Leitbild 'Nachhaltige Entwicklung' und Zielsetzungen waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit: Regulierung, Ökonomisierung und Empowerment

Reiner Buergin, März 2018

Institut für Forstwissenschaften, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Zusammenfassung:

Unter dem Leitbild Nachhaltige Entwicklung werden die Handlungsfelder Umweltschutz, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit als konvergierende Steuerungsaufgaben mit integrierenden Lösungsansätzen konzipiert, die synergistische Effekte gewährleisten sollen. Die Praxis der Umwelt- und Entwicklungspolitik ist dagegen durch vielfältige Widersprüche, divergierende Interessen und Zielkonflikte geprägt. Fokussierend auf unterschiedliche Gewichtungen ökologischer, ökonomischer und sozialer Zielsetzungen werden solche Diskrepanzen zwischen diskursiver Rahmung und praktischer Umsetzung der Umwelt- und Entwicklungspolitik am Beispiel waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit in den Partnerländern Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo untersucht. Für die Konzeptualisierung des Zusammenhangs von Diskurs und Praxis werden die Mindsets 'Regulierung', 'Ökonomisierung' und 'Empowerment' unterschieden, die auch für eine reflexive und deliberative Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit genutzt werden können.

Schlagwörter: Entwicklungszusammenarbeit, Forstpolitik, Mindsets, Nachhaltige Entwicklung, Umweltdiskurs, Waldschutz

The sustainable development paradigm and objectives of forest-related German development cooperation: Regulation, economization, and empowerment

Reiner Buergin, March 2018

Institute of Forest Sciences, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

English Abstract:

In the context of the discursive paradigm sustainable development, the policy areas of environmental protection, economic development, and social justice are conceptualized as converging and mutually supportive tasks, which require integrated approaches and ensure synergistic effects between the different fields of action. The practice of environmental and development policies, however, is shaped by a variety of contradictions, diverging interests and goal conflicts. Based on a study of forest-related German development cooperation in Indonesia, Cameroon, and the Democratic Republic of the Congo, this article explores such discrepancies between discursive framings and the practical implementation of environment and development policies with a particular focus on unequal weightings of ecological, economic and social objectives. To conceptualize the interrelation between discourse and practice, the mindsets 'regulation', 'economization', and 'empowerment' are distinguished, which can also be used to devise development cooperation in a more reflective and deliberative way.

Keywords: Development cooperation, forest policy, mindsets, sustainable development, forest protection

Leitbild 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. In dieser Krise werden nicht nur gesellschaftliche Naturverhältnisse und moderne Konzeptionen von 'Entwicklung' und 'Fortschritt' hinterfragt, sondern auch Probleme globaler Ressourcenverteilungen und sozialer Gerechtigkeit thematisiert. 'Natur', 'Entwicklung' und 'Gerechtigkeit' sind auch grundlegende Schlüsselbegriffe der Kulturgeschichte moderner Gesellschaften mit einer langen Geschichte diskursiver und politischer Auseinandersetzungen um ihre Bestimmung. 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 (siehe Buergin 2013). Spätestens mit dem Brundtland-Report (Brundtland 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 als diskursives Paradigma international etabliert, und in deren Folge das globale Politikfeld der Umwelt-und Entwicklungspolitik institutionalisiert. Mit der Agenda 2030 sollen die Hauptzielsetzungen dieses Politikfeldes konzeptionell und strategisch noch enger zusammengeführt und die drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung 'Ökologie', 'Ökonomie' und 'Soziales' gleichwertig berücksichtigt und besser integriert werden (siehe z.B. Loewe/Rippin 2015).

Unter dem Leitbild Nachhaltige Entwicklung werden die Handlungsfelder Umwelt (Ökologie), Entwicklung (Ökonomie) und Gerechtigkeit (Soziales) als interdependente Teilbereiche einer komplexen Problemlage und politischen Steuerungsaufgabe konzipiert (siehe z.B. Giddings et al. 2002; Hauff 2014). Diese Bestimmung einer globalen Umwelt- und Entwicklungspolitik geht davon aus, dass die verschiedenen Problemstellungen und Zielsetzungen der drei unterschiedlichen Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales konvergieren und Lösungsansätze unter dem Leitbild Nachhaltige Entwicklung eine integrierte Steuerung der drei Teilbereiche ermöglichen. 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 Leitbilds Nachhaltige Entwicklung 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 Zukunft verspricht. Andererseits gründet sie in der Unschärfe des Begriffs, der Raum für unterschiedlichste Positionen und Interpretationen lässt. Dadurch hat das Konzept eine gemeinsame Zielperspektive der internationalen Staatengemeinschaft ermöglicht, die Entwicklung internationaler und nationaler Institutionen zur Regulierung der Krise befördert, und sich als Leitbild der internationalen Umwelt- und Entwicklungspolitik weitgehend durchgesetzt. Die Unschärfe und Vieldeutigkeit des Konzepts sowie die allumfassend positiven Versprechungen sind aber auch geeignet, Inkonsistenzen und Widersprüche des Konzepts auszublenden. Problematisch bleibt darüber hinaus die konkrete Umsetzung des Konzepts in der praktischen Umwelt- und Entwicklungspolitik. 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.

Das komplexe Wirkungsgefüge und Spannungsverhältnis zwischen diskursivem Leitbild und praktischer Umsetzung der Umwelt- und Entwicklungspolitik wird im Folgenden am Beispiel waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit in den Partnerländern Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo beleuchtet. Das Interesse der Untersuchung richtet sich sowohl auf die praktische Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung, als auch auf die theoretische Konzeptualisierung des Zusammenhangs von Diskurs und Praxis.

Mit Blick auf die praktische Umsetzung des diskursiven Paradigmas Nachhaltige Entwicklung in der forstbezogenen Entwicklungszusammenarbeit richtet sich der Fokus der Untersuchung auf unterschiedliche Gewichtungen der drei Handlungsfelder Ökologie, Ökonomie und Soziales in der Entwicklungszusammenarbeit sowie auf die Relevanz unterschiedlicher strategischer Ansätze in der Umwelt- und Entwicklungspolitik. Um die Komplexität praktischer Entwicklungszusammenarbeit abzubilden, wurden Akteure auf allen Ebenen der Entwicklungszusammenarbeit befragt und Fördermittel, Programme, Träger und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit in den drei Untersuchungsländern hinsichtlich unterschiedlicher Gewichtungen der drei Handlungsfelder analysiert (siehe Buergin 2014a, 2014b, 2017).

Für die Konzeptualisierung und Analyse des Zusammenhangs von Diskurs und Praxis knüpft die Untersuchung zunächst an diskursanalytische Arbeiten zum Leitbild Nachhaltige Entwicklung an. In diesem Kontext differenzierte Diskurspositionen zeichnen sich durch unterschiedliche Schwerpunktsetzungen hinsichtlich der drei Dimensionen des Konzepts Nachhaltige Entwicklung aus. Darüber hinaus korrespondieren diese Diskurspositionen in

ihrer Argumentationsstruktur mit unterschiedlichen strategischen Ansätzen der Umwelt- und Entwicklungspolitik, die sich sowohl in der konzeptionellen Gestaltung waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit als auch in den Argumentationsmustern unterschiedlicher Akteure identifizieren lassen. (Siehe auch Tab. 1 und Abb. 1)

Die Frage nach konkreten Zusammenhängen zwischen den Diskursen um das Konzept Nachhaltige Entwicklung und der Praxis forstbezogener Entwicklungszusammenarbeit kann im Rahmen dieser Untersuchung nur explorativ verfolgt werden. Unter dem Leitbild Nachhaltige Entwicklung werden kontroverse Diskurspositionen eher ausgeblendet und unterschiedliche Gewichtungen gleichrangiger Zielsetzungen mit antizipierten Synergieeffekten und Win-Win-Optionen gerechtfertigt. Ungleiche Gewichtungen können aber auch auf den Einfluss kontroverser Diskurspositionen und divergenter strategischer Ansätze zurückgehen, und in der Praxis mit Zielkonflikten einhergehen. Eine deliberative Gestaltung der Umwelt- und Entwicklungspolitik erfordert eine Reflektion und Analyse solcher Einflüsse. Um diese zu ermöglichen und den Zusammenhang von Diskurs und Praxis zu konzeptualisieren, wird das Konzept 'Mindset' verwendet. In diesem Kontext wird die These verfolgt, dass die diversen Diskurspositionen auf der institutionellen Ebene als unterschiedliche strategische Ansätze ausgeprägt sind und sich auf der Ebene individueller Akteure als differente Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster oder 'Mindsets' identifizieren lassen. Die Untersuchung nutzt das Konzept vor allem heuristisch, um unterschiedliche Positionen und Ansätze in der waldbezogenen Entwicklungszusammenarbeit zu charakterisieren und in ihrer relativen Bedeutung abzuschätzen, wofür die drei Ansätze und Mindsets 'Regulierung', 'Ökonomisierung' und 'Empowerment' unterschieden werden. Eine schärfere theoretische Fassung und empirische Begründung des Konzepts und der differenzierten Mindsets kann im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht geleistet werden.

Diskurspositionen und strategische Ansätze

Konzeptionell und methodologisch vielfältige diskursanalytische Ansätze haben sich zu einem wichtigen Instrument der Analyse der Umwelt- und Entwicklungspolitik und insbesondere internationaler Waldpolitik entwickelt (siehe z.B. Hajer/Versteeg 2005; Arts/Buizer 2009; Leipold 2016; Behagel et al. 2017). Der Fokus der Untersuchungen richtet sich i.d.R. auf die Struktur und Entwicklung von Diskursen, deren Einfluss auf Texte und Institutionen, die Analyse von Machtverhältnissen und deren Bedeutung für Ressourcenverteilungen und Identitätsbildung sowie Inkonsistenzen, Widersprüche und Divergenzen zwischen unterschiedlichen Diskurspositionen (siehe z.B. Bäckstrand/Lövbrand 2006; Mobjörk/Linner 2006, Dekker et al. 2007; Mattissek 2007; van Heeswijk/Turnhout 2013; Leipold/Winkel 2016).

Im Kontext des diskursiven Paradigmas Nachhaltige Entwicklung werden im vorherrschenden 3-Dimensionen Modell die drei Handlungsfelder Umweltschutz, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit als integrierte Teilbereiche einer komplexen Steuerungsaufgabe konzipiert, deren spezifische Zielsetzungen konvergieren und sich synergistisch ergänzen. Diskursanalytische Untersuchungen interessieren sich dagegen stärker für divergente politische und ideologische Positionen der verschiedenen Akteure sowie Inkonsistenzen und Widersprüche zwischen den unterschiedlichen Dimensionen und Handlungsfeldern der Umwelt- und Entwicklungspolitik (siehe z.B. Brand 1997a; Brand/Jochum 2000; Schachtschneider 2002; Höhler/Luks 2004). Unter dieser Perspektive werden nicht nur Interessengegensätze zwischen 'nördlichen Industrieländern' und 'südlichen Entwicklungsländern', sondern auch zwischen 'globalen', 'nationalen' und 'lokalen' Akteuren und Interessen thematisiert. Ausgetragen werden hier auch Auseinandersetzungen zwischen Vertretern eines globalen ökonomischen Wachstumsmodells einerseits und Kritikern dieses 'Fortschrittsprojekts' andererseits, die das damit verbundene Werte- und Zielsystem grundsätzlich in Frage stellen. Nicht zuletzt stoßen hier kontroverse strategische Ansätze aufeinander, die Problemstellungen und Zielsetzungen in den drei Handlungsfelder Ökologie, Ökonomie und Soziales unterschiedliche Bedeutung beimessen.

In diesem Zusammenhang werden die drei Handlungsfelder des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung weniger als konvergente Dimensionen thematisiert, sondern spiegeln sich viel mehr in divergenten Diskurspositionen und strategischen Ansätzen wieder. Entlang der Dimensionen "Naturbezug" und "Gerechtigkeitsaspekt" differenziert z.B. Brand (1997b) drei Strategien, die er als "*Weiter-so-Strategien*", "*sozial-ökologische Modernisierung*" und "*radikale Korrektur des industriellen Zivilisationsmodells*" charakterisiert. Ähnlich identifiziert Sachs (1997) drei Ansätze 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. Im Zusammenhang einer Analyse waldbezogener Klimaschutzprojekte unterscheiden Bäckstrand und Lövbrand (2006) die drei Meta-Diskurse "*Weak Ecological Modernization*", "*Green Governmentality*" und "*Civic Environmentalism*".

Diese von den verschiedenen Autoren differenzierten Diskurspositionen zeigen Gemeinsamkeiten hinsichtlich der damit verbundenen strategischen Ansätze sowie ihrer Fokussierungen auf die verschiedenen Handlungsfelder und Dimensionen nachhaltiger Entwicklung. "*Weiter-so-Strategien*", "*Wettkampfperspektive*" und "*Weak Ecological Modernization*" setzen primär auf das regulative Potenzial von Märkten sowie wirtschaftliches Wachstum und legen damit einen Schwerpunkt auf die ökonomische Dimension des Konzepts Nachhaltige Entwicklung, während "*Sozial-ökologische*

Modernisierung", "*Astronautenperspektive*" und "*Green Governmentality*" vor allem auf politische Steuerung sowie ein rationales, globales Ressourcenmanagement zielen und damit die ökologische Dimension stärker im Fokus haben. Die "*Radikale-Korrektur-Strategie*", "*Heimatperspektive*" und "*Civic Environmentalism*" setzen dagegen vor allem auf alternative, selbstbestimmte Vergesellschaftungsformen sowie soziale Gerechtigkeit als Kernelemente nachhaltiger Entwicklung und konzentrieren sich so auf die soziale Dimension des Konzepts Nachhaltige Entwicklung. Auf der institutionellen Ebene der Umwelt- und Entwicklungspolitik lassen sich diese diskursanalytisch differenzierten Positionen als unterschiedliche strategische Ansätze identifizieren, die im Folgenden als 'Regulierung-', 'Ökonomisierungs-' und 'Empowerment-Ansatz' gefasst werden. (Siehe Tab. 1)

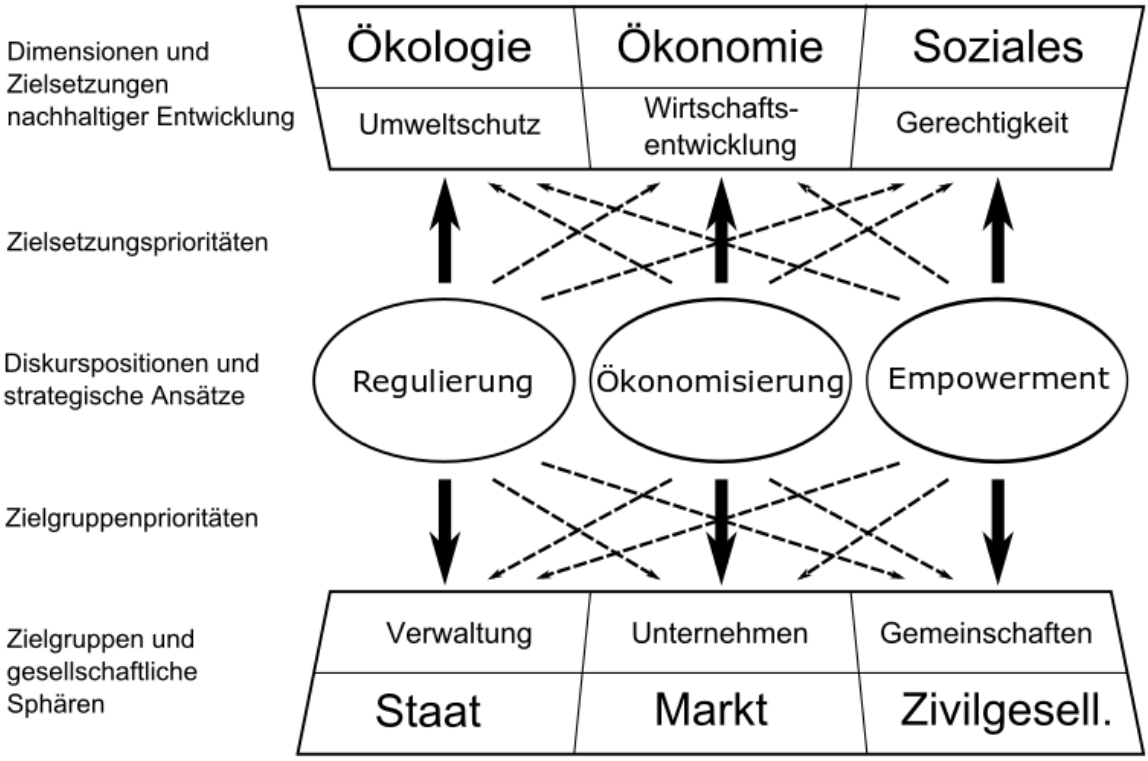
Vor der Etablierung des Konzepts Nachhaltige Entwicklung in den 1980er Jahren hatten sich die drei Diskursfelder 'Naturschutz', 'Entwicklung' und 'Gerechtigkeit' noch weitgehend unabhängig voneinander entwickelt (siehe Buergin 2013). Aus einer diskursgeschichtlichen Perspektive wurzelt der Regulierungs-Ansatz stark in den Naturschutzdiskursen und steht der ökologischen Dimension nachhaltiger Entwicklung nahe, während der Ökonomisierungs-Ansatz stärker im Entwicklungsdiskurs verankert ist und deutliche Beziehungen zur ökonomischen Dimension zeigt. Der Empowerment-Ansatz hat seine Ursprünge vor allem im Gerechtigkeitsdiskurs und hängt enger mit der sozialen Dimension nachhaltiger Entwicklung zusammen. (Siehe Tab. 1)

Tab. 1: Diskursentwicklung und Dimensionen nachhaltiger Entwicklung

Historische Diskursfelder		
Naturschutzdiskurs	Entwicklungsdiskurs	Gerechtigkeitsdiskurs
Dimensionen und Zielsetzungen Nachhaltige Entwicklung		
Ökologie	Ökonomie	Soziales
Klima-, Biodiversitäts- und Umweltschutz	*Nachhaltige Ressourcennutzung und wirtschaftliche Entwicklung*	*Verbesserung der Lebens-verhältnisse und Gerechtigkeit*
Diskurspositionen und strategische Ansätze der Umwelt- und Entwicklungspolitik		
'Astronautenperspektive' *'Sozial-ökologische Modernisierung'* *'Green Governmentality'*	*'Wettkampfperspektive'* *'Weiter-so-Strategien'* *'Weak Ecological Modernization'*	*'Heimatperspektive'* *'Alternative Lebensentwürfe'* *'Civic Environmentalism'*
Regulierungs-Ansatz	Ökonomisierungs-Ansatz	Empowerment-Ansatz

Solche spezifischen Affinitäten zeigen die strategischen Ansätze auch gegenüber den drei Sphären moderner Gesellschaften 'Staat', 'Markt' und 'Zivilgesellschaft' sowie hinsichtlich spezifischer Akteursgruppen und Adressaten der Entwicklungszusammenarbeit. Der Regulierungs-Ansatz legt einen Fokus auf staatliche Institutionen, Verwaltungseinrichtungen und internationale Organisationen nahe, während der Ökonomisierungs-Ansatz eher mit der Sphäre des Marktes, privaten Unternehmen und Wirtschaftsorganisationen assoziiert ist und der Empowerment-Ansatz die stärksten Bezüge zur zivilgesellschaftlichen Sphäre sowie zu NGOs und lokalen Gemeinschaften als Trägern und Adressaten der Entwicklungszusammenarbeit aufweist. (Siehe Abb. 1)

Abb. 1: Dimensionen nachhaltiger Entwicklung, strategische Ansätze und Zielgruppen



Diese Bezüge und Affinitäten - zwischen Diskurspositionen und strategischen Ansätzen einerseits und andererseits Dimensionen und Zielsetzungen nachhaltiger Entwicklung sowie gesellschaftlichen Sphären und Akteuren - sind aber weder exklusiv noch determinieren sie spezifische Zielsetzungen. Im Rahmen eines jeden der drei Ansätze können potenziell alle unterschiedlichen gesellschaftlichen Sphären und Akteursgruppen Handlungsfeld und Ziel der Entwicklungszusammenarbeit werden, und im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung beziehen sich alle Ansätze auf jede der drei Dimensionen des Leitbilds und damit verbundene Zielsetzungen. In der Praxis haben die divergenten Diskurspositionen und

strategischen Ansätze mit ihren jeweils spezifischen Ursprüngen, Affinitäten und Schwerpunkten aber Auswirkungen auf die Gestaltung, Umsetzung und Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit (siehe auch Buergin 2014b: 77-80).

Strategien und Mindsets in der waldbezogenen Entwicklungszusammenarbeit

Obwohl diskursanalytische Ansätze konzeptionell von einer engen Interdependenz von Diskurs und Praxis ausgehen, bleibt dieses Verhältnisse meist unbestimmt und konkreten Zusammenhängen zwischen diskursiven Strukturen und dem praktischen Handeln von Akteuren wird i.d.R. wenig Aufmerksamkeit gewidmet (Leipold 2016). Wissenschaftstheoretisch werden diese Zusammenhänge im Rahmen diverser konzeptioneller Ansätze und konkurrierender Bestimmungen vor allem in der Struktur-Agency Debatte thematisiert (siehe z.B. Raithelhuber 2008; Bethmann et al. 2012). Vandenberghe (2005) differenziert als unterschiedliche Positionen dieser wissenschaftstheoretischen Auseinandersetzungen "individualistische" Ansätze, die das entscheidende und handelnde Individuum im Fokus haben, "kollektivistische" Ansätze, die die Determiniertheit individuellen Handelns durch gesellschaftliche Institutionen und Strukturen betonen, sowie "dialektische" Ansätze, die die Interdependenz von handelnden Individuen und sozialen Strukturen in den Vordergrund rücken (siehe auch Helfferich 2012). Diese grundlegenden Positionen der Struktur-Agency Debatte spiegeln sich auch in der Differenzierung diskursanalytischer Ansätze durch Mattissek und Reuber (2004) wider, die "handlungsorientierte (interpretative)", "strukturalistische" und "poststrukturalistische (struktural-pragmatische)" Ansätze unterscheiden. Die empirische Analyse und der methodologische Zugriff auf konkrete Zusammenhänge von strukturellen oder diskursiven Kontexten und dem individuellen Handeln von Akteuren finden aber auch in den wissenschaftstheoretischen Debatten wenig Aufmerksamkeit.

Vor dem Hintergrund eines 'dialektischen' oder 'struktural-pragmatischen' Verständnisses der Interdependenz von Diskurs und Praxis wird in der vorliegenden Untersuchung das Konzept 'Mindset' genutzt, um den Zusammenhang zwischen diskursiven Rahmungen und praktischer Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit konzeptionell zu fassen. Mit Blick auf die Praxisrelevanz unterschiedlicher diskursiver Positionen im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung und waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit wird hier die These verfolgt, dass diese Diskurspositionen auf der institutionellen Ebene als unterschiedliche strategische Ansätze ausgeprägt sind und auf der individuellen Ebene als unterschiedliche Mindsets identifizierbar und handlungsrelevant sind.

Der vieldeutige Begriff 'Mindset' kann auf Denkweisen, Weltanschauungen, Lebensphilosophien, 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. Der Begriff wird seit den 1970er Jahren in den Politik-, Rechts- und Erziehungswissenschaften, der Ökonomie und Psychologie, seit den 1980er Jahren auch in der Gesundheits-, Technologie- und IT-Forschung benutzt. Die vielfältigen Begriffsschöpfungen in den unterschiedlichen Disziplinen blieben aber meist ohne genauere Bestimmung und waren überwiegend kurzlebig. Erst in den 1990er Jahren entstanden Mindset-Konzeptionen, die auf eine empirische und theoretische Begründung zielen. In der Ökonomie ist dies insbesondere das Konzept des 'global mindset' (z.B. Story/Barbuto 2011), in der Psychologie haben die Konzepte des 'deliberative mindset' und der 'mindset theory' (z.B. Gollwitzer 2012) sowie des 'growth mindset' (z.B. Tang et al. 2016) 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 (siehe z.B. Schroder et al. 2014; Yolles/Fink 2014; Fatehi et al. 2015).

Die vorliegende Studie verwendet 'Mindsets' primär als ein heuristisches Konzept, verstanden als mehr oder weniger deutlich voneinander abgrenzbare spezifische Wahrnehmungs-, Bewertungs- und Handlungsmuster individueller Akteure, die auf der Ebene gesellschaftlicher Auseinandersetzungen und divergenter Ideologien durch unterschiedliche Diskurspositionen und Wertesysteme strukturiert werden, und die über ihre Handlungsrelevanz für die Akteure die praktische Gestaltung und Umsetzung der konkreten 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. (Siehe auch Tab. 2)

Die Studie geht von der These aus, dass die unterschiedlichen Positionen und Ansätze der diskursiven und institutionellen Ebene auf der Ebene der individuellen Akteure als vereinfachte kognitive Konstrukte ausgeprägt sind, die sich als 'Mindsets' grob klassifizieren lassen. Um die Relevanz unterschiedlicher diskursiver Positionen und strategischer Ansätze in der waldbezogenen Entwicklungszusammenarbeit abzuschätzen, wurden die drei Mindsets 'Regulierung', 'Ökonomisierung' und 'Empowerment' differenziert (siehe auch Buergin 2014b: 84-87). Die kognitiven Konstrukte der hinsichtlich waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit differenzierten Mindsets lassen sich wie folgt charakterisieren:

Das ***Regulierungs-Mindset*** führt Defizite hinsichtlich der Zielsetzungen des ökologischen Waldschutzes, der ökonomischen 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 bestimmten 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 Regulierungs-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 ***Ökonomisierungs-Mindset*** führt die Probleme der Unterentwicklung und Waldzerstörung primär auf Markt- und Wettbewerbsdefizite sowie Bevölkerungswachstum und Armut zurück. Die Selbstregulierung freier Märkte gewährleistet die wirtschaftliche Entwicklung und effiziente Ressourcennutzung am besten, die wiederum Voraussetzungen für die Armutsbekämpfung, die Stabilisierung des Bevölkerungswachstums und den Waldschutz durch ökonomische 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 Ökonomisierungs-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. (Siehe Tab. 2)

Tab. 2: Kognitive Konstrukte der Mindsets waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit

	Regulierung	**Ökonomisierung**	**Empowerment**
Ursachen und 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

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. Diese kognitiven Konstrukte lassen sich relativ eindeutig den Diskurspositionen und strategischen Ansätzen in den Auseinandersetzungen um das Konzept Nachhaltige Entwicklung zuordnen. Sie zeigen auch Affinitäten zu spezifischen Zielsetzungen und Handlungsfeldern im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung sowie unterschiedlichen Gesellschaftssphären und Akteursgruppen, die aber weniger eindeutig ausgeprägt sind (siehe oben).

Die folgende Untersuchung praktischer Umwelt- und Entwicklungspolitik konzentrierte sich primär auf unterschiedliche Gewichtungen und Ressourcenverteilungen hinsichtlich der Hauptzielsetzungen waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit in den Partnerländern Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo sowie deren Prägung durch unterschiedliche Diskurspositionen und strategische Ansätze. Darüber hinaus wurde versucht, die Relevanz unterschiedlicher Mindsets in der Entwicklungszusammenarbeit abzuschätzen.

Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit

Der deutsche Beitrag zur weltweiten öffentlichen Entwicklungshilfe (*Official Development Assistance, ODA*) betrug für den Zeitraum 2002-2015 etwa 9 % der ODA aller Geberländer, womit Deutschland nach den USA und Großbritannien der drittgrößte Geber war. Deutschland gehört auch zu den Hauptgeberländern waldbezogener Entwicklungshilfe, die i.d.R. dem Forstsektor und dem Umweltschutzsektor zugeordnet wird. Für den Zeitraum 2002-2014 stellte Deutschland etwa 779 Mio. USD oder 11% der gesamten Forstsektor-ODA zur Verfügung und mit 3,9 Mrd. USD einen Anteil von 9% der ODA im Umweltschutzsektor. (Für eine umfassendere Analyse waldbezogener deutscher ODA siehe Buergin 2014a.)

Für die Konzeptualisierung und Umsetzung deutscher Entwicklungszusammenarbeit ist primär das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) verantwortlich. In seiner Selbstdarstellung bekennt sich das Ministerium zur Agenda 2030, betont eine gleichberechtigte Berücksichtigung der drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung und propagiert die deutsche Entwicklungszusammenarbeit als eines der wichtigsten 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 (BMZ 2017a). 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 einfügt, der unter aktiver Beteiligung Deutschlands während der letzten Jahrzehnte entwickelt wurde. Im Rahmen eines internationalen Waldregelwerks verfolgt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Forstsektor die übergeordneten Ziele der Armutsbekämpfung und des Erhalts der ökologischen Ausgleichsfunktionen der Wälder, insbesondere hinsichtlich des Biodiversitäts- und Klimaschutzes (BMZ 2017b).

Während die Entwicklung und Ausgestaltung dieses 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. Unter der Leitung der SPD Ministerin Wieczorek-Zeul (1998-2009) veröffentlichte das BMZ 2002 das "Sektorkonzept Wald und nachhaltige Entwicklung" als verbindlichen konzeptuellen Rahmen waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit. Auch unter dem FDP Minister Niebel (2009-2013) wurde auf der Webseite des BMZ weiterhin auf das Sektorkonzept als verbindlicher Rahmen forstbezogener Entwicklungszusammenarbeit

verwiesen. Erst seit 2015, unter dem seit 2013 für das BMZ verantwortlichen CSU Minister Müller, wurden die Verweise auf das "Sektorkonzept Wald" entfernt, und im März 2017 wurde ein "Waldaktionsplan der deutschen Entwicklungszusammenarbeit" (BMZ 2017c) veröffentlicht.

Ein Vergleich der Darstellung des strategischen Ansatzes des CSU geführten BMZ auf dessen Webseite im Jahr 2014 mit der des Sektorkonzepts Wald von 2002 zeigte neben vielfältigen Übereinstimmungen signifikante Unterschiede, die unterschiedliche Auffassungen der globalen Waldproblematik und adäquater Lösungsansätze widerspiegeln (siehe Buergin 2014a: 8-10). Die BMZ-Webseite verwies primär auf Bevölkerungswachstum, Modernisierungsdefizite und ineffiziente Ressourcennutzungen als Ursachen der Waldproblematik, stellte als Lösungsansatz ökonomische Instrumente und Anreize sowie die wirtschaftliche Entwicklung in den Vordergrund und spiegelte damit tendenziell den Ökonomisierungs-Ansatz wider. Das Sektorkonzept, auf das auf der Webseite 2014 noch verwiesen wurde, identifizierte dagegen primär Mängel der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen und Steuerungsmöglichkeiten als Ursachen der Waldproblematik, hatte Bedürfnisse der vom Wald abhängigen lokalen Bevölkerungen stärker im Blick, beurteilte die Rolle wirtschaftlicher Entwicklung für die Entwaldungsproblematik ambivalenter und fokussierte neben dem Waldschutz vor allem auf die Entwicklung konsistenter politischer und gesetzlicher Rahmenbedingungen als Lösungsansatz, womit es dem Regulierungs-Ansatz näher stand.

Der neue "Waldaktionsplan der deutschen Entwicklungszusammenarbeit" (BMZ 2017c) ist konzeptionell deutlich unbestimmter als das Sektorkonzept von 2002. In seinem Vorwort betont der zuständige Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Dr. Gerd Müller, dass der globalen Waldproblematik i.d.R. wirtschaftliche Gründe zugrunde lägen und der Schutz der Wälder mit deren nachhaltiger Nutzung einhergehen müsse. Indem er hervorhebt, dass Wälder auf Dauer nicht bestehen können, wenn es für die ländliche Bevölkerung keine alternativen Einkommensmöglichkeiten gibt, weist er den mehr oder weniger direkt von Wäldern abhängigen Bevölkerungsgruppen eine besondere Verantwortung für die Entwaldung und den Schutz der Wälder zu (BMZ 2017c: 4). Die zwölf "Aktionsfelder" des Aktionsplans spiegeln das gesamte Handlungsfeld internationaler Waldpolitik im Kontext globaler Klimapolitik und der Agenda 2030 wider. Die mit den Aktionsfeldern verbundenen Zielsetzungen lassen kaum Wünsche offen, während nur wenige Hinweise auf strategische Ansätze und Gewichtungen der diversen Zielsetzungen gegeben werden.

Als die drei Säulen der internationalen Waldpolitik des BMZ benennt der Aktionsplan die Verminderung von CO2-Emissionen über den REDD+ Ansatz, den Wiederaufbau von Wäldern und produktiven, baumreichen Landschaften (Forest Landscape Restoration), sowie die

Förderung entwaldungsfreier Lieferketten für landwirtschaftliche Rohstoffe. Die Schwerpunktfelder des Sektorkonzepts finden sich weitgehend in verschiedenen Aktionsfeldern des Aktionsplans wieder. Das primäre Schwerpunktfeld des Sektorkonzepts, die Erarbeitung und Umsetzung eines konsistenten Politikrahmens mit entsprechender Institutionenlandschaft, hat im Aktionsplan allerdings deutlich an Bedeutung verloren. Im Unterschied zum Sektorkonzept wird hier die vom Ökosystem Wald abhängige Bevölkerung auch nicht mehr explizit als wichtigste Zielgruppe der Entwicklungszusammenarbeit im Waldbereich benannt und die im Sektorkonzept noch zentrale Forderung, dass Entwicklungszusammenarbeit im Waldsektor einen konkreten Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten müsse, taucht im Aktionsplan ebenfalls nicht mehr auf. Mit Blick auf den strategischen Ansatz lassen sich diese Veränderungen als eine Schwerpunktverlagerung von einem Regulierungs- zu einem Ökonomisierungs-Ansatz deuten, während Hinweise auf einen Empowerment-Ansatz in beiden Konzeptionen spärlich sind.

In allen Konzeptionen waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit 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 Folgenden konzentriert sich die Analyse praktischer Entwicklungszusammenarbeit im Forstsektor auf unterschiedliche Gewichtungen der drei Dimensionen des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung und der Hauptzielsetzungen 'ökologischer Waldschutz', 'ökonomische Waldnutzung' und 'Verbesserung der Lebensverhältnisse waldabhängiger lokaler Bevölkerungsgruppen'.

Handlungsfelder und Programme waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit in den Untersuchungsländern

Die Untersuchungsländer Kamerun, Demokratische Republik Kongo und Indonesien beherbergen große Teile der noch verbliebenen Tropenwälder und sind nicht zuletzt deshalb wichtige Partner deutscher Entwicklungszusammenarbeit. Im Zeitraum 2002-2014 erhielten die Untersuchungsländer insgesamt ca. 3,9 Mrd. USD ODA für den Umwelt- und Forstsektor, zu denen Deutschland mit ca. 9% beitrug, die vor allem dem Erhalt der Tropenwälder dienen sollten (siehe Tab. 3, für eine umfassende Analyse siehe Buergin 2014a: 18-31).

Tab. 3: ODA im Umwelt- und Forstsektor 2002-2014 in Mio. USD

	Kamerun	DR Kongo	Indonesien
Umweltsektor ODA aller Geberländer	144	253	3.000
Deutscher Anteil Umweltsektor ODA	56 (39 %)	89 (35 %)	109 (4 %)
Forstsektor ODA aller Geberländer	109	134	255
Deutscher Anteil Forstsektor ODA	28 (26 %)	4 (3 %)	49 (19 %)

Informationen zu Höhe und Verwendungszwecken offizieller Entwicklungshilfeleistungen (ODA) werden im Rahmen des Gläubigermeldeverfahrens der OECD (*Creditor Reporting System, CRS*) veröffentlicht. Die Auswertung waldbezogener deutscher ODA für die Untersuchungsländer im Zeitraum 2002-2012 hinsichtlich der Gewichtung der drei Hauptzielsetzungen 'Waldschutz', 'Waldnutzung' und 'Lebensverhältnisse' legt nahe, dass der größte Teil dieser Fördermittel primär auf die Zielsetzung 'Waldnutzung' ausgerichtet war. Für Indonesien und DR Kongo lassen sich über 80% der waldbezogenen Fördermittel dem primären Ziel der 'Waldnutzung' zuordnen und in Kamerun sind es über 60%. Primär auf die Hauptzielsetzung '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. Primär auf das Hauptziel 'Verbesserung der Lebensverhältnisse' 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 Ländern der Anteil der Fördermittel, für die die Verbesserung der Lebensverhältnisse zwar nicht das primäre, aber immerhin ein mitverfolgtes Ziel war. (Siehe Tab.4 sowie Buergin 2014a: 29-31.)

Tab. 4: Primäre Zielsetzungen waldbezogener deutscher ODA

	Kamerun	DR Kongo	Indonesien
Wald- und Biodiversitätsschutz	33 %	15 %	17 %
Waldnutzung und –management	62 %	85 %	81 %
Verbesserung lokaler Lebensverhältnisse	6 %	0 %	3 %
Lebensverhältnisse als Ziel mitverfolgt	*21 %*	*19 %*	*16 %*

In % der gesamten waldbezogenen deutschen ODA (2002-2012)

Die CRS-Daten der OECD beziehen sich auf dokumentierte Auszahlungen von Fördermitteln der Entwicklungshilfegeber an Entwicklungshilfeempfänger. Umgesetzt wird Entwicklungszusammenarbeit aber primär in Form von Programmen und Projekten, die i.d.R.

längere Zeiträume umfassen, auf sukzessiven Zahlungen und Verpflichtungen basieren und Gegenstand mehr oder weniger kontinuierlicher Verhandlungsprozesse zwischen den Partnern der Entwicklungszusammenarbeit sind. Für die weitere Untersuchung dieser Programme wurden die CRS-Daten 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).

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. EUR identifiziert. 39 dieser 89 waldbezogenen bilateralen Programme wurden als 'laufend' bzw. noch nicht abgeschlossen klassifiziert und weiter untersucht. (Siehe Tab. 5 sowie Buergin 2014a: 31-35.)

Tab. 5: Laufende waldbezogene Programme (2013) und implementierende Organisationen

	Kamerun	**DR Kongo**	**Indonesien**	**Alle drei Länder**
Programme (alle)	88,7 (6)	156,2 (13)	138,9 (20)	383,8 (39)
GIZ	19,2 (1) 22 %	53,3 (2) 34 %	55,5 (6) 40 %	128,0 (9) 33 %
KfW	27,5 (2) 31 %	89,7 (6) 57 %	81,6 (7) 59 %	198,8 (15) 52 %
NGOs	0	3,2 (4) 2 %	1,8 (7) 1 %	5,0 (11) 1 %
N.d.	42,0 (3) 47 %	10,0 (1) 6 %	0	52,0 (4) 14 %
Via IKI (BMUB)	*0*	*10,7 (3) 7 %*	*28,9 (5) 21 %*	*39,6 (8) 10 %*

Als 'laufend' wurden Programme klassifiziert, die in den OECD Daten für 2013 als '*in implementation*', '*decided*', oder '*in the pipeline*' und nicht als '*completed*' kategorisiert wurden. Erste Zahl Fördermittel in Mio. EUR (in Klammer Anzahl der Projekte), in % Anteil an Fördermitteln. N.d. = keine Angaben.

Das Gesamtbudget ausgegebener und zugesagter Fördermittel für diese 39 'laufende' Programme von 384 Mio. EUR verteilte 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. Der größte Teil dieser Programme wurde 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 von NGOs implementierten Projekte machten zusammen nur 1,3% der

Gesamtförderung aus. Insgesamt kamen fast 90% der Fördermittel vom BMZ, während etwa 10% vom BMUB über dessen Internationale Klima Initiative (IKI) zur Verfügung gestellt wurden. Mit Blick auf die Fragestellung unterschiedlicher Gewichtungen der Hauptzielsetzungen wurden die für diese laufenden Programme verfügbaren Informationen hinsichtlich der implementierenden Organisationen, der Qualität der Informationen, der expliziten Zielsetzungen und Zielgruppen sowie der angewandten Instrumente und Umsetzungsstrategien analysiert.

Im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung zielt die waldbezogene deutsche Entwicklungszusammenarbeit auf die Integration der drei Hauptzielsetzungen 'Waldschutz', 'Waldnutzung' und 'Verbesserung der Lebensverhältnisse' waldabhängiger Bevölkerungen. Fast alle untersuchten Programme thematisieren auch alle drei Zielsetzungen mehr oder weniger explizit. Die schlechte Informationsqualität erlaubt leider meist keine genaue Bestimmung der tatsächlichen Bedeutung der unterschiedlichen Zielsetzungen. Um die relative Bedeutung der Hauptziele 'Waldschutz', 'Waldnutzung' und 'Lebensverhältnisse' zumindest abzuschätzen, wurden die Programme hinsichtlich der drei Zielsetzungen jeweils drei Kategorien zugeordnet. Wurde eine der drei Hauptzielsetzungen in einem Programm nicht angesprochen, so wurde dieses Programm hinsichtlich dieser Zielsetzung der Kategorie 1 zugeordnet. Wurde die Hauptzielsetzung zwar thematisiert, aber nicht als ein primäres Ziel hervorgehoben, erfolgte eine Zuordnung zur Kategorie 2. Der Kategorie 3 wurden Programme zugeordnet, wenn die jeweilige Hauptzielsetzung als ein primäres Ziel hervorgehoben wurde. (Siehe Tab. 6 sowie Buergin 2014a: 31-38.)

Tab. 6: Bedeutung der Hauptzielsetzungen in laufenden Programmen

	Alle Untersuchungsländer *(Bedeutung Hauptzielsetzungen)*								
	1 (nicht angesprochen)			2 (Zielsetzung angesprochen)			3 (Primäre Zielsetzung)		
WS	22,6 (3) 6 %			221,3 (22) 58 %			139,9 (14) 37 %		
WN	2,0 (1) 0,5 %			252,7 (24) 66 %			129,1 (14) 34 %		
LV	46,0 (5) 12 %			336,8 (29) 88 %			1,0 (5) 0,3 %		
	Kamerun			**DR Kongo**			**Indonesien**		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
WS	0 0 %	71,2 (5) 80 %	17,5 (1) 20 %	0 0 %	85,7 (6) 55 %	70,5 (7) 45 %	22,6 (3) 16 %	64,4 (11) 46 %	51,9 (6) 37 %
WN	0 0 %	27,5 (2) 31 %	61,2 (4) 69 %	2,0 (1) 1 %	147,8(10) 95 %	6,4 (2) 4 %	0 0 %	77,4 (12) 56 %	61,5 (8) 44 %
LV	0 0 %	88,7 (6) 100 %	0 0 %	12,5 (3) 8 %	143,7(10) 92 %	0 0 %	33,5 (2) 24 %	104,4(13) 75 %	1,0 (5) 1 %

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

Die Auswertung zeigt, dass das Muster der relativen Bedeutung der Hauptziele 'Waldschutz' (WS) und 'Waldnutzung' (WN) für alle drei Untersuchungsländer ähnlich ist und sich deutlich von dem der Hauptzielsetzung der Verbesserung lokaler 'Lebensverhältnisse' (LV) unterscheidet. Während sowohl 'Waldschutz' als auch 'Waldnutzung' für über ein Drittel der Fördermittel als primäre Ziele (Kategorie 3) angesprochen wurden, wurde die Hauptzielsetzung 'Lebensverhältnisse' hinsichtlich weniger als 1% aller Fördermittel als wichtiges Ziel 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.

Instrumente und Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit

Um eine differenziertere Vorstellung von der Konzeption und Umsetzung der verschiedenen Programme zu gewinnen, wurden diese hinsichtlich der eingesetzten Instrumente und der adressierten Zielgruppen analysiert. Leider erlaubt die für viele Programme sehr schlechte Informationsqualität keine aussagekräftige Analyse dieser Daten auf der Ebene der Programme. Um die relative Bedeutung der verschiedenen Instrumente zumindest abzuschätzen, wurden diese hinsichtlich der Gesellschaftssphären und Akteursgruppen auf die sie primär zielen ('Zielgebiete') differenziert sowie nach der Häufigkeit ihrer Erwähnung und ihres Stellenwerts in den Programmen kategorisiert.

Während die Programme i.d.R. sehr komplex konzipiert sind und eine Integration der unterschiedlichen Hauptzielsetzungen und Handlungsfelder Ökologie, Ökonomie und Soziales anstreben, richten sich die in diesen Programmen angewandten Instrumente i.d.R. sehr spezifisch auf unterschiedliche gesellschaftliche Sphären und Akteursgruppen. Für die Zwecke dieser Untersuchung bezieht sich die Differenzierung der 'Zielgebiete' auf die Unterscheidung der gesellschaftlichen Teilbereiche 'Staat', 'Markt' und 'Zivilgesellschaft'. Die Zuordnung der einzelnen Instrumente zu diesen drei Zielgebieten 'Staat, Verwaltungseinrichtungen und Staatsangestellte', 'Markt, Unternehmen und Wirtschaftsakteure', 'Zivilgesellschaft, NGOs und lokale Gemeinschaften' war - abgesehen von Problemen mangelnder Informationen - i.d.R. ohne größere Schwierigkeiten 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 auftauchen. Kategorie 3 wurden Instrumente zugeordnet, wenn sie zumindest in einem der Programme des Landes als ein besonders wichtiges Instrument hervorgehoben wurden. (Siehe Tab. 7)

Tab. 7: Bedeutung von Instrumenten waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit

Primäre Zielgebiete	Instrumente waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit	Kame-run	DR Kongo	Indo-nesien
Staat und Verwaltungs-einrichtungen	Entwicklung Nationaler Forstprogramme (NFP)	3	3	3
	Entwicklung von Strategien & Instrumenten zur Umsetzung der NFP	2	1	3
	Zonierung & Landnutzungsplanung auf nationaler/regionaler Ebene	1	1	2
	Planung von Schutzgebietssystemen & 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, Unterneh-men und Wirtschafts-akteure	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- & 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
	Fortbildung für Handwerk, Landwirtschaft & Unternehmer			1
Zivilgesell-schaft, NGOs und lokale Gemein-schaften	Bewusstseinsbildung und Umwelterziehung	1	2	2
	Fortbildung nachhaltige Waldnutzung & 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 regional, national und international	1	1	1
	Sozioökonomische & ökologische Erhebungen und Untersuchungen	1	2	2

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

Die Auswertung zeigt, dass die Instrumente, die primär auf den Staatsapparat und Verwaltungseinrichtungen zielen - und damit dem Regulierungs-Ansatz 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 Ökonomisierungs-Ansatz korrespondieren - zeigen ein weniger gleichmäßiges Verteilungsmuster hinsichtlich der drei untersuchten Länder und spielen in Indonesien die größte Rolle. Viele dieser Maßnahmen und Instrumente stehen im Zusammenhang mit Klimaschutzprojekten und dem REDD+-Mechanismus, die in allen drei Ländern von Bedeutung sind. Im Vergleich mit den 'Regulierungs-Instrumenten' wurden die 'Ökonomisierungs-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-Ansatz näher stehen, ist im Vergleich mit den Regulierungs- und Ökonomisierungs-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. Die genauere Auswertung der Programme in Indonesien zeigt darüber hinaus, dass Empowerment-Instrumente auch dort nur eine marginale Rolle spielen (siehe Buergin 2014b: 47-75).

Während die Zuordnung der Instrumente zu den primären Zielgebieten ohne größere Widersprüche möglich war, ist eine eindeutige Zuordnung zu spezifischen Zielsetzungen, strategischen Ansätzen 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 den strategischen Ansätzen und Mindsets, die die Gestaltung und Umsetzung waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit wesentlich prägen.

Mindsets und Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit

Eine unmittelbare empirische Untersuchung des Einflusses unterschiedlicher Mindsets auf die Umsetzung und Ergebnisse praktischer Entwicklungszusammenarbeit war im Rahmen dieser Studie nicht möglich. Die heuristische Differenzierung der Mindsets und ihrer kognitiven Konstrukte basiert auf der Analyse der Diskurse und strategischen Ansätze im Kontext waldbezogener Umwelt- und Entwicklungspolitik sowie der Auswertung der Interviews und Gespräche mit diversen Akteuren aus allen Interessengruppen waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit in den untersuchten Ländern. Die Argumentationsstruktur dieser Akteure ließ sich i.d.R. mehr oder weniger eindeutig einem der drei unterschiedenen Mindsets zuordnen. Die Aussagen der Gesprächspartner legten auch nahe, dass diese Mindsets ihre Wahrnehmung, ihre Zielsetzungen und ihr Handeln im Zusammenhang waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit wesentlich prägen. Eine empirische Analyse der Relevanz dieser unterschiedlichen Mindsets auf der Ebene

individueller Akteure für die praktische Entwicklungszusammenarbeit war im Rahmen dieser Studien aber nicht möglich.

Um dennoch eine Vorstellung der Relevanz der unterschiedlichen Mindsets zu gewinnen, wurden die Informationen über die Programme daraufhin analysiert, inwieweit sie die Argumentationsmuster der verschiedenen Mindsets widerspiegelten, und daraus auf die relative Bedeutung dieser Mindsets geschlossen. 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. Aufgrund der verfügbaren Informationen wurde deshalb jedes Programm hinsichtlich der Bedeutung eines jeden der drei Mindsets 'Regulierung' (RM), 'Ökonomisierung' (ÖM) und 'Empowerment' (EM) einer von drei Kategorien zugeordnet. Die Zuordnung zur Kategorie 1 erfolgte wenn keine Hinweise vorlagen, dass das spezifische Mindset für das Programm von Bedeutung war. Kategorie 2 ('relevant') wurde zugeteilt wenn Argumentationsmuster eines spezifischen Mindset für das Programm zumindest eine gewisse Rolle spielten. Die Einordnung in Kategorie 3 ('wichtig') erfolgte wenn die Informationen nahe legten, dass ein bestimmtes Mindset von besonderer Bedeutung für das Programm war. (Siehe Tab. 8 sowie Buergin 2014a: 42-44.)

Tab. 8: Mindsets in Programmen waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit

	Untersuchungsländer gesamt								
	1 (Kein Hinweis auf Mindset)			2 (Mindset relevant)			3 (Mindset wichtig)		
RM	27,5 (10) 7 %			87,4 (10) 23 %			268,9 (19) 70 %		
ÖM	28,1 (7) 7 %			267,2 (23) 70 %			88,5 (9) 23 %		
EM	381,7 (31) 99 %			1,0 (2) 0,3 %			1,1 (6) 0,3 %		
	Kamerun			**DR Kongo**			**Indonesien**		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
RM	10,0 (1) 11 %	20,0 (2) 2 %	58,7 (3) 66 %	0 0 %	42,8 (6) 27 %	113,4(7) 73 %	17,5 (9) 13 %	24,6 (2) 18 %	96,8 (9) 70 %
ÖM	10,0 (1) 11 %	37,5 (3) 42 %	41,2 (2) 46 %	17,5 (3) 11 %	132,6(9) 85 %	6,1 (1) 4 %	0,6 (3) 0,4 %	97,1(11) 70 %	41,2 (6) 30 %
EM	88,7 (6) 100 %	0 0 %	0 0 %	155,9(12) 100 %	0,3 (1) 0,2 %	0 0 %	137,1(13) 99 %	0,7 (1) 0,5 %	1,1 (6) 0,8 %

Mindsets: RE = 'Regulierung', ÖM = 'Ökonomisierung', EM = 'Empowerment'

Erste Zahl Fördermittel in Mio. EUR (in Klammer Anzahl der Projekte), in % Anteil an Fördermitteln.

Die Auswertung legt nahe, dass dem Regulierungs-Mindset (RM) in allen drei Ländern die größte Bedeutung zukam. Insgesamt wurden etwa 70% aller Fördermittel der Kategorie RM3 (Regulierungs-Mindset 'wichtig') zugeordnet und weitere 23% der Kategorie RM2 (RM 'relevant'). Hinsichtlich des Anteils von RM3 gab es keine signifikanten Unterschiede zwischen den Ländern, während der Kategorie RM1 ('kein Hinweis') in Kamerun 11% und in Indonesien 13% der Fördermittel, in DR Kongo aber keines der Programme zugeordnet wurde. (Siehe Tab. 8)

Hinsichtlich des Ökonomisierungs-Mindsets (ÖM) wurden 23% aller Fördermittel der Kategorie ÖM3 und weitere 70% der Kategorie ÖM2 zugeordnet, was auf eine etwas geringere Bedeutung des Ökonomisierung-Mindset im Vergleich mit dem Regulierungs-Mindset (RM) hindeutet. Allerdings war der Anteil der Programme, in denen beide Mindsets 'relevant' oder 'wichtig' sind (ÖM2+ÖM3 und RM2+RM3) mit insgesamt jeweils etwa 93% fast gleich groß. Hinsichtlich der Unterschiede zwischen den Ländern ist das Verteilungsmuster für das Ökonomisierung-Mindset am heterogensten. Die Kategorie ÖM3 (Ökonomisierungs-Mindset 'wichtig') hatte mit 46% den höchsten Anteil in Kamerun und mit 4% den niedrigsten in DR Kongo, wobei der Anteil der Programme, für die das Ökonomisierungs-Mindset 'relevant' oder 'wichtig' war (ÖM2+ÖM3) für beide Länder mit 89% gleich hoch ist. Der entsprechende Wert für Indonesien lag bei fast 100%, wo 70% der Fördermittel ÖM2 und knapp 30% der Kategorie ÖM3 zugeordnet wurden.

Das Empowerment-Mindset (EM) war im Vergleich mit den Regulierungs- und Ökonomisierungs-Mindsets von erheblich geringerer Bedeutung. Weniger als 1% der gesamten Fördermittel für alle drei Länder konnte einer der Kategorien EM2 ('relevant) oder EM3 ('wichtig') 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. 42% der von NGOs getragenen Fördergelder fielen in diese beiden Kategorien, machten zusammen aber lediglich 0,3% der Gesamtfördergelder aller Entwicklungsorganisationen aus. Eine noch wichtigere Rolle spielte in den NGO Projekten allerdings das Regulierungs-Mindset mit insgesamt 64% der Fördergelder in den Kategorien RM2 und RM3, während das Argumentationsmuster des Ökonomisierungs-Mindsets in den Informationen zu den NGO Programmen am wenigsten bedeutsam war. (Siehe Tab. 9)

Tab. 9: Mindsets und implementierende Entwicklungsorganisationen

	Regulierung (RM)			Ökonomisierung (ÖM)			Empowerment (EM)		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
GIZ	0 (0) 0 %	4,6 (1) 4 %	123,4(8) 96 %	0 (0) 0 %	104,2(7) 81 %	23,8 (2) 19 %	128 (9) 100 %	0 (0) 0 %	0 (0) 0 %
KfW	15,7 (2) 8 %	62,1 (5) 31 %	121,0(8) 61 %	15,0 (1) 8 %	142 (10) 71 %	41,8 (4) 21 %	199 (15) 100 %	0 (0) 0 %	0 (0) 0 %
NGO	1,8 (7) 36 %	0,7 (2) 14 %	2,5 (2) 50 %	3,1(5) 62 %	1,0 (4) 20 %	0,9 (2) 18 %	2,9 (3) 58 %	1,0 (2) 20 %	1,1 (6) 22 %
N.d.	10,0 (1) 19 %	20,0 (2) 39 %	22,0 (1) 42 %	10,0 (1) 19 %	20,0 (2) 39 %	22,0 (1) 42 %	52,0 (4) 100 %	0 (0) 0 %	0 (0) 0 %

Erste Zahl Fördermittel in Mio. EUR (in Klammer Anzahl der Projekte), in % Anteil an den von den Organisationen getragenen Fördermitteln. N.d. = keine Angaben über Trägerorganisation.

In den GIZ Programmen war das Argumentationsmuster des Regulierungs-Mindsets (RM) am häufigsten mit einem Anteil von 96% der Fördermittel in der Kategorie RM3 ('wichtig'), während von den KfW Programmen 61% dieser Kategorie zugeordnet wurden. Hinsichtlich der Bedeutung des Ökonomisierungs-Mindsets (ÖM) zeigten sich zwischen den GIZ und den KfW Programmen keine deutlichen Unterschiede. 21% der KfW Fördermittel wurden als ÖM3 und 71% als ÖM2 klassifiziert, während 19 % der GIZ Fördermittel der Kategorie ÖM3 und die restlichen 81% ÖM2 zugeordnet wurden.

Auf der institutionellen Ebene unterscheiden sich die beiden großen Entwicklungsorganisationen GIZ und KfW dagegen bereits aufgrund ihrer unterschiedlichen Aufgabenstellungen, Handlungsfelder und strategischen Ausrichtung deutlich. Die übliche Differenzierung in 'technische' versus 'finanzielle' Entwicklungszusammenarbeit charakterisiert diese Unterschiede allerdings nur sehr unzureichend. Mit Blick auf unterschiedliche strategische Ansätze legen die Auswertung der öffentlichen Selbstdarstellung sowie Gespräche mit Mitarbeitern der beiden Organisationen nahe, dass die GIZ mit ihrer Ausrichtung auf die 'technische Kooperation' dem Regulierungs-Ansatz näher steht, während die KfW mit ihrem Fokus auf die 'finanzielle Kooperation' stärker dem Ökonomisierungs-Ansatz verpflichtet ist (siehe auch Buergin 2014b: 82-84).

Diese Nähe zu unterschiedlichen strategischen Ansätzen der Umwelt- und Entwicklungspolitik determiniert aber nicht die von Mitarbeitern der Organisationen zum Ausdruck gebrachten Argumentationsmuster bzw. Mindsets. Einzelne der interviewten GIZ Mitarbeiter vertraten sehr dezidiert das Argumentationsmuster des Ökonomisierungs-Mindsets, und verschiedene Mitarbeiter äußerten in Gesprächen die Meinung, dass der Ökonomisierungs-Ansatz auch innerhalb der GIZ an Bedeutung gewinnt. Der Empowerment-Ansatz spielt in beiden großen Entwicklungsorganisationen dagegen nur eine marginale

Rolle. Als strategischer Ansatz ließ er sich praktisch ausschließlich in kleineren Projekten der NGOs identifizieren, und auch auf der individuellen Ebene war das Argumentationsmuster des Empowerment-Mindsets vor allem unter NGO Mitarbeitern verbreitet. (Siehe auch Buergin 2014b: 82-84.)

Diskurse, Mindsets und Praxis

Im Kontext des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung werden 'Ökologie', 'Ökonomie' und 'Soziales' als integrale Dimensionen des Handlungsfelds der Umwelt- und Entwicklungspolitik konzipiert, deren unterschiedliche Zielsetzungen konvergieren und deren gemeinsame Verfolgung Synergieeffekte und Win-Win-Optionen gewährleisten sollen. Die praktische Gestaltung und Umsetzung dieser Politik ist dagegen in hohem Maße durch vielfältige Interessenkonflikte, kontroverse strategische Ansätze, Zielkonflikte und ungleiche Gewichtungen der Dimensionen und Zielsetzungen nachhaltiger Entwicklung geprägt.

Der Fokus dieser Untersuchung richtete sich auf die Analyse unterschiedlicher Gewichtungen der drei Hauptzielsetzungen 'ökologischer Waldschutz', 'ökonomische Waldnutzung' und 'Verbesserung lokaler Lebensverhältnisse' in der waldbezogenen deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Indonesien, Kamerun und der Demokratischen Republik Kongo. Für die Konzeptualisierung und Analyse des Zusammenhangs von diskursivem Leitbild Nachhaltige Entwicklung und dessen Umsetzung in der praktischen Entwicklungszusammenarbeit wurden auf der diskursiven Ebene unterschiedliche Positionen differenziert, die sich auf der institutionellen Ebene als strategische Ansätze und auf der Ebene individueller Akteure als spezifische Argumentationsmuster oder Mindsets identifizieren lassen.

Für die Analyse der waldbezogenen Entwicklungszusammenarbeit in den Untersuchungsländern wurden in diesem Zusammenhang die Mindsets 'Regulierung', 'Ökonomisierung' und 'Empowerment' differenziert. Die Analyse praktischer Entwicklungszusammenarbeit ebenso wie die theoretische Konzeptualisierung des Zusammenhangs von Diskurs und Praxis blieb im Rahmen dieser Untersuchung explorativ. Grundlegende Probleme und Einschränkungen der Untersuchung betreffen nicht nur die Komplexität dieser Zusammenhänge und der Wirkungsanalyse, sondern auch die unzureichende Qualität der vorhandenen Daten und mangelnde Transparenz auf der institutionellen Ebene. Eine Verbesserung der Datenveröffentlichung und Informationspolitik hinsichtlich der Fördermittel, Programme, Maßnahmen und Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit ist dringend erforderlich.

Trotz der vielfältigen Einschränkungen lassen sich Tendenzen feststellen. Die Analyse der Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien, der Fördermittel und Programme sowie der

Organisationen und Instrumente zeigt auf allen diesen Ebenen deutlich unterschiedliche Gewichtungen hinsichtlich der Hauptzielsetzungen und Handlungsfelder waldbezogener deutscher Entwicklungszusammenarbeit. Den Zielsetzungen des ökologischen Waldschutzes und der ökonomischen Nutzung der Wälder wird deutlich größere Bedeutung beigemessen als dem Ziel der Verbesserung der Lebensverhältnisse waldabhängiger lokaler Gemeinschaften. Im Kontext des diskursiven Paradigmas Nachhaltige Entwicklung lassen sich diese Ungleichgewichte unter Verweis auf die Konvergenz und gegenseitigen Förderung der unterschiedlichen Zielsetzungen rechtfertigen. Aufgrund vielfältiger Zielkonflikte und konträrer Wirkungen unterschiedlicher Zielverfolgungen und Zielgewichtungen in der praktischen Entwicklungszusammenarbeit kann diese Konvergenz der Zielsetzungen aber nicht vorausgesetzt werden.

Die Untersuchung legt auch nahe, dass die unterschiedlichen Gewichtungen der Zielsetzungen wesentlich durch unterschiedliche strategische Ansätze auf der institutionellen Ebene sowie spezifische Mindsets auf der Ebene individueller Akteure mitbestimmt werden. Die Analyse der Diskurse um nachhaltige Entwicklung, der Konzeptualisierung und Gestaltung waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit sowie der Perspektiven diverser Akteure der Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die These, dass die großen Ungleichgewichte zwischen den Zielsetzungen 'ökologischer Waldschutz' und 'ökonomische Waldnutzung' einerseits und der Zielsetzung 'Verbesserung der Lebensverhältnisse' andererseits nicht zuletzt durch die unterschiedliche Relevanz divergenter diskursiver Positionen sowie ungleichgewichtige Einflüsse der strategischen Ansätze und Mindsets 'Regulierung', 'Ökonomisierung' und 'Empowerment' mitbestimmt sind. Um eine reflexive und deliberative Gestaltung waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit zu ermöglichen sowie rational begründet über Strategien und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit entscheiden zu können ist es erforderlich, solche Einflüsse spezifischer strategischer Ansätze und Mindsets zu reflektieren und weiter zu analysieren. In diesem Zusammenhang sollte vor allem eine Neubewertung des Empowerment-Ansatzes erfolgen und müssten Wirkungen und Ergebnisse des Ökonomisierung-Ansatzes auf die Zielsetzungen 'ökologischer Waldschutz' und 'Verbesserung lokaler Lebensverhältnisse' empirisch genauer untersucht werden (siehe auch Buergin 2014b: 77-88 und Buergin 2017).

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 anleiten - wurde genutzt, um die Wirkung unterschiedlicher Positionen und Werthaltungen in einem komplexen politischen Handlungsfeld konzeptuell zu fassen und abzuschätzen. Indizien für den Einfluss unterschiedlicher Mindsets fanden sich nicht nur bezüglich der Programme und

Organisationen, sondern auch hinsichtlich der politischen Gestaltung waldbezogener Entwicklungszusammenarbeit durch unterschiedliche individuelle Akteure. Diese kognitiven Voreinstellungen prägen aber nicht nur die Wahrnehmungen, Bewertungen und das Handeln individueller Akteure, sondern wirken (im Sinne dialektischer Agency Konzeptionen) durch deren Handeln auch auf der strukturellen Ebene, hinsichtlich der Gestaltung und des Wandels von Diskursen, Organisationen und Institutionen. Mindsets könnten so ein wichtiges Konzept für ein besseres Verständnis des Zusammenhangs von Diskurs und Praxis bilden.

Hierfür müsste das Konzept der Mindsets sowie deren Funktionen und unterschiedliche spezifische Ausprägungen konzeptuell weiter entwickelt und empirisch überprüft werden. 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 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 divergenten Interessenlagen unterschiedlicher Akteursgruppen andererseits, sowie nach der Relevanz von Mindsets für gesellschaftliche Gestaltungs- und Steuerungsaufgaben.

Die Reflektion und Analyse des Einflusses von Mindsets auf die Gestaltung und Umsetzung der Umwelt- und Entwicklungspolitik ist darüber hinaus auch von praktischer Relevanz. In der konkreten Entwicklungszusammenarbeit werden Mindsets einerseits als explizite Argumentationsmuster, Handlungsstrategien und Bewertungskontexte sichtbar. Sie 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.

Literatur

Arts, B. und Buizer, M. (2009): Forests, discourses, institutions. In: Forest Policy and Economics 11(5–6), 340–347.

Bäckstrand, K. und Lövbrand, E. (2006): Planting Trees to Mitigate Climate Change. Contested Discourses of Ecological Modernization, Green Governmentality and Civic Environmentalism. In: Global Environmental Politics 6(1), 50–75.

Behagel, J.H., Arts, B. und Turnhout, E. (2017): Beyond argumentation. A practice-based approach to environmental policy. In: Journal of Environmental Policy & Planning 12, 1–13.

Bethmann S. et al. (Hrsg.) (2012): Agency. Qualitative Rekonstruktionen und gesellschaftstheoretische Bezüge von Handlungsmächtigkeit. Weinheim: Beltz Juventa.

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

BMZ (2017a): Grundsätze und Ziele. http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/index.html (17.11.2017).

BMZ (2017b): Internationale Waldpolitik. http://www.bmz.de/de/themen/wald/Internationale_Politik/index.html (17.11.2017).

BMZ (2017c): EINEWELT braucht Wald: Der Waldaktionsplan der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Bonn: BMZ.

Brand K.-W. (Hrsg.) (1997a): Nachhaltige Entwicklung. Opladen: Leske + Budrich.

Brand, K.-W. (1997b): Probleme und Potentiale einer Neubestimmung des Projekts Moderne unter dem Leitbild 'Nachhaltige Entwicklung'. In: Brand, K.-W. (Hrsg.): Nachhaltige Entwicklung. Opladen: Leske + Budrich, 9–32.

Brand, K.-W. und Jochum, G. (2000): Der deutsche Diskurs zu nachhaltiger Entwicklung. MPS-Texte.

Brundtland, G.H. (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Greven: Eggenkamp.

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

Buergin, R. (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. Freiburg.

Buergin, R. (2014b): Forest problematic and bilateral forest related German development cooperation in the case study country Indonesia. Freiburg.

Buergin, R. (2017): Ecosystem Restoration Concessions and German Development Cooperation. In: Advances in Environmental Research 57, 1–99.

Dekker, M. et al. (2007): Interpretation and implementation of Ecosystem Management in international and national forest policy. In: Forest Policy and Economics 9(5), 546–557.

Fatehi, K., Kedia, B.L. und Priestley, J.L. (2015): Mindscapes and individual heterogeneity within and between cultures. In: Journal of Business Research 68(2), 291–298.

Giddings, B., Hopwood, B. und O'Brien, G. (2002): Environment, economy and society. In: Sustainable Development 10(4), 187–196.

Gieler W. (Hrsg.) (2011): 50 Jahre deutsche Entwicklungszusammenarbeit. Bonn: Scientia Bonnensis.

Gollwitzer, P. (2012): Mindset theory of action phases. In: Lange van, P.A. (Hrsg.): Theories of social psychology. Los Angeles: Sage, 526–545.

Hajer, M.A. und Versteeg, W. (2005): A decade of discourse analysis of environmental politics. In: Journal of Environmental Policy & Planning 7(3), 175–184.

Hauff, M. von (2014): Nachhaltige Entwicklung. Grundlagen und Umsetzung. München: De Gruyter.

Helfferich, C. (2012):Von roten Heringen, Gräben und Brücken. Versuch einer Kartierung von Agency-Konzepten. In Bethmann et al. (Hrsg): Agency. Weinheim: Beltz, 9-39.

Höhler, S. und Luks, F. (2004): Die ökonomische Konstruktion ökologischer Wirklichkeit. Hamburg: Working Papers NEDS.

Leipold, S. (2016): Discursive agency in forest policy. Ph.D. Diss. Freiburg.

Leipold, S. und Winkel, G. (2016): Divide and conquer: Discursive agency in the politics of illegal logging in the United States. In: Global Environmental Change 36, 35–45.

Loewe, M. und Rippin, N. (2015): Translating an Ambitious Vision into Global Transformation. Bonn, Discussion Paper 12.

Mattissek, A. (2007): Diskursanalyse in der Humangeographie. In: Geographische Zeitschrift 95(1-2), 37–55.

Mattissek, A. und Reuber, P. (2004): Die Diskursanalyse als Methode in der Geographie: Ansätze und Potentiale. In: Geographische Zeitschrift 92(4), 227–242.

Mobjörk, M. und Linnér, B.-O. (2006): Sustainable funding? How funding agencies frame science for sustainable development. In: Environmental Science & Policy 9(1), 67–77.

Raithelhuber, E. (2008): Von Akteuren und agency: Eine sozialtheoretische Einordnung der structure/agency-Debatte. In: Homfeldt, H.G. und Schweppe, C. (Hrsg.): Vom Adressaten zum Akteur. Opladen: Budrich, 17–45.

Sachs, W. (1997): Sustainable Development: Zur politischen Anatomie eines internationalen Leitbilds. In: Brand, K.-W. (Hrsg.): Nachhaltige Entwicklung. Opladen: Leske + Budrich, 93–110.

Schachtschneider, U. (2002): Empirische Nachhaltigkeitsansätze im Lichte von Theorien der Entwicklung der modernen Gesellschaft. Ph.D. Diss. Oldenburg.

Schroder, H.S. et al. (2014): Mindset induction effects on cognitive control: A neurobehavioral investigation. In: Biological Psychology 103, 27–37.

Story, J.S.P. und Barbuto, J.E. (2011): Global Mindset: A Construct Clarification and Framework. In: Journal of Leadership & Organizational Studies 18(3), 377–384.

Tang, M., Werner, C. und Karwowski, M. (2016): Differences in creative mindset between Germany and Poland. In: Thinking Skills and Creativity 21, 31–40.

van Heeswijk, L. und Turnhout, E. (2013): The discursive structure of FLEGT (Forest Law Enforcement, Regulierung and Trade). In: Forest Policy and Economics 32, 6–13.

Vandenberghe, F. (2005): The Archers: A Tale of Folk (Final Episode?). In: European Journal of Social Theory 8(2), 227–237.

Yolles, M. und Fink, G. (2014): Personality, pathology and mindsets. Part 1 – Agency, personality and mindscapes. In: Kybernetes 43(1), 92–112.