelt und enger mit der Zielsetzung der Verbesserung der Lebensverhältnisse waldabhängiger lokaler Gemeinschaften und der sozialen Dimension nachhaltiger Entwicklung zusammenhängt.[46] Obwohl sich alle drei Mindsets im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung auf jede der drei Dimensionen und Zielsetzungen des Leitbilds beziehen liegt die Vermutung nahe,

[46] *Siehe Buergin 2013.*

dass diese unterschiedlichen 'Affinitäten' der Mindsets die Umsetzung und Ergebnisse konkreter Entwicklungszusammenarbeit beeinflussen.

Mindsets, Dimensionen und Adressaten waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit

Mindsets	**Governance (GM)**	**Wettbewerb (WM)**	**Empowerment (EM)**
Kognitives Konstrukt			
Problemstellung	Entwaldung und Armut aufgrund mangelnden Wissens und unkontrollierter partikulärer Interessen	Entwaldung und Unterentwicklung aufgrund von Marktdefiziten und Bevölkerungswachstum	Entwaldung und Identitätsverlust aufgrund externer Interessen an lokalen Ressourcen
Lösungsansatz	Die effektive Kontrolle der Akteure und Ressourcen durch autorisierte Institutionen gewährleistet die Umsetzung politischer Zielsetzungen	Die regulative Macht freier Märkte ist der beste Weg um Entwicklung und eine effiziente Nutzung und den Schutz der Wälder zu gewährleisten	Lokale Gemeinschaften, deren Lebensunterhalt und Identität auf Wäldern basiert, haben ein Eigeninteresse an deren Schutz und nachhaltiger Nutzung
Umsetzungs-strategie	Stärkung der Verwaltungs-institutionen und deren Kapazitäten Wälder zu kontrollieren und Akteure aufzuklären	Förderung des Wettbewerbs sowie Privatisierung und Kommodifizierung waldbezogener Güter und Dienstleistungen	Unterstützung kommunaler Selbstbestimmung und der Kapazitäten waldabhängiger Gemeinschaften zur nachhaltigen Waldnutzung
Diskurse			
Diskursfelder	*Naturschutzdiskurs*	*Entwicklungsdiskurs*	*Gerechtigkeitsdiskurs*
Diskurspositionen	'Astronautenperspektive' *'Ökologische Modernisierung'*	'Wettkampfperspektive' *'Weiter-so-Strategien'*	'Heimatperspektive' *'Alternative Lebensentwürfe'*
Leitbild Nachhaltige Entwicklung			
Dimensionen NE	*Ökologie*	*Ökonomie*	*Soziales*
Zielsetzungen NE	*Wald- und Umweltschutz*	*Waldnutzung und wirtschaftliche Entwicklung*	*Lokale Lebensverhältnisse und Gerechtigkeit*
Gesellschaftliche Sphären und Akteure			
Sphären	*Staat*	*Markt*	*Zivilgesellschaft*
Adressaten und Akteure	*Verwaltungsinstitutionen und internationale Organisationen*	*Privatunternehmen und Wirtschaftsorganisationen*	*Lokale Gemeinschaften und NGOs*
Interessen	*Steuerung / Kontrolle*	*Profit / Wachstum*	*Demokratie / Selbstbestimmung*
Leitbilder	*'Good Governance'*	*'Freie Märkte'*	*'Soziale Gerechtigkeit'*

Solche spezifischen 'Affinitäten' zeigen die kognitiven Konstrukte der Mindsets auch gegenüber den drei Sphären moderner Gesellschaften Staat, Markt und Zivilgesellschaft sowie hinsichtlich spezifischer Akteursgruppen und Adressaten waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit. Das Governance Mindset legt einen Fokus auf staatliche Institutionen, Verwaltungseinrichtungen und internationale Organisationen nahe, während das Wettbewerb Mindset eher mit der Sphäre des Marktes, privaten Unternehmen und Wirtschaftsorganisationen assoziiert wird und das Empowerment Mindset die stärksten Bezüge zur zivilgesellschaftlichen Sphäre sowie zu NGOs und lokalen Gemeinschaften als Trägern und Adressaten der Entwicklungszusammenarbeit aufweist. Diese Beziehungen sind aber weder ausschließlich noch in ihren Zielsetzungen festgelegt. Im Kontext eines jeden der drei Mindsets können potenziell alle unterschiedlichen gesellschaftlichen Sphären und Akteursgruppen Handlungsfeld und Ziel der Entwicklungszusammenarbeit

werden, aber die Gestaltung, Umsetzung und Ergebnisse dieser Zusammenarbeit werden durch ein spezifisches Mindset wesentlich mitbestimmt.[47]

Mindsets, Programme und Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit

Eine unmittelbare Untersuchung des Einflusses dieser Mindsets auf die Umsetzung und Ergebnisse praktischer Entwicklungszusammenarbeit war im Rahmen dieser Studie nicht möglich, die nur eine Abschätzung der Bedeutung der unterschiedlichen Mindsets für die waldbezogene Entwicklungszusammenarbeit versucht. Hierfür wurden die Programme, Organisationen und Instrumente dieser Entwicklungszusammenarbeit hinsichtlich ihrer Nähe zu den verschiedenen Mindsets analysiert, wodurch sich ein grobes Muster der relativen Bedeutung der unterschiedlichen Mindsets erkennen lässt.

Aufgrund der Komplexität der meisten Programme und der Vielfalt der in ihnen verfolgten Ziele und angewandten Instrumente war es i.d.R. nicht möglich, ein spezifisches Programm einem einzigen Mindset zuzuordnen. Basierend auf den verfügbaren Informationen wurde deshalb jedes Programm hinsichtlich der Bedeutung eines jeden der drei Mindsets 'Governance' (GM), 'Wettbewerb' (WM) und 'Empowerment' (EM) einer von drei Kategorien zugeordnet. Die Zuordnung zur Kategorie 1 ('Kein Hinweis') erfolgte wenn keine Hinweise vorlagen, dass das spezifische Mindset für das Programm von Bedeutung war, während Kategorie 2 ('relevant') zugeteilt wurde, wenn das spezifische Mindset zumindest relevant für das Programm war. Die Einordnung in Kategorie 3 ('Hauptansatz') erfolgte wenn die Informationen nahe legten, dass ein bestimmtes Mindset von besonderer Bedeutung für das Programm war.[48] (Siehe Tabelle *Mindsets in Programmen waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit*.)

Mindsets in Programmen waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit

	Länder gesamt								
	1 (Kein Hinweis auf Mindset)			**2 (Mindset relevant)**			**3 (Mindset Hauptansatz)**		
GM	27.5 (10) 7.2%			87.4 (10) 22.8%			268.9 (19) 70.1%		
WM	28.1 (7) 7.3%			267.2 (23) 69.6%			88.5 (9) 23.1%		
EM	381.7 (31) 99.5%			1.0 (2) 0.3%			1.1 (6) 0.3%		
	Kamerun			**DR Kongo**			**Indonesien**		
	1	**2**	**3**	**1**	**2**	**3**	**1**	**2**	**3**
GM	10.0 (1) 11.3%	20.0 (2) 2.3%	58.7 (3) 66.2%	0 0.0%	42.8 (6) 27.4%	113.4 (7) 72.6%	17.5 (9) 12.6%	24.6 (2) 17.7%	96.8 (9) 69.7%
WM	10.0 (1) 11.3%	37.5 (3) 42.3%	41.2 (2) 46.4%	17.5 (3) 11.2%	132.6 (9) 84.9%	6.1 (1) 3.9%	0.6 (3) 0.4%	97.1 (11) 69.9%	41.2 (6) 29.7%
EM	88.7 (6) 100%	0 0.0%	0 0.0%	155.9(12) 99.8%	0.3 (1) 0.2%	0 0.0%	137.1(13) 98.7%	0.7 (1) 0.5%	1.1 (6) 0.8%

Mindsets: GM = 'Governance Mindset', WM = 'Wettbewerb Mindset', EM = 'Empowerment Mindset'
Erste Zahl Fördermittel in Mio. EUR (in Klammer Anzahl der Projekte), in % Anteil an Fördermitteln.

[47] *Siehe auch Buergin 2014b:77-80.*
[48] *Siehe Buergin 2014a:42-43.*

Die Auswertung dieser Klassifizierung der Programme legt nahe, dass dem Governance Mindset (GM) in allen drei Ländern die größte Bedeutung zukam. Insgesamt wurden etwa 70% aller Fördermittel der Kategorie GM3 (GM 'Hauptansatz') zugeordnet und weitere 23% Kategorie GM2 (GM 'relevant'). Hinsichtlich des Anteils von GM3 gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen den Ländern, während der Kategorie GM1 ('kein Hinweis') in Kamerun 11% und in Indonesien 13% der Fördermittel, in DR Kongo aber keines der Programme zugeordnet wurde

Hinsichtlich des Wettbewerb Mindsets (WM) wurden 23% aller Fördermittel der Kategorie WM3 und weitere 70% der Kategorie WM2 zugeordnet, was auf eine etwas geringere Bedeutung des Wettbewerb Mindset im Vergleich mit dem Governance Mindset (GM) hindeutet. Allerdings ist der Anteil der Programme, in denen beide Mindsets 'relevant' oder 'Hauptansatz' sind (WM2+WM3 und GM2+GM3) mit insgesamt jeweils etwa 93% fast gleich groß. Hinsichtlich der Unterschiede zwischen den Ländern ist das Verteilungsmuster für das Wettbewerb Mindset am heterogensten. Die Kategorie WM3 ('Hauptansatz') hat mit 46% den höchsten Anteil in Kamerun und mit 4% den niedrigsten in DR Kongo, wobei der Anteil der Programme, für die das Wettbewerb Mindset 'relevant' oder 'Hauptansatz' ist (WM2+WM3) für beide Länder mit 89% gleich hoch ist. Der entsprechende Wert für Indonesien liegt bei fast 100%, wo 70% der Fördermittel WM2 und knapp 30% der Kategorie WM3 zugeordnet wurden.

Das Empowerment Mindset (EM) ist im Vergleich mit den Governance und Wettbewerb Mindsets von erheblich geringerer Bedeutung. Weniger als 1% der gesamten Fördermittel für alle drei Länder konnte einer der Kategorien EM2 (EM 'relevant) oder EM3 ('Hauptansatz') zugeordnet werden. In DR Kongo wurde ein Programm mit 0.2% der für das Land verfügbaren Fördermittel als EM2 klassifiziert. In Indonesien wurden sechs Programme entsprechend 0,8% der Fördermittel der Kategorie EM3 zugeordnet und ein weiteres Programm entsprechend 0,5% der Gesamtförderung der Kategorie EM2. Für Kamerun wurden in keinem Programm Hinweise auf ein Empowerment Mindset gefunden und damit alle der Kategorie EM1 zugeordnet.

Die Auswertung hinsichtlich der implementierenden Organisationen zeigt, dass alle Programme, für die das Empowerment Mindset relevant (EM2) oder besonders wichtig (EM3) war, von NGOs implementiert wurden.[49] 42% der von NGOs getragenen Fördergelder fielen in diese beiden Kategorien, machten zusammen aber lediglich 0,3% der Gesamtfördergelder aller Entwicklungsorganisationen aus. Das Wettbewerb Mindset (WM) war in den NGO Programmen am wenigsten bedeutsam. 62% der NGO Fördermittel wurden Kategorie WM1 ohne Hinweise auf dieses Mindset zugeordnet und lediglich 18% als WM3 klassifiziert. Hinsichtlich des Governance Mindsets (GM) zeigten die NGO Programme einen Fördermittelanteil von 50% in der Kategorie GM3 ('Hauptansatz'), womit das Governance Mindset in den NGO Projekten eine deutlich wichtigere Rolle als das Wettbewerb Mindset spielte. (Siehe Tabelle *Mindsets und implementierende Entwicklungsorganisationen*.)

[49] *Insgesamt wurden 11 laufende Projekte von NGOs implementiert, mit einem Gesamtbudget von etwa 5 Mio. EUR und einem Anteil von 1,3% an der Gesamtförderung der waldbezogenen bilateralen deutschen Entwicklungszusammenarbeit in den Untersuchungsländern. Darüber hinaus waren NGOs in drei weiteren Programmen mit einem Gesamtbudget von 9,6 Mio. EUR Hauptkooperationspartner.*

Mindsets und implementierende Entwicklungsorganisationen

	Governance (GM)			Wettbewerb (WM)			Empowerment (EM)		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
GIZ	0 (0) 0.0%	4.6 (1) 3.6 %	123.4 (8) 96.4 %	0 (0) 0.0%	104.2 (7) 81.4 %	23.8 (2) 18.6 %	128.0 (9) 100 %	0 (0) 0.0%	0 (0) 0.0%
% all	*0.0 %*	*5.3 %*	*45.9 %*	*0.0 %*	*39.0 %*	*26.9 %*	*33.5 %*	*0.0 %*	*0.0 %*
KfW	15.7 (2) 7.9 %	62.1 (5) 31.2 %	121.0 (8) 60.9 %	15.0 (1) 7.5 %	142.0 (10) 71.4 %	41.8 (4) 21.0 %	198.8 (15) 100 %	0 (0) 0.0%	0 (0) 0.0%
% all	*57.1 %*	*71.1 %*	*45.0 %*	*53.4 %*	*53.1 %*	*47.2 %*	*52.1 %*	*0.0 %*	*0.0 %*
NGO	1.8 (7) 36.0 %	0.7 (2) 14.0 %	2.5 (2) 50.0 %	3.1(5) 62.0 %	1.0 (4) 20.0 %	0.9 (2) 18.0 %	2.9 (3) 58.0 %	1.0 (2) 20.0 %	1.1 (6) 22.0 %
% all	*6.5 %*	*0.8 %*	*0.9 %*	*11.0 %*	*0.4 %*	*1.0 %*	*0.8 %*	*100 %*	*100 %*
N.d.	10.0 (1) 19.2 %	20.0 (2) 38.5 %	22.0 (1) 42.3 %	10.0 (1) 19.2 %	20.0 (2) 38.5 %	22.0 (1) 42.3 %	52.0 (4) 100 %	0 (0) 0.0%	0 (0) 0.0%
% all	*36.4 %*	*22.9 %*	*8.2 %*	*35.6 %*	*7.5 %*	*24.9 %*	*13.6 %*	*0.0 %*	*0.0 %*

Erste Zahl Fördermittel in Mio. EUR (in Klammer Anzahl der Projekte), in % Anteil an den von den Organisationen getragenen Fördermitteln, % all = Anteil an den Gesamtfördermitteln für jeweilige Kategorie. N.d. = keine Angaben.

In den GIZ Programmen war das Governance Mindset (GM) am wichtigsten mit einem Anteil von 96% der Fördermittel in der Kategorie GM3 ('Hauptansatz') und keinem Programm in GM1. Von den KfW Programmen wurden 61% der Fördergelder der Kategorie GM3 und 31% GM2 zugeordnet. Hinsichtlich der Bedeutung des Wettbewerb Mindset (WM) zeigten sich zwischen den GIZ und den KfW Programmen keine deutlichen Unterschiede. 21% der KfW Fördermittel wurden als WM3 und 71% als WM2 klassifiziert, während 19 % der GIZ Fördermittel der Kategorie WM3 und die restlichen 81% WM2 zugeordnet wurden.

Die Auswertung der waldbezogenen Programme ebenso wie die öffentliche Selbstdarstellung und Gespräche mit Mitarbeitern der beiden großen Entwicklungsorganisationen legen nahe, dass der entwicklungspolitische Ansatz der Technischen Kooperation der GIZ dem Governance Mindset näher steht, während der Ansatz der Finanziellen Kooperation der KfW stärker dem Wettbewerb Mindset verpflichtet ist. Welches dieser beiden Mindsets insgesamt einflussreicher ist lässt sich nicht sicher bestimmen. Diverse Äußerungen von Mitarbeitern deuten darauf hin, dass das Wettbewerb Mindset auch innerhalb der GIZ an Bedeutung gewinnt. Das Empowerment Mindset spielt dagegen insgesamt eine marginale Rolle und beschränkt sich vor allem auf kleinere Projekte der NGOs.[50]

Instrumente und Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit

Abschließend wurde untersucht, welche Maßnahmen und Instrumente in den Programmen eingesetzt und welche Zielgruppen adressiert wurden. Leider erlauben diese Daten keine aussagekräftige Analyse auf der Ebene der Programme. Um dennoch eine Vorstellung von der Bedeutung der verschiedenen Instrumente zu gewinnen, wurden diese hinsichtlich der Gesellschaftssphären und Akteursgruppen auf die sie primär zielen differenziert und nach der Häufigkeit ihrer Erwähnung und ihres Stellenwerts in den Programmen kategorisiert. Die Zuordnung zu den drei Zielgebieten 'Staat und Verwaltungseinrichtungen', 'Märkte und

[50] *Siehe auch Buergin 2014b:78-84*

Wirtschaftsakteure', 'Zivilgesellschaft und lokale Gemeinschaften' war i.d.R. ohne größere Probleme möglich. Für die Einschätzung der relativen Bedeutung wurden Instrumente, die nur ein einziges Mal erwähnt wurden, der Kategorie 1 zugeordnet, während Instrumente der Kategorie 2 mehrfach in Beschreibungen unterschiedlicher Programme aufgeführt wurden. Als Kategorie 3 wurden Instrumente klassifiziert wenn sie mehrfach erwähnt und zumindest in einem der Programme des Landes als ein besonders wichtiges Instrument hervorgehoben wurden. (Siehe Tabelle *Instrumente waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit*.)

Instrumente waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit

Primäre Zielgebiete	**Instrumente waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit**	**Kamerun**	**Kongo**	**Indonesien**
Staat und Verwaltungs-einrichtungen *'Governance'*	Entwicklung Nationaler Forstprogramme (NFP)	3	3	3
	Entwicklung von Strategien und Instrumenten zur Umsetzung der NFP	2	1	3
	Zonierung und Landnutzungsplanung auf nationaler und regionaler Ebene	1	1	2
	Planung von Schutzgebietssystemen und integrierten Naturschutzansätzen	2	2	2
	Entwicklung und Etablierung von Forstverwaltungseinrichtungen	3	3	3
	Forstwirtschaftspläne basierend auf Nachhaltigkeitsprinzipien	2	1	3
	Ausbildung und Fortbildung von Förstern und Verwaltungspersonal	1	2	2
	Bestandsaufnahme der Artenvielfalt und Waldinventuren		1	2
	Entwicklung von Waldüberwachungssystemen		1	2
	Einrichtungen für Überwachung und Schutz von Wäldern	1	2	2
	Entwicklung forstwirtschaftlicher Infrastruktur	1	1	2
	Luftbildvermessung und GIS Kartierungen	1	2	3
	Erstellung von Klimawandelmodelle	2	2	
Märkte und Wirtschafts-akteure *'Wetttbewerb'*	Verbesserung der Holzgewinnung und Holzvermarktung	1	1	1
	Einrichtung von Zertifizierungssystemen und FLEGT Umsetzung	2	2	2
	Aufforstungen und Wiederaufforstungen		1	1
	Ecosystem Restoration Concessions (ERC)			3
	Zahlungen für Umweltdienstleistungen (PES)			1
	REDD+ Vorbereitung und Pilotprojekte	2	2	3
	Untersuchungen und Kartierungen zur Kohlenstoffspeicherung	1	2	2
	Entwicklung von Mess- und Monitoring Systemen für CO2 Emissionen		1	2
	Entwicklung und Vermarktung von NTFPs	1		2
	Landwirtschaftliche Beratung und Entwicklung		2	2
	Infrastrukturelle Entwicklung und Verbesserung des Marktzugangs	1	2	2
	Entwicklung von Tourismus und Ökotourismus	1	2	2
	Handwerkliche, landwirtschaftliche und unternehmerische Fortbildung			1
Zivilgesellschaft und lokale Gemeinschaften *'Empowerment'*	Bewusstseinsbildung und Umwelterziehung	1	2	2
	Fortbildungen zu nachhaltiger Waldnutzung und Ressourcenmanagement		2	2
	Unterstützung der Klimawandelanpassung	1	2	1
	Entwicklung und Unterstützung partizipatorischer Institutionen		1	1
	Unterstützung der Geschlechtergleichstellung	1		1
	Partizipative Dorf- und Landnutzungskartierungen (PVM)			1
	Kommunales Forstmanagement (CBFM) und Gemeindewälder	1		1
	Rechtsberatung, Mediation und Rechtsbeistand			1
	Unterstützung von Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen	1	1	1
	Netzwerkarbeit auf regionaler, nationaler, und internationaler Ebene	1	1	1
	Sozioökonomische und ökologische Erhebungen und Untersuchungen	1	2	2

1 = 'einmalige Erwähnung', 2 = 'mehrmalige Erwähnung', 3 = 'Hervorhebung als Hauptinstrument'

Die Auswertung legt nahe, dass die Instrumente, die primär auf den Staatsapparat und Verwaltungseinrichtungen zielen - und damit dem Governance Mindset nahe stehen - in allen drei

Untersuchungsländern zum Einsatz kommen und häufig mehrfach erwähnt (Kategorie 2) oder als besonders wichtiges Instrument hervorgehoben werden (Kategorie 3). Die Instrumente, die primär auf Märkte und ökonomische Akteure zielen - und damit eher mit dem Wettbewerb Mindset korrespondieren - zeigen ein weniger gleichmäßiges Verteilungsmuster hinsichtlich der drei untersuchten Länder und spielen in Indonesien die größte Rolle. Viele dieser 'Wettbewerb' Maßnahmen und Instrumente stehen im Zusammenhang mit Klimaschutzprojekten und dem REDD+-Mechanismus, die in allen drei Ländern von Bedeutung sind. Im Vergleich mit den 'Governance' Instrumenten wurden die 'Wettbewerb' Instrumente insgesamt aber weniger häufig der Kategorie 3 zugeordnet. Die Bedeutung von Instrumenten, die sich primär auf zivilgesellschaftliche Institutionen und lokale Gemeinschaften richten, und damit dem Empowerment Mindset näher stehen, erscheint im Vergleich mit den Governance und Wettbewerb Instrumenten deutlich geringer. Die meisten dieser Instrumente wurden jeweils nur einmal angesprochen (Kategorie 1) und in den Programmen der Länder Kamerun und DR Kongo wurden sie besonders selten erwähnt. Eine detailliertere Auswertung der Programme in Indonesien zeigt darüber hinaus, dass Empowerment Instrumente auch dort nur eine marginale Rolle spielen.[51]

Während die Zuordnung der Maßnahmen und Instrumente zu den primären Zielgebieten, abgesehen von Problemen aufgrund mangelnder Informationen, ohne größere Widersprüche möglich war, ist eine eindeutige Zuordnung der Instrumente zu spezifischen Zielsetzungen oder Mindsets nicht möglich. Jedes der angewandten Instrumente kann dafür genutzt werden, eines oder alle der drei Hauptziele 'Waldschutz', 'Waldnutzung' und 'Lebensverhältnisse' umzusetzen. Der Zweck und die Wirkungen der Instrumente hängen weniger von deren Art und Zielbereich ab, als viel mehr vom Kontext der Anwendung dieser Instrumente sowie unterschiedlichen Mindsets, die die Gestaltung und Umsetzung waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit bestimmen.

Mindsets als Forschungsansatz in der Umwelt- und Entwicklungspolitik

Der Fokus dieser Untersuchung richtete sich auf die Analyse unterschiedlicher Gewichtungen der drei Hauptzielsetzungen Waldschutz, Waldnutzung und Verbesserung lokaler Lebensverhältnisse in der waldbezogenen deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo. Für die Konzeptualisierung und Analyse dieses komplexen Handlungsfeldes im Kontext diverser umwelt- und entwicklungspolitischer Zielbestimmungen und Umsetzungsstrategien wurden die Mindsets Governance, Wettbewerb und Empowerment differenziert. Darüber hinaus diente das Konzept der Mindsets der Konzeptualisierung des Zusammenhangs zwischen diskursiven Auseinandersetzungen um das Konzept Nachhaltige Entwicklung und dessen Umsetzung in der praktischen Entwicklungszusammenarbeit.

Die empirische Analyse praktischer Entwicklungszusammenarbeit ebenso wie die theoretische Konzeptualisierung des Zusammenhangs von Diskurs und Praxis blieb im Rahmen dieser Untersuchung explorativ. Grundlegende Probleme betreffen nicht nur die Komplexität des Handlungsfeldes und der Wirkungsanalyse, sondern auch die unzureichende Qualität der vorhandenen Daten und die mangelnde

[51] *Siehe Buergin 2014b:47-75.*

Transparenz des Politikfeldes. Eine Verbesserung der Datenveröffentlichung und Informationspolitik hinsichtlich der Fördermittel, Programme, Maßnahmen und Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit ist dringend erforderlich.[52]

Die Analyse der politischen Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien, der Fördermittel und Programme, sowie der Maßnahmen und Instrumente zeigt auf allen diesen Ebenen deutlich unterschiedliche Gewichtungen hinsichtlich der diversen Zielsetzungen waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit. Insgesamt lässt sich feststellen, dass den Zielsetzungen des Waldschutzes und der ökonomischen Nutzung der Wälder deutlich größere Bedeutung beigemessen wird als dem Ziel der Verbesserung der Lebensverhältnisse waldabhängiger lokaler Gemeinschaften. Im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung können diese Ungleichgewichte mit dem diskursiven Paradigma der Konvergenz und gegenseitigen Förderung der unterschiedlichen Zielsetzungen gerechtfertigt werden. Die Untersuchung zeigt aber auch, dass diese Konvergenz der Zielsetzungen nicht vorausgesetzt werden kann, dass Zielkonflikte und kontraproduktive Wirkungen unterschiedlicher Zielverfolgungen wahrscheinlich sind, und dass Entwicklungszusammenarbeit durch unterschiedliche kognitive Voreinstellungen oder Mindsets mitbestimmt wird.

Das Konzept der Mindsets als spezifische Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster, die über Diskurspositionen differenziert werden und als prädisponierende kognitive Konstrukte konkretes Planen und Handeln von Akteuren und Institutionen anleiten, ermöglichte es, die Wirkung unterschiedlicher Positionen, Werthaltungen und Interessen in einem komplexen politischen Handlungsfeld konzeptuell zu fassen und empirisch zu untersuchen. Indizien für den Einfluss unterschiedlicher Mindsets finden sich nicht nur bezüglich der Programme und Organisationen, sondern auch hinsichtlich der politischen Gestaltung waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit. Die Reflektion und Analyse des Einflusses von Mindsets auf die Gestaltung und Umsetzung der Umwelt- und Entwicklungspolitik ist eine wichtige Voraussetzung um rational begründet über Strategien und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit entscheiden zu können. In diesem Zusammenhang erscheint vor allem eine Neubewertung des Empowerment Ansatzes erforderlich und sollten Wirkungen des Wettbewerb Mindset auf die Zielsetzungen Waldschutz und Verbesserung der Lebensbedingungen waldabhängiger Bevölkerungsgruppen genauer untersucht werden.[53]

In der konkreten Entwicklungszusammenarbeit werden Mindsets einerseits als explizite Argumentationsmuster, Handlungsstrategien und Bewertungskontexte sichtbar, können als vielfach unbewusste kognitive Voreinstellungen aber auch eine reflexive Auseinandersetzung über konkrete Problemstellungen und zieladäquate Lösungsansätze erschweren. Vor diesem Hintergrund kann die Analyse relevanter Mindsets und deren Hinterfragung als individuelle und institutionelle Voreinstellungen helfen, Auseinandersetzungen über umwelt- und entwicklungspolitische Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien transparenter zu machen, Lösungsansätze für konkrete Problemstellungen und Ziele effektiver zu gestalten und deren Umsetzung besser zu steuern, sowie präzisere Instrumente für die Analyse und Bewertung der Effektivität umwelt- und entwicklungspolitischer Praxis zu entwickeln.

---

[52] *Siehe auch Buergin 2014b:80-84.*
[53] *Siehe auch Buergin 2014b:84-88.*

Hierfür wäre es notwendig, das Konzept der Mindsets sowie deren Funktionen und unterschiedliche spezifische Ausprägungen konzeptuell weiter zu entwickeln und empirisch zu überprüfen. Aufgrund der für das Konzept Mindset konstitutiven Integration von Diskurs- und Handlungsebene erfordert dies einen Disziplinen übergreifenden und integrierenden Ansatz. Persönlichkeitspsychologisch wäre zu fragen, ob sich Mindsets als spezifische Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster, kognitive Konstrukte, Schemata oder Einstellungen auf der personellen Ebene identifizieren lassen, welche Mindsets sich gegebenenfalls unterscheiden lassen, wie exklusiv, handlungsbestimmend, bewusst oder unbewusst, konsistent und resilient sie sind. Aus soziologischer und diskursanalytischer Perspektive wäre zu klären wie eng spezifische Mindsets mit unterschiedlichen diskursiven, weltanschaulichen und politischen Positionen in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen korrespondieren und inwieweit sie durch diese divergenten Positionen determiniert werden, wie verbreitet spezifische Mindsets sind, wie eng sie mit spezifischen sozialen Gruppen korrespondieren und wie sich Veränderungen der Diskurse, Wertesysteme und politischen Kräfteverhältnisse auf Mindsets und deren Verbreitung auswirken. Politikwissenschaftlich stellen sich Fragen nach Zusammenhängen zwischen der Ausformung und Verbreitung spezifischer Mindsets einerseits und politischen Positionierungen und divergente Interessenlagen unterschiedlicher Akteursgruppen andererseits sowie nach der Relevanz von Mindsets für gesellschaftliche Gestaltungs- und Steuerungsaufgaben. Im Zusammenhang dieser Studie waren Mindsets als heuristisches Konzept für die Strukturierung und Analyse eines komplexen Handlungsfeldes in der Umwelt- und Entwicklungspolitik sehr hilfreich.

Literatur

Armor, David A.; Taylor, Shelley E. (2003). The Effects of Mindset on Behavior. In: *Personality and Social Psychology Bulletin* 29/1:86–95.

Arts, Bas; Buizer, Marleen (2009). Forests, discourses, institutions. In: *Forest Policy and Economics* 11/5–6:340–347.

BMELV (2009). *Waldbericht der Bundesregierung 2009.* Berlin.

BMZ (2002). *Sektorkonzept Wald und nachhaltige Entwicklung*. BMZ, Bonn.

BMZ (2004). *Fortschrittsbericht zur deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit im Waldsektor*. BMZ, Bonn.

BMZ (2006). *Entwicklungszusammenarbeit mit indigenen Völkern in Lateinamerika und der Karibik*. BMZ, Bonn.

BMZ (2008). *Biologische Vielfalt*. BMZ, Bonn.

Boehmer-Christiansen, Sonja (2002). The geo-politics of sustainable development. In: *Geoforum* 33/3:351–365.

Borrmann, Axel; Stockmann, Reinhard (2009). *Evaluation in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.* Münster: Waxmann.

Bowen, David E.; Inkpen, Andrew C. (2009). Exploring the Role of "Global Mindset" in Leading Change in International Contexts. In: *Journal of Applied Behavioral Science* 45/2:239–260.

Brand, Karl-Werner (ed.) (1997). *Nachhaltige Entwicklung.* Opladen: Leske+Budrich.

Buergin, Reiner (2004). *Umweltverhältnisse jenseits von Tradition und Moderne.* Stuttgart: Ibidem-Verlag.

Buergin, Reiner (2013). *Contested Rights of Local Communities and Indigenous Peoples in the context of the Biocultural Turn in Environment and Development Discourses*. SEFUT Working Paper 16, University of Freiburg.

Buergin, Reiner (2014a). *German forest related bilateral development cooperation in the global context and in the case study countries Cameroon, Democratic Republic of the Congo, and Indonesia*. Institute of Forest Sciences, University of Freiburg.

Buergin, Reiner (2014b). *Forest problematic and bilateral forest related German development cooperation in the case study country Indonesia*. Institute of Forest Sciences, University of Freiburg.

Buergin, Reiner (2016). Ecosystem Restoration Concessions in Indonesia. In: *Critical Asian Studies* 48/2:278–301.

Caspari, Alexandra; Barbu, Ragnhild (2008). *Wirkungsevaluierungen.* Evaluation Working Papers, Bonn.

Dekker, Wim den (2013). *Global mindset and leadership effectiveness.* New York: Palgrave.

Dweck, Carol (2007). *Mindset.* New York: Random House.

Eblinghaus, Helga; Stickler, Armin (1996). *Nachhaltigkeit und Macht.* Frankfurt: IKO.

FAO (2011). *The state of forests in the Amazon Basin, Congo Basin and Southeast Asia*. Rome: FAO.

Fatehi, Kamal; Kedia, Ben L.; Priestley, Jennifer L. (2015). Mindscapes and individual heterogeneity within and between cultures. In: *Journal of Business Research* 68/2:291–298.

Gieler, Wolfgang (ed.) (2011). *50 Jahre deutsche Entwicklungszusammenarbeit.* Bonn: Scientia Bonnensis.

Gollwitzer, Peter (2012). Mindset theory of action phases. In: Lange van, Paul A. (ed.) *Theories of social psychology*, pp. 526–545, Los Angeles: Sage.

Harnisch, Sebastian; Schmidt, Siegmar (2012). *Auf Augenhöhe.* Baden-Baden: Nomos.

Hauff, Michael von (2014). *Nachhaltige Entwicklung.* München: De Gruyter.

Leipold, Sina (2014). Creating forests with words. In: *Forest Policy and Economics* 40:12–20.

Rabinovich, Anna; Morton, Thomas A.; Postmes, Tom; Verplanken, Bas (2009). Think global, act local: The effect of goal and mindset specificity on willingness to donate to an environmental organization. In: *Journal of Environmental Psychology* 29/4:391–399.

Sachs, Wolfgang (1997). Sustainable Development: Zur politischen Anatomie eines internationalen Leitbilds. In: Brand, Karl-Werner (ed.) *Nachhaltige Entwicklung*, pp. 93–110, Opladen: Leske+Budrich.

Schroder, Hans S.; Moran, Tim P.; Donnellan, M. Brent; Moser, Jason S. (2014). Mindset induction effects on cognitive control. In: *Biological Psychology* 103:27–37.

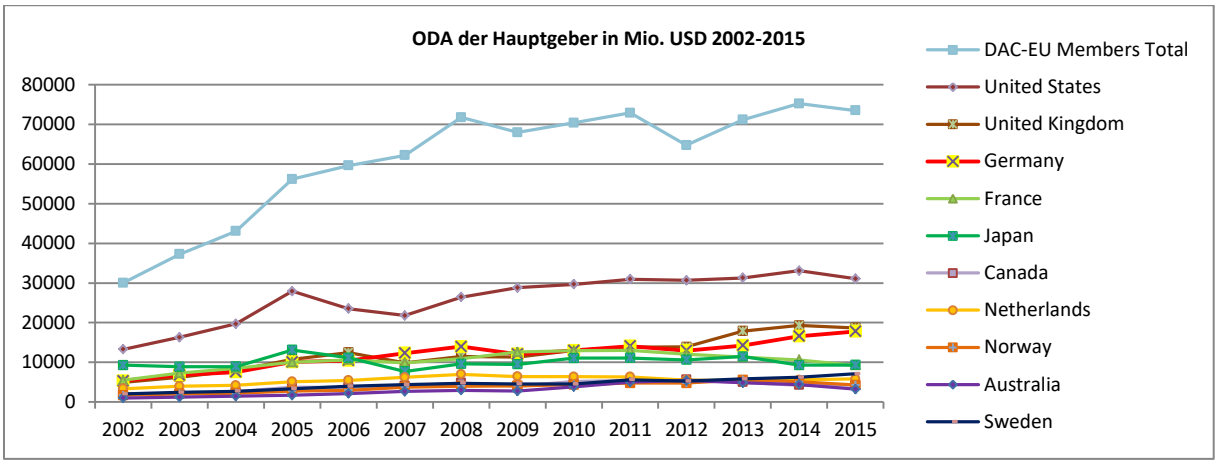
Story, Joana S. P.; Barbuto, John E. (2011). Global Mindset. In: *Journal of Leadership & Organizational Studies* 18/3:377–384.

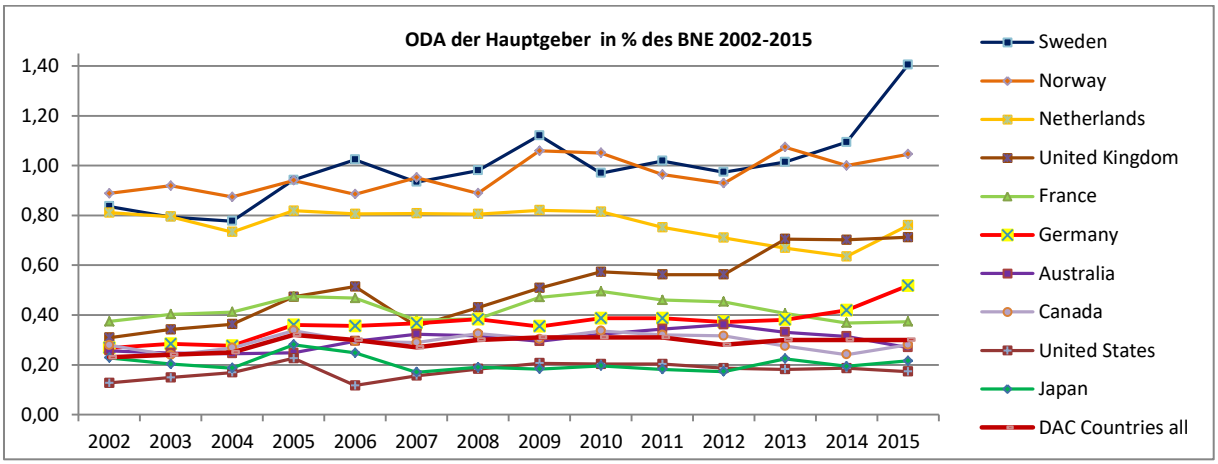
Tang, Min; Werner, Christian; Karwowski, Maciej (2016). Differences in creative mindset between Germany and Poland. In: *Thinking Skills and Creativity* 21:31–40.

Yolles, Maurice; Fink, Gerhard (2014). Personality, pathology and mindsets. In: *Kybernetes* 43/1:92–112.

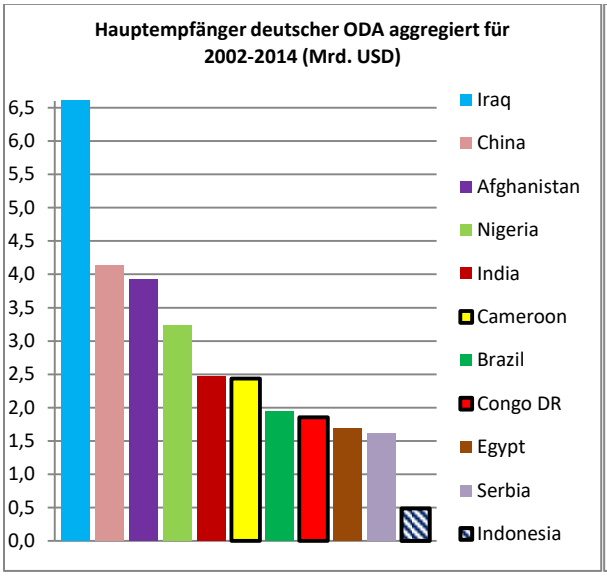
Anhang Graphiken und Tabellen

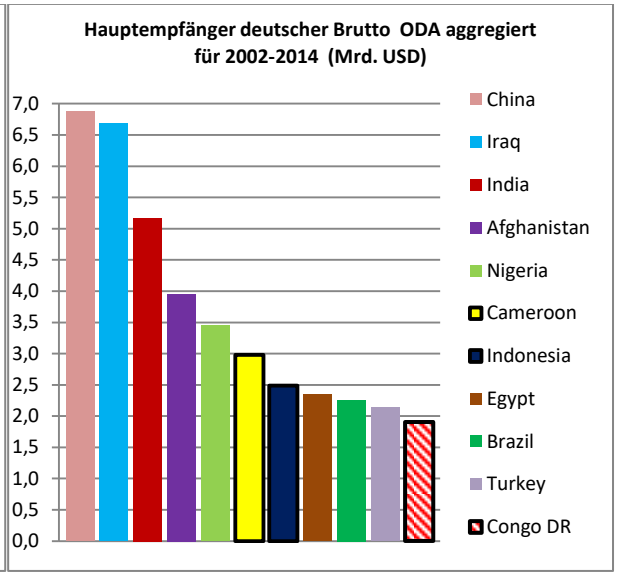
Hauptgeberländer ODA





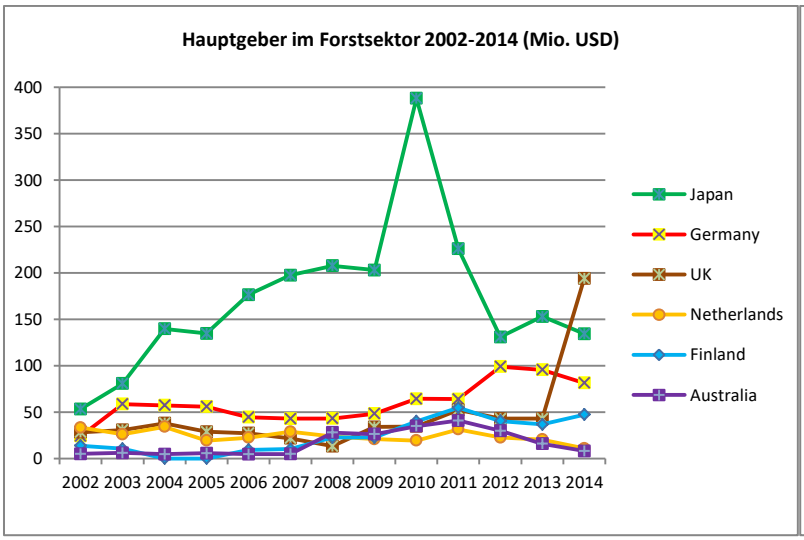
Hauptempfänger deutscher ODA

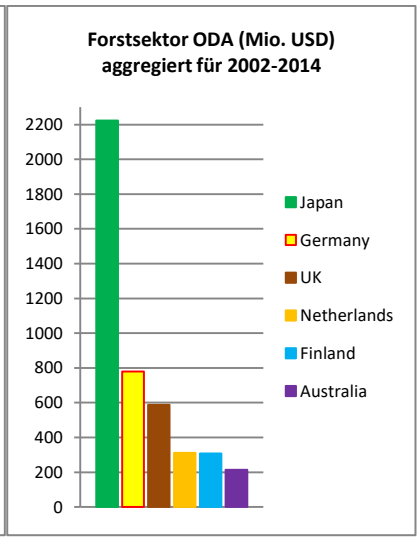


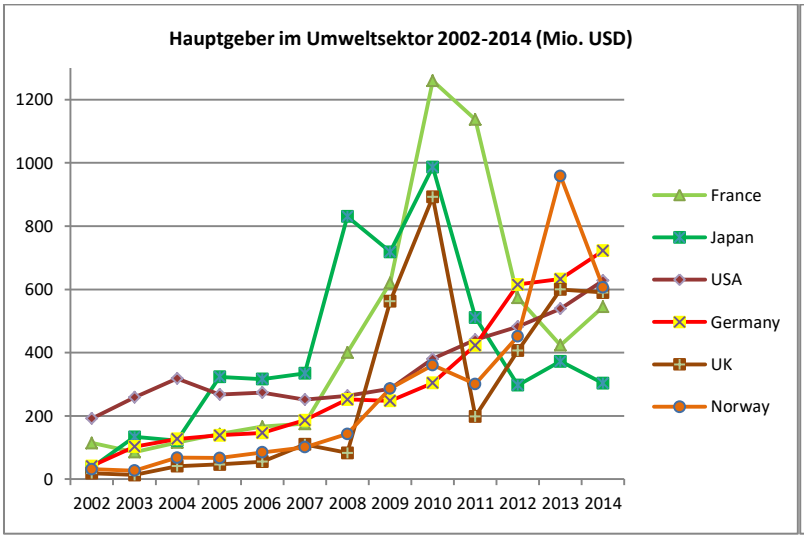


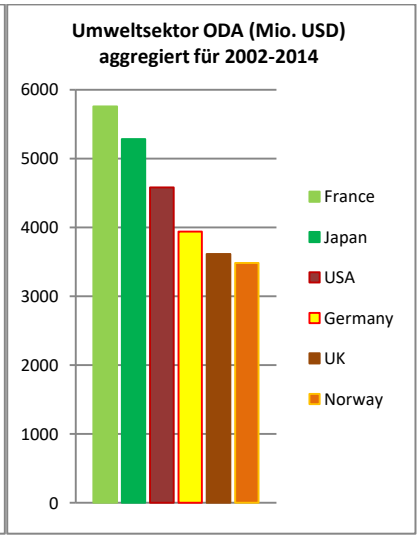
Schraffierte Balken nicht in Rangfolge

Hauptgeberländer im Forst- und Umweltschutzsektor

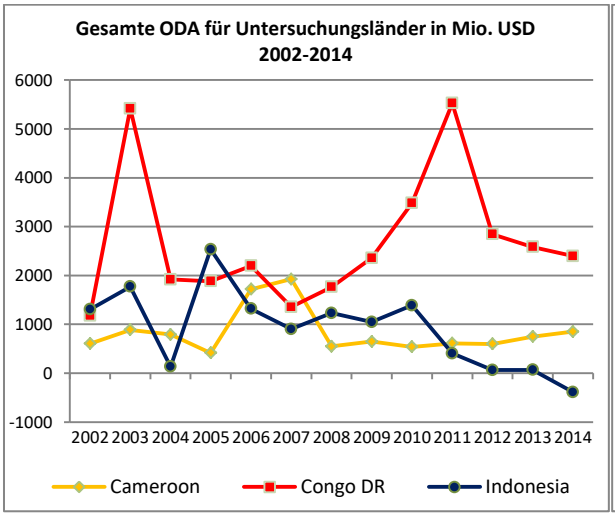


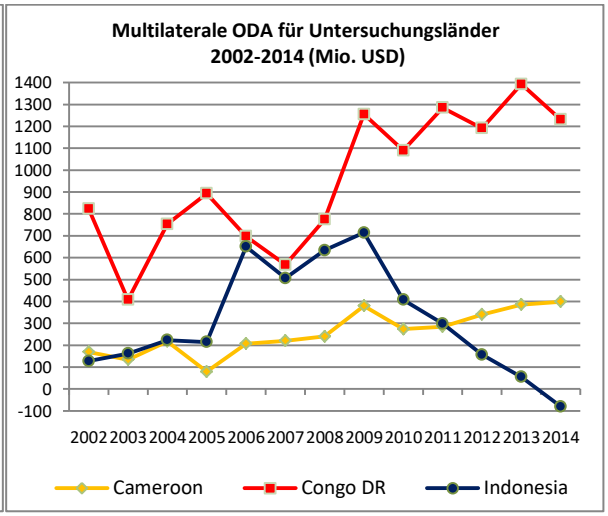


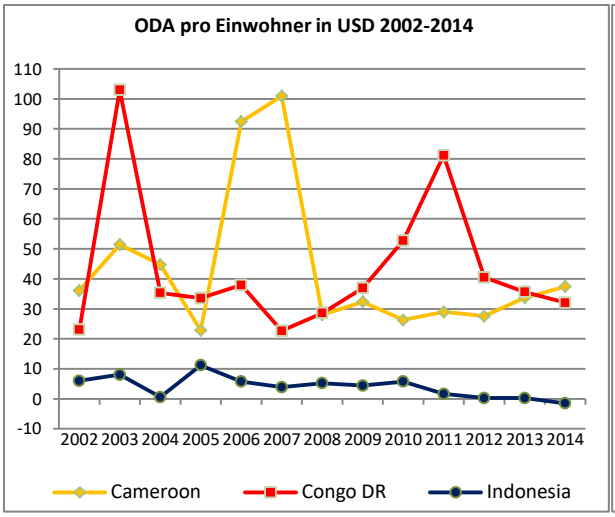


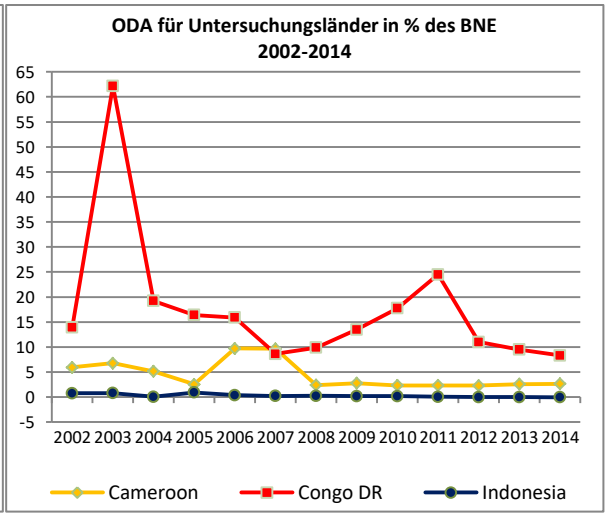


ODA für Untersuchungsländer

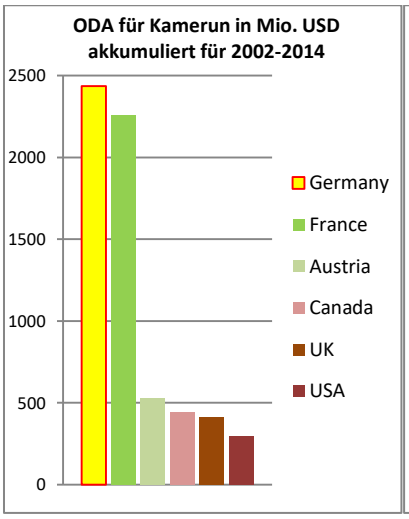


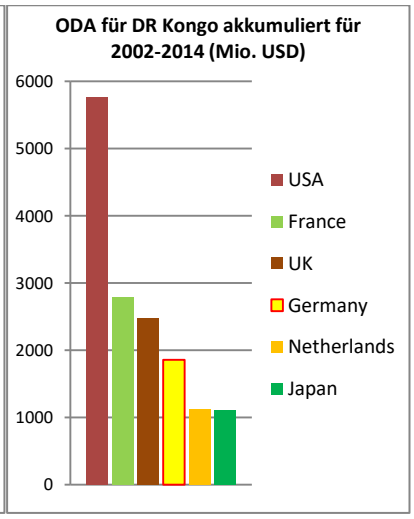


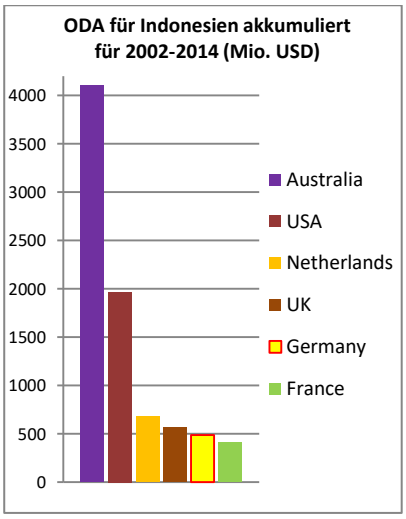


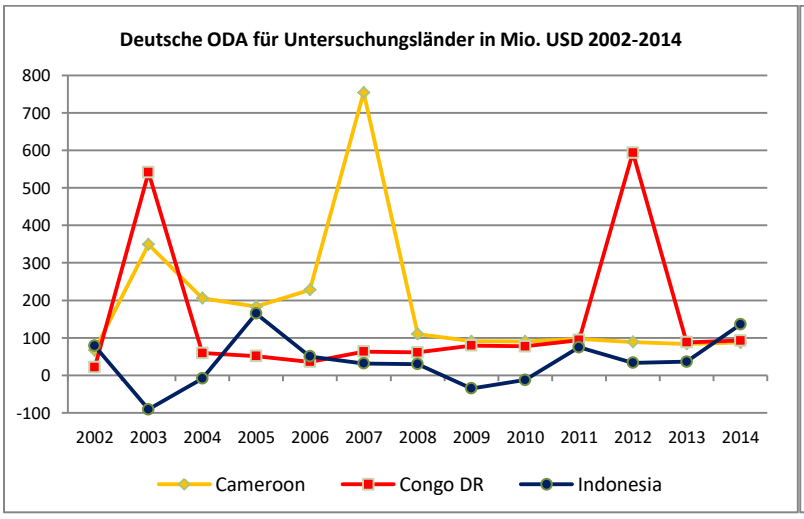


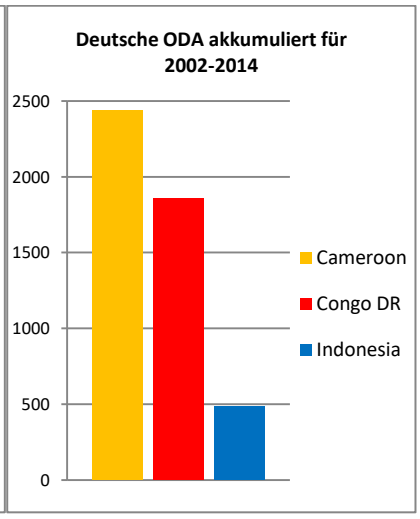
Hauptgeber und deutsche ODA für Untersuchungsländer



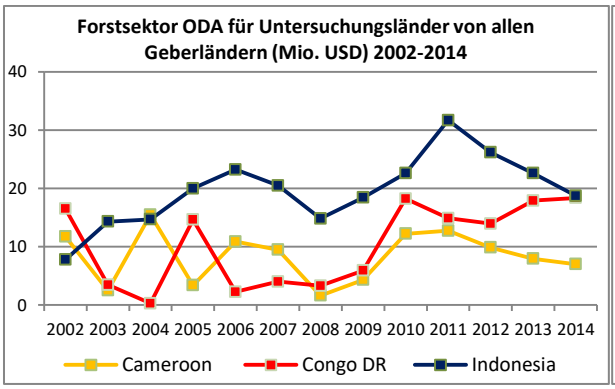


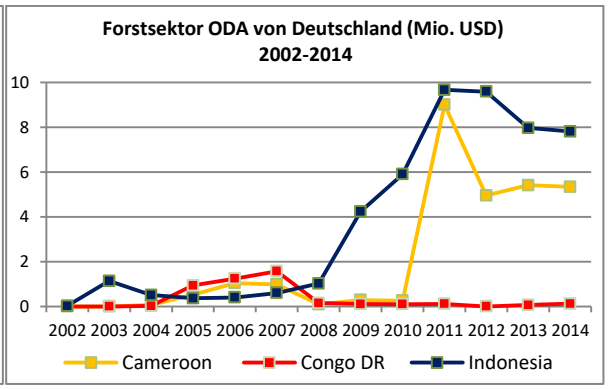


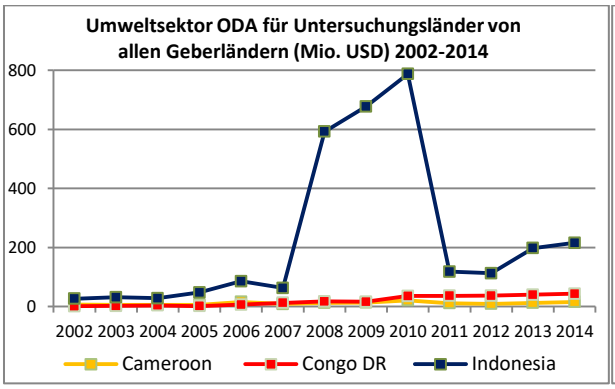


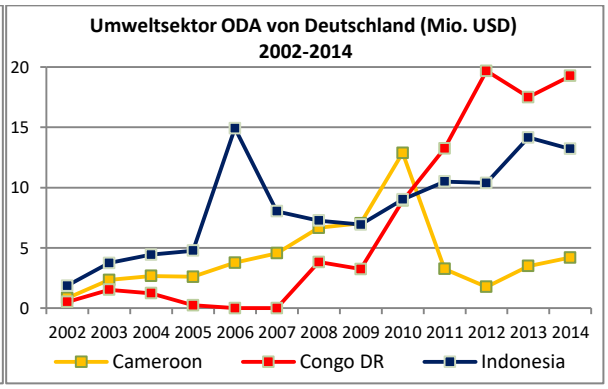


Forst- und Umweltsektor ODA für die Untersuchungsländer









Sozioökonomische Basisdaten der Untersuchungsländer

	Kamerun	DR Kongo	Indonesien
Einwohner	23.344.179 (2015)	77.266.814 (2015)	257.563.815 (2015)
Landesfläche	475.440 km²	2.344.860 km²	1.910.930 km²
Einwohner pro km²	49 (2015)	33 (2015)	135 (2013)
Bevölkerungswachstum	2,48 % (2015)	3,15 % (2015)	1,22 % (2015)
Rang HDI	153 von 188 (2015)	176 von 188 (2014)	110 von 188 (2014)
Korruptionswahrnehmungsindex	130 von 167 (2015)	147 von 167 (2015)	88 von 167 (2015)
Bevölkerung in extremer Armut	23,98 % (2014)	77,08 % (2012)	8,25 % (2014)
Kindersterblichkeit (pro 1000 Geb.)	87,9 (2015)	98,3 (2015)	27,2 (2015)
Lebenserwartung	55,5 (2014)	58,7 (2014)	68,9 (2014)
Alphabetisierungsrate	75,0 % (2015)	77,2 % (2015)	95,4 % (2015)
BNE (in Mio. USD)	31.122 (2015)	31.847 (2015)	887.028 (2015)
BNE pro Kopf	1.330 USD (2015)	410 USD (2015)	3.440 USD (2015)
Wirtschaftswachstum	6,2 % (2015)	6,9 % (2015)	4,8 % (2015)
GINI Index (WB Rating)	46,5 (2014)	42,1 (2012)	39,5 (2013)
Auslandsverschuldung (Mio. USD)	5.289 (2014)	5.508 (2014)	293.397 (2014)
Auslandsverschuldung pro Kopf	227 USD (2014)	71 USD (2014)	1139 USD (2014)
ODA netto gesamt (Mio. USD)	852 (2014)	2.398 (2014)	-388 (2014)
ODA netto USD pro Kopf	37 USD (2014)	32 USD (2014)	-1,5 USD (2014)
ODA in % des BNE	2,64 % (2014)	8,32 % (2014)	0,05 % (2014)
Brutto ODA gesamt (Mio. USD)	944 (2014)	2.486 (2014)	2.117 (2014)
Deutsche netto ODA (Mio. USD)	87 (2014)	93 (2014)	36 (2015)
Deutsche brutto ODA (Mio. USD)	89 (2014)	93 (2014)	347 (2014)

Basierend auf Daten der OECD, Weltbank, Transparancy International und der BMZ-Webseite Länder, Zugriff Oktober 2016.

Umweltbasisdaten und Schwerpunkte deutscher Entwicklungszusammenarbeit

	Kamerun	**DR Kongo**	**Indonesien**
Anteil Landbevölkerung	45,6 % (2015)	57,5 % (2015)	46,3 % (2015)
Waldfläche in % Landfläche	39,8 % (2015)	67,3 % (2015)	50,2 % (2015)
Durchschnittliche jährliche Entwaldungsraten nach FAO Daten	-0,94 % (1990-2000) -1,02 % (2000-2005) -1,07 % (2005-2010)	-0,20 % (1990-2000) -0,20 % (2000-2005) -0,20 % (2005-2010)	-1,75 % (1990-2000) -0,31 % (2000-2005) -0,71 % (2005-2010)
Landwirtschaftliche Nutzfläche	20,6 % (2013)	11,6 % (2013)	31,5 % (2013)
Naturschutzgebiete in % Landfläche	10,9 % (2014)	12,1 % (2014)	14,7 % (2014)
Stromverbrauch pro Kopf	278,06 kWk (2013)	110,05 kWk (2013)	787,69 kWh (2013)
CO2 Emission pro Kopf	0,31 Tonnen (2013)	0,04 Tonnen (2013)	1,91 Tonnen (2013)
Schwerpunkte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in den Untersuchungsländern	• Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen • Dezentralisierung, gute Regierungsführung, lokale Entwicklung • Ländliche Entwicklung	• Wasserversorgung und Abwasserentsorgung • Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen • Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung	• Energie und Klimawandel • Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung • Gute Regierungs-führung und globale Netzwerke

Zusammengestellt nach Daten der BMZ-Webseite Länder, Zugriff Oktober 2016, und FAO Statistik FRA 2010.