

Ökologische Herausforderungen und staatliches Management

Zwei Weltanschauungen

INGE PERKO ŠEPAROVIĆ

Fakultät für politische Wissenschaften, Zagreb

ZUSAMMENFASSUNG

Die ökonomische und die ökologische Interpretation des Wachstumsbegriffs unterscheiden sich grundlegend voneinander. Die Wirtschaftswissenschaftler erklären und analysieren Trends im Sinne des Wachstums von Investitionen und Sparmaßnahmen. Sie bewegen sich in einer Welt, deren Grundsteine Industrie, Finanzen, nationale Regierungen und internationale Entwicklungsagenturen darstellen. Nie erwähnen sie die Erträglichkeitsgrenzen von Naturressourcen als Grundlage jeder wirtschaftlichen Tätigkeit, was der ökologische Grundbegriff schlechthin ist. Diese zwei entgegengesetzten Weltanschauungen resultieren in einer globalen Schizophrenie, die sich als Verlust des Realitätsbezugs widerspiegelt.

Eine kritische Rolle bei der Befreiung von schizophrenem Verhalten kommt sowohl auf der nationalen als auch auf der internationalen Ebene dem Staat zu. Die Ziele der haltbaren Entwicklung sollen von allen Regierungs- und Parlamentsgremien, die sich mit der nationalen und internationalen Wirtschaftspolitik und -planung beschäftigen, angesprochen werden.

Falls Kroatien Institutionen einer haltbaren Entwicklung einrichten will, muß es folgende Voraussetzungen erfüllen: die demokratische Gesellschaft, die Marktwirtschaft und die Steigerung des Umweltbewußtseins. Die Institutionalisierung und haltbaren Entwicklung endet in den staatlichen Organisationen, sie muß vielmehr auch in den regierungsunabhängigen Organisationen fortgesetzt werden.

GRUNDBEGRIFFE: Ökologie, Ökonomie, globale Schizophrenie, Institutionalisierung der nachhaltigen Entwicklung

„Eine große Kluft hat sich aufgetan zwischen unserer mächtigen und breiten wissenschaftlichen Erkenntnis, unseren technischen Möglichkeiten, den supermodernen Maschinen, unserem Kommunikationssystem einerseits und andererseits unseren überholten Auffassungen von Sicherheit, Souveränität, Wachstum, und der Zukunft selbst, unseren veralteten Institutionen, den übernommenen Totems und Tabus, unseren wirkungslosen Ritualen zur Sicherung von Frieden, Gerechtigkeit, Entwicklung und Demokratie.“

(Peccei, 1984:100)

Wer die Tages-, Finanz- und andere Wirtschaftspresse regelmäßig liest und Wirtschaftsexperten und Politikern zuhört, könnte zu dem Schluß kommen, daß die Welt, in der wir leben, in einem relativ guten Zustand ist und daß die langfristigen Wirtschaftstrends vielversprechend sind. Zwar wird zugegeben, daß noch immer Probleme vorhanden sind – Defizite in den Staatsbudgets, der Schuldenberg der Dritten Welt, beunruhigende Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise und Arbeitslosigkeit, doch die Wirtschaftsexperten halten all dies für lösbar; die Schlüssel für die Zukunft liegen in den Veränderungen der Wirtschaftsindikatoren: dem Bruttosozialprodukt (GNP), den Zinsraten und dem Aktienpreis.

Auf der anderen Seite – auf der Umweltseite – könnte die Situation kaum noch schlimmer sein. Wer wissenschaftliche Fachzeitschriften regelmäßig liest, muß angesichts der Veränderungen der physischen Bedingungen der Erde tief besorgt sein. Sämtliche Hauptindikatoren weisen auf eine Verschlechterung des natürlichen Systems hin: Wälder verschwinden, die Wüste breitet sich aus, die Grunderde geht verloren, die Ozonschicht wird dünner, es häufen sich Gase mit dem Glashauseffekt und durch sauren Regen verursachte Schäden, die Umweltverschmutzung beeinträchtigt die Gesundheit in Hunderten von Städten – und all dies wickelt sich mit rasender Geschwindigkeit ab. Diese zwei Ansichtsweisen sind in der Wirtschaft und in der Ökologie verwurzelt – in zwei Disziplinen mit dermaßen paradigmatischem Rahmen, daß ihre Anhänger Mühe haben, miteinander zu kommunizieren.

Die Wirtschaftswissenschaftler interpretieren und analysieren Trends im Sinne von Wachstum, Investitionen und Ersparnis. Sie sehen die Zukunft mehr oder weniger als Extrapolation der jüngeren Vergangenheit. Die Ökonomen erwähnen so gut wie nie die Erträglichkeitsgrenzen der natürlichen Kapazitäten als Grundlagen wirtschaftlichen Wirkens – ein zentraler Begriff der Ökologie. Ihre Sichtweise überwiegt in der Welt der Industrie, der Finanzen, nationaler Regierungen und internationaler Entwicklungsagenturen.

Die Ökologen interpretieren das Wachstum im Sinne einer S-Kurve, wo jedes Wachstum durch seine Umgebung, die endlich ist, begrenzt wird. Ökologen überlegen im Sinne geschlossener Zyklen: hydrologische, kohlenstoffbezogene, stickstoffbezogene usw. Sie erkennen die von der wachsenden Wirtschaftsaktivität hervorgerufenen Schäden an dem natürlichen System, also dem Ökosystem, weitaus deutlicher. Die ökologische Auffassungsweise überwiegt bei der Mehrzahl der nationalen Wissenschaftsakademien, den internationalen wissenschaftlichen Körperschaften und Umweltschutzorganisationen.

Diese zwei gegensätzlichen Weltansichten führen zu einer gewissen globalen Schizophrenie – zu einem Verlust des Kontakts mit der Realität.

Die schizophrene Perspektive verwandelt sich in intensive politische Konflikte bei der Formulierung der Wirtschafts- und der gesamten Entwicklungspolitik. Die Umweltproblematik fand Einzug in die wichtigsten politischen Trends auf der Ebene der UN und zahlreicher hochentwickelter Staaten. Der Bericht der Brundtland-Kommission der UN über Umwelt und Entwicklung unter dem Titel „Unsere gemeinsame Zukunft“ führte die Politik der Nachhaltigkeit ein, die für alle alle Mitgliedsstaaten der OUN, ihre Regierungen, Wirtschaftsunternehmer und Bürger verpflichtend ist.

Ohne die Bedeutung dieses Berichts als des ersten Dokuments, das einen Übergang des internationalen Wirkens von der Grundlage des Wachstumsmodelles auf das Modell der nachhaltigen Entwicklung markiert, zu mindern, sollte angemerkt werden, daß darin auch ein Element des Schizophrenen enthalten ist, das sich in der Einstellung zur dauerhaft-umweltgerechten Energiepolitik offenbart, indem nämlich die Kernenergie als eine der möglichen Energiequellen akzeptiert wird, falls das Problem der sicheren Lagerung von Atommüll gelöst wird. Dies war ein Zugeständnis an Länder mit entwickelter Kernkrafttechnologie (in erster Linie an die USA), womit die Möglichkeit zum weiteren Wirken geschaffen wurde, und zwar

unter einer ständigen Verlängerung der Frist, innerhalb derer das Problem der sicheren Endlagerung radioaktiven Abfalls definitiv zu lösen ist; diese Frist ist in den USA bis zum Jahr 2010 verlängert worden. Durch solch einen Kompromis kommen jährlich 9500 Tonnen Brennstoffmüll hinzu, was bis zum Jahr 2000 193.000 Tonnen Müll betragen wird, der 200 Millionen Mal radioaktiver ist als frischer Brennstoff (Bunyard, 1992:32). Gleichzeitig wird die Suche nach einer akzeptablen Lösung für ein unlösbares (nicht zu bearbeitendes) Problem auf die lange Bank geschoben (Blowers et al., 1991:XVII).

Dieses Element, das Element des Schizophrenen, taucht erneut in der Politik auf, welche die hochentwickelten Länder gegenüber den Ländern in der wirtschaftlichen und politischen Umbildung und der Dritten Welt betreiben. Wie sonst ist die folgende Behauptung aus einem Dokument zu erklären, das 1993 auf der Ministerkonferenz in Luzern verabschiedet wurde: „Die in diesem Bericht erörterten Projektionen weisen darauf hin, daß die Produktion in der Lebensmittelindustrie, Holzverarbeitung, Phosphor- und chemischen Industrie, alles große Quellen der Wasserverschmutzung, ein weitaus größeres Wachstum haben wird als die Produktion von Baumaterial, die Metallurgie und Industrie, die große Stromverbraucher sind. Aus diesem Grunde wird sich die Notwendigkeit des Ausgleichens von Industrieemissionen von dem Bereich der Luftverschmutzung auf den Bereich der Wasserverschmutzung verschieben (Program..., 1994:111). Mittels eines Dokuments, das in erster Linie Ländern in der Transition auf der Suche nach einer „besseren Umwelt für Europa“ helfen sollte, wird in Wirklichkeit ein Weg vorgeschlagen, den die entwickelten Länder des Westens gegangen sind – eine größere Präsenz der Chemieindustrie in Ländern der Transition, was keinesfalls einer besseren Umwelt zuträglich ist, weder in diesen Ländern noch in Europa. Die Folge einer solchen Sichtweise ist auch die Baseler Konvention, bis zu ihren letzten Änderungen im September 1995, wonach den OECD Ländern als den größten Giftmüllerzeugern eine legale Ausfuhr dieses Mülls unmöglich gemacht wird. Die Zusatzartikel aus dem Jahre 1995 beziehen sich auf das Verbot einer Endlagerung. Diese werden in Kraft treten, nachdem sie von 3/4 der Unterzeichnerstaaten (über 90 Länder) ratifiziert wurden. Offen bleibt allerdings die Frage der Ausfuhr zu Wiederverwertungs- oder Erneuerungszwecken, ein Vorwand, der bei 90% der Fälle von Giftmüllhandel erscheint. Mit dem Beginn des Jahres 1998 sollte auch solch ein Handel untersagt sein (Furtado, 1996:7). Erst dann könnte die Absicht aus den einführenden Bestimmungen der Baseler Konvention verwirklicht werden, die auf eine Giftmüllverhinderung und verschmutzungsfreie Technologie abzielt, während die übrigen Bestimmungen die Ausfuhr von Giftmüll stimulierten. Auf jeden Fall bleiben noch mindestens zwei Jahre, in denen Giftmüll exportiert werden kann, und zwar mit unabsehbaren gefährlichen Folgen für die Importländer.

Doch auch nach diesem Zeitpunkt sind die in der Transition begriffenen Länder nicht geschützt. Es bleibt die Gefahr des Transfers unsauberer Technologien.

Die Unterschiede bezüglich der im eigenen hochentwickelten Land bestehenden Schutzkriterien bzw. Normen und denen, die in Ländern in der Transition und der Dritten Welt zum Tragen kommen, machen auch z.B. das UNEP-Projekt der sauberen Technologien problematisch, weil die Industrien der hochentwickelten Länder,

vor allem der Nachbarn von Ländern in der Transition, versuchen werden, und zwar ohne Rücksicht auf die Grundsätze, verabschiedet auf der Konferenz über Umwelt, Industrie und Industriebeschlüsse in Mittel- und Osteuropa, Budapest 1991 (230 Teilnehmer aus 95 Gesellschaften und 14 Industriekonzernen) – über die Maßgeblichkeit westlicher Normen für Investitionsentscheidungen in ehemaligen sozialistischen Ländern – veraltete und verschmutzenden Technologien an ihre Partner in der Region weiterzugeben, oder aber westliche Technologien von heute, die Verschmutzungen auf technisch höchst anspruchsvolle Art und Weise vertuschen, indem sie die Kontrollmechanismen am Ende der Produktionslinie einsetzen, anstatt mittels sauberer Technologie präventive Produktionsverfahren zum Einsatz zu bringen. Das Verhalten transnationaler Korporationen ist dem Bericht des UN Zentrums für transnationale Korporationen ein reines ökologisches Verbrechen. Aus dem Bericht des Zentrums geht hervor, daß:

- nur 3% der Gesellschaften eine Giftmüll-Lagerung bei ihnen zugehörigen Gesellschaften in Entwicklungsländern vornimmt; die Mehrheit exportiert Giftmüll;
- weniger als die Hälfte der Gesellschaften eine Firmenpolitik hinsichtlich der Luftverschmutzung hat, und weniger als ein Drittel eine Politik der Reduzierung von Gasausscheidungen, die zum Glashauseffekt beitragen;
- mehr als die Hälfte der Gesellschaften keine modernen internationalen Grundsätze (Leitideen) zum Umweltschutz befolgt, und viele sind sich nicht einmal der Existenz solcher Grundsätze bewußt;
- fast ein Viertel der Gesellschaften Produkte herstellt, die CFC enthalten, über 20% stellen PCB her, 29% stellen Dioxin her, die Mehrzahl scheidet radioaktiven Abfall aus und zwei Drittel produzieren gefährliche organische Zusammensetzungen (United Nations Center..., 1991).

Diese Gefahren werden auch nicht durch die Präsenz der Weltbank als Kreditgeber bei zahlreichen mit Technologietransfer verbundenen Investitionen gemildert. Trotz ihres grünen Images, auf dessen Betonung die Bank Wert legt, zeigt eine Reihe von Investitionsprojekten, für die von der Weltbank nach eigenen Beurteilungen Kredite bereitgestellt wurden, daß es sich um Fehlinvestitionen handelt, die wahrscheinlich mit unumkehrbaren Degradationen der Umwelt einhergehen: das Wasserkraftwerk Tucuruí in Brasilien; zehn Jahre diktierter Wirtschaftspolitik in Costa Rica haben das Land nicht solvent gemacht – statt dessen führte das Diktat des MMF und der Weltbank zur größten per capita Verschuldung in Lateinamerika, 4,4 Milliarden USD; in Ghana wuchs der Schuldenberg, anstatt zu sinken, nachdem das Land die außerhalb des Landes definierte Anpassungspolitik mit äußerster Ergebenheit durchführte: es exportierte Kakao, als ein Anstieg des Verbrauchs um 2% und des Angebots auf dem Weltmarkt um 6–7% zu verzeichnen war; unter der Aufsicht der Weltbank gab Jamaika die Politik des sich auf eigene Kräfte Verlassens auf und darauf hin stieg sein Schuldenberg auf 4,3 Milliarden USD, obwohl es sich um ein Beispiel erfolgreicher Anpassung handelt; in Indien rief der Sardar Sarovar Staudamm dramatische soziale und ökologische Folgen hervor, und im Sudan führte der Kredit der Weltbank und des MMF dazu, daß die ehemalige Kornkammer des Mittleren Ostens nicht einmal mehr sich selbst ernähren kann. Darüber hinaus stiegen die Kosten der Verschuldung um 528% (Funding..., S. 1-31).

Obwohl sich die angeführten Beispiele auf Entwicklungsländer beziehen, sind sie auch für Länder in der wirtschaftlichen Umbildung äußerst lehrreich, wo es ebenfalls um Kredite der Weltbank und des MMF für Programme der strukturellen und sektorbezogenen Anpassung geht.

DIE ROLLE DES STAATES

Dem Staat kommt bei dem Abbau schizophrenen Verhaltens, sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene, eine kritische Rolle zu. Der Übergang von dem entwicklungsbezogenen Wachstumsmodell auf das Nachhaltigkeitsmodell erfordert die Änderung zahlreicher Konzepte und Institutionen, worauf der Römische Klub auf seiner Jahresversammlung von 1985 hingewiesen hat, als er sich entschloß, das Programm der Verwaltbarkeit (*Governability*) des internationalen Systems ins Leben zu rufen, in der tiefen Überzeugung, daß die Welt von heute durch Institutionen von gestern geleitet wird. Da die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern bezüglich der Bevölkerungszahl, den Ressourcen, des Einkommens, der Verwaltungsfähigkeit, den institutionellen Traditionen sehr groß sind, muß jeder Staat selbst entscheiden, welche institutionellen Veränderungen nötig sind.

In erster Linie ist eine Änderung der Politik hinsichtlich der Einstellung zur Umwelt, Entwicklung, zu Institutionen und internationaler Zusammenarbeit erforderlich: von einer auf Auswirkungen konzentrierten Politik auf eine Politik und Institutionen, die sich auf die Ursachen der Verschmutzung konzentrieren. Agenturen, die in entwickelten Ländern bisher bedeutende Resultate bei der Aufsicht und Untersuchung der Umwelt, bei der Definition und dem Verständnis der Probleme im wissenschaftlichen und technischen Sinne verzeichnet und das Bewußtsein der Öffentlichkeit dafür geschärft haben, sollten beibehalten und verstärkt werden. Gleichzeitig hat der Staat einen weitaus breiteren Blick für Umweltprobleme und Umweltschutzpolitik nötig.

„Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung müssen integraler Bestandteil der Mandate aller staatlichen Organe sein. Dies erfordert, daß die ökologische Dimension der Politik zeitgleich mit der wirtschaftlichen, handelsbezogenen, energiebezogenen, landwirtschaftlichen, industriellen und jeder anderen Dimension unter der gleichen Tagesordnung und in den gleichen nationalen und internationalen Institutionen zu erörtern ist. Dies stellt die größte Herausforderung der neunziger Jahre an die Institutionen dar (Our Common Future, 1987:313).

Die Ziele der nachhaltigen Entwicklung müssen sich als Referenzrahmen in die Arbeit der sich mit nationaler Wirtschaftspolitik und Planung befassenden Regierungs- und Parlamentsausschüsse sowie jener Ausschüsse, die sich mit Schlüsselfragen der Sektoren- und internationalen Politik befassen, einfügen. All diese Institutionen müssen unmittelbare Verantwortung tragen und Rechenschaft darüber ablegen, daß ihre Politik, ihre Programme und Budgets eine Entwicklung unterstützen, die ökologisch und wirtschaftlich aufrechterhaltbar ist. Die jährlichen fiskalischen Budgets und wirtschaftlichen Entwicklungspläne sollten ergänzt werden durch Umweltinspektionen und Berichte über den Zustand der Umgebung,

der natürlichen Ressourcen sowie über Risiken, die auch bei dauerhaft umweltgerechter Entwicklung immer größer sein werden.

Es ist eine bedeutende Änderung der Herangehensweise an die Berechnung des Bruttosozialprodukts (GNP) vonnöten. „Die Berechnung des Bruttosozialprodukts stellt zweifellos eine der bedeutendsten gesellschaftlichen Erfindungen des 20. Jahrhunderts dar“ (Repetto, 1991:185-201). Die Berechnung des per capita Bruttosozialprodukts dient der Teilung der Welt in „entwickelte“ und „weniger entwickelte“ Länder. Das Ziel der Rechnung liegt darin, daß man einen empirischen Rahmen für die Performance-Analyse eines makroökonomischen Systems erhält. In der Rechnung enthalten ist auch die Wertminderung des vom Menschen geschaffenen Kapitals, aber nicht die Wertminderung des natürlichen Kapitals. Eine neue, den Verbrauch natürlichen Kapitals einschließende Berechnungsweise kommt in einer ganzen Reihe entwickelter Länder zum Einsatz: in Norwegen, Kanada, Japan, den Niederlanden, Deutschland und in den USA. Die Herangehensweise und Methodologie variiert von Land zu Land, so daß bislang keine einheitliche Vorlage besteht, die von der UN Statistik gebraucht werden könnte. Besonders lehrreich ist das Beispiel der von dem World Resource Institute ausgearbeiteten Berechnung des Verhältnisses zwischen Neuinvestitionen (neue Arbeitskräfte) und dem Verbrauch natürlicher Ressourcen in Indonesien. Diese Neuerungen bei den Berechnungen könnten wesentlich zu der im Einklang mit der dauerhaft umweltgerechten Entwicklung stehenden Wirtschaftsanalyse und -politik beitragen.

KROATIEN

Die Besonderheit des kroatischen Staates im Verhältnis zu der Mehrheit der in der wirtschaftlichen Umbildung befindlichen Staaten liegt darin, daß er noch sehr jung ist und daß unmittelbar nach seiner Ausrufung der Krieg ausbrach. Die verstärkte Ungewißheit, mit der der Staat konfrontiert war, ließ nicht genug Zeit, Mittel und Kräfte zum Ausbau von Institutionen, außer im Bereich des Militärs, der Polizei und der auswärtigen Geschäfte; dabei war besonders keine Zeit für den Ausbau im Einklang mit der nachhaltigen Entwicklung vorhanden. Die Voraussetzungen für den Ausbau von Institutionen der nachhaltigen Entwicklung sind: die Schaffung einer demokratischen Gesellschaft, der Marktwirtschaft und eines Bewußtseins über die Bedeutung des Umweltschutzes bei allen Gesellschaftsmitgliedern.

Wie es bei den übrigen Ländern des ehemaligen Sozialismus der Fall ist, übernahm Kroatien die autoritative politische Kultur als notwendige Konsequenz des relativ langen Einflusses der autoritativen Gesellschaftsordnung auf die Bürger. In solch einer Gesellschaftsordnung besteht weder aktives noch selbstständiges Handeln von Einzelpersonen; aus diesem Grund besteht auch keine Bürgerinitiative als grundsätzliches Merkmal demokratischer Prozesse. Das System der Selbstverwaltung, das das ehemalige Jugoslawien aus der übrigen kommunistischen Welt hervorhob, bedeutete nicht viel im Sinne eines tatsächlichen Einflusses der Bürger auf Entscheidungsprozesse. Es handelte sich in erster Linie um eine formelle Beteiligung, die in letzter Konsequenz nur einen marginalen Schritt von der autoritativen zur demokratischen Gesellschaftsordnung markierte. Demzufolge steht Kroatien ebenso wie allen übrigen postkommunistischen Ländern ein langer Weg des

Ausbau eines demokratischen Systems bevor, wobei den Institutionen zur Beteiligung der Öffentlichkeit bei Entscheidungsprozessen eine Schlüsselrolle zukommt.

Außer der marktwirtschaftlichen Rhetorik, die sich in der postkommunistischen Welt großtut, muß noch viel geschehen, damit die grundsätzlichen Voraussetzungen erfüllt werden. Unter Berücksichtigung der herrschenden Ansicht von der Allgewalt des Marktmechanismus, muß im Falle Kroatiens besonders hervorgehoben werden, daß der Markt in einem institutionellen Vakuum nicht funktioniert. Der Markt muß perfekt mit anderen gesellschaftlichen Institutionen abgestimmt sein, womit sich eine sozial optimale Bestimmung der Preise ergibt. In diesem Prozeß muß der Staat **rationale Parameter für aufrechterhaltbare Kapazitäten und gerechte Verteilung aufstellen**, die als Grenzen des ansonsten freien Spiels auf dem Markt funktionieren. Der Markt muß auch von außen kommende Kosten (soziale Kosten) in seine Rechnung einbeziehen.

Was die dritte Voraussetzung anbetrifft, also die Entwicklung eines starken Bewußtseins über die Bedeutung des Umweltschutzes bei allen Gesellschaftsmitgliedern, da steht Kroatien noch ganz am Anfang. Diese Voraussetzung wurde durch die Bestimmung von Wertorientierungen der Bürger bei den Wahlen aus den Jahren 1990, 1992 und 1995 untersucht. Die Bedeutung des Umweltschutzes weist auf die postmodernistische Orientation der Wähler hin. Der Krieg rückte Kroatien in weite Entfernung von zielgerichteten rationalen Orientationen, aber die Postmoderne verzeichnete nur einen kleineren Schwund von 4% im Jahre 1990 auf 3,2% im Jahre 1992, danach erfolgte ein unbedeutender Anstieg auf 3,5% im Jahre 1995.

Außer der Erfüllung dieser Voraussetzungen wäre eine möglichst schnelle Institutionalisierung der Ziels der nachhaltigen Entwicklung auf allen Ebenen der staatlichen Verwaltung von Bedeutung.

Institutionen sind Erfindungen des Menschen. Sie werden definiert als reproduzierte soziale Praxis mit eigenem geschichtlichen Prozeß. „Institutionen sind Strukturen beabsichtigter menschlicher Zusammenarbeit, die sich im Laufe der Zeit auf repetitive Weise abwickelt. Ihr Wesen liegt in Gewohnheiten des Geistes, Werten und Aktionen bzw., wie es Tocqueville ausdrückte, in 'Gewohnheiten des Herzens'“ (Bolan, 1991:107, 300). Institutionen haben immer eine Geschichte, deren Produkt sie sind. Ein angemessenes Verständnis der Institutionen ohne Verständnis des geschichtlichen Prozesses, aus der sie hervorgingen, ist unmöglich.

Institutionen bilden den Referenzrahmen für alltägliches Verhalten. Sie beschränken das Verhalten, und gleichzeitig ermöglichen sie es. Als Beschränkung sind Institutionen ein Ausdruck von Macht. Sie bestimmen den Rahmen und die Berechtigung für gesellschaftliche Kontrolle und Gesellschaftsordnung. Institutionen bilden eine Matrix der Machtverhältnisse, die den Kontext kooperativen Wirkens spezifiziert. Die der Institution zukommende Macht ist jene, die kooperative, interaktive gemeinsame Aktivitäten bejaht. Daraus entwickeln Institutionen die Grundlage für Rechte, Pflichten und Status in der Gemeinschaft. Institutionen setzen Abkommen, Protokolle, Regeln, vorgeschriebene Rollen voraus. Die entscheidende Dimension in der institutionellen Absicht liegt darin, daß der Matrix der Machtverhältnisse große Aufmerksamkeit geschenkt wird (Die Hierarchie muß immer häufiger zum Vergleich mit dem System der Machtteilung antreten: mit dem

System des Gleichgewichts und der Kontrolle der Macht, ohne Rücksicht darauf, ob es sich um eine staatliche, wirtschaftliche oder eine andere Institution handelt).

Der institutionelle Rahmen, der vor arbiträrem Einsatz von Macht und dessen Mißbrauch schützt, ist kritisch bei dem Ausbau neuer Institutionen. Gleichzeitig muß darauf geachtet werden, daß die Konfiguration der Machtteilung nicht zu einer Macht führt, die so schwach ist, daß sie die Gesellschaft lähmt. **Die Dialektik von Ermöglichung und Beschränkung ist somit ein entscheidender Teil der Aufgabe der Gründung von Institutionen** (Berger u. Luckmann, 1967:54-89).

„Neue Institutionen erfordern das Erlernen einer neuen Sprache und damit verbundenen Sprachspiele“ (Bolan, 1991:109). Der Sprache kommt zentrale Bedeutung bei der Legitimation von Institutionen zu. Die Legitimation hängt von der Art und Weise der Argumentation ab. Sie kann instrumental sein und Argumentationen von Ursache und Wirkung enthalten, oder sie kann normativ, wertgebunden sein, wo die Argumente intuitiv, moralischer Art sind. Der Ausbau neuer Institutionen ist spannungsgeladen, denn es besteht die Möglichkeit sowohl für kreativen Fortschritt als auch für gesellschaftlichen Ruin. Aus diesem Grunde ist es besonders wichtig, dem Individuum eine Stimme zu ermöglichen – im Sinne einer Forderung nach Veränderung, nicht als Flucht aus der Institution. Nur mit dem Bestehen solcher Optionen wird auch die von jeder Gesellschaftsordnung erwartete Loyalität des Individuums gegenüber der Institution möglich gemacht (Hirschman, 1970).

Dem sind noch Mechanismen zur Messung bzw. zum Monitoring des Verhaltens sowie der Bestrafung bei Abweichungen von den institutionellen Regeln und Normen hinzuzufügen.

Der Ausbau neuer Institutionen muß in erster Linie das Verhältnis von Befugnis und Verantwortung lösen. Die Aufstellung von Regeln muß alle möglichen relevanten Beschränkungen berücksichtigen. Die Schaffung neuer Institutionen wird in diesem Sinne mehr als Prozeß denn als Struktur angesehen, wobei das Beschränkende und Zerbrechliche in dem, was ausgebaut wird, ständig im Auge behalten werden muß.

Ein guter Ausbau von Institutionen schließt auch Bestimmungen über deren Transformation, d.h. Regeln zu Änderungen der Regeln ein. Darüber hinaus sollen neue Institutionen laut Bolan anregend wirken, und zwar im folgenden Sinne: (a) Loyalität – geleitet aus dem Gefühl gegenseitigen Respekts, dem Standpunkt, daß die Machtverteilung legitim ist, dem Standpunkt, daß die Bedürfnisse jedes Beteiligten verstanden und in tragbarem Maß befriedigt werden, dem Standpunkt, daß die Möglichkeit zur Meinungsänderung, die bei Bedarf Wirkung zeigt, gegeben ist und schließlich das Gefühl, daß eine Veränderung möglich ist; (b) Geist und Energie – was bedeutet, daß unternommenen Bemühungen belohnt werden, nicht nur im materiellen, sondern auch im psychosozialen Sinn, als Selbstverwirklichung im Sinne von Status, Macht und Sicherheit; (c) Fairness und Gerechtigkeit bei der Lösung von Konflikten bzw. bei Prozeduren, die Arbiträres ausschließen; (d) gegenseitige Hilfestellung beim Auftreten beschränkender Umstände. Die Erwartung sozialen Wirkens, das ohne Bevormundung, Beschuldigung und ohne Entwicklung pathologischer Abhängigkeit Hilfe leistet, ist wichtig, damit das aus Loyalität, Geist und Energie zusammengesetzte Gewebe nicht zerstört wird; (e) Fähigkeit des Indi-

viduums, seinen Beitrag zur Zukunftsplanung zu leisten; von der Staatsobrigkeit auferlegte Pläne werden von Individuen nicht als eigene Pläne empfunden; und (f) innerhalb dieses Rahmens werden Institutionen auch weiterhin wirksam und wirkungsvoll sein (Bolan, 1991:116).

Der Ausbau von Institutionen der nachhaltigen Entwicklung beginnt nicht im institutionellen Vakuum. Aus diesem Grunde ist es wichtig, ein Gleichgewicht von Tradition, des bereits Gewohnten und der Innovation und der Veränderung aufzustellen.

Auf der Ebene der Legitimationsrolle der Institutionen muß mit Verfassungsbestimmungen begonnen werden, wo neben den Bestimmungen aus Artikel 3, die besagen, daß die Erhaltung von Recht und der Umwelt eines der höchsten Werte der Verfassungsordnung darstellt, noch eine Bestimmung hinzuzufügen ist, der zufolge der Schutz von Umwelt und Ressourcen für die kommenden Generationen zu den wichtigsten Aufgaben der Staatsobrigkeit zählt, wobei der Staatspräsident, der Regierungschef und das Parlament verpflichtet sind, diese Aufgaben bei der Erledigung ihrer Pflichten zu berücksichtigen. Damit der nachhaltigen Entwicklung eine angemessene Rolle zukommt, wäre es am besten, wenn in der Staatskanzlei ein Rat für Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung gegründet würde. Die Ratsmitglieder würden vom Staatspräsidenten ernannt werden. Die Rolle des Amtes für Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung bestünde in Hilfestellungen für den Präsidenten als Beaufsichtiger der nachhaltigen Entwicklung und sollte sich nicht auf die Erteilung von Meinungen und Ratschlägen beschränken. Der Rat könnte Untersuchungen in Auftrag geben, Revisionen von Normen beantragen, bei Ernennungen Ratschläge erteilen, anderen Regierungsebenen, Dienststellen und der Öffentlichkeit beratende Hilfestellung leisten. Der Rat wäre verpflichtet, eine jährliche Analyse und Meinung hinsichtlich der nachhaltigen Entwicklung für den Staatspräsidenten und das Parlament sowie den Bericht des Regierungschefs über die Qualität der Umwelt für das Parlament vorzubereiten. Der Rat würde dem Staatspräsidenten und dem Regierungschef seine Meinung bezüglich der Implikationen der wichtigsten Vorschläge aller Ministerien für Umwelt, natürliche Ressourcen und nachhaltige Entwicklung darlegen. Auf diese Weise wären die höchsten Machtorgane verantwortlich für die symbolische und prinzipielle Leitung bei der nachhaltigen Entwicklung, was gleichermaßen für die Verstärkung der Legitimation als auch für die wirkungsvollere Verwirklichung der Ziele der nachhaltigen Entwicklung von Bedeutung ist.

Sämtliche dem Parlament vorgelegte Analysen, Meinungen und Berichte tragen zur Legitimation des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung bei. Gleichzeitig sind jedoch auch gewisse institutionellen Veränderungen vonnöten, damit sich im Rahmen der bestehenden Parlamentskommission für räumliche Einrichtung und Umweltschutz eine Reihe von Unterkommissionen für einzelne Fragen zu Umwelt und Entwicklung bildet, damit die Wirksamkeit der Kommission erhöht und zu einem Fachwissen der einzelnen Kommissionsmitglieder beigetragen wird. In diese Unterkommissionen sollten gleichzeitig Mitglieder der übrigen Parlamentskommissionen einbezogen werden, die sich mit intersektoralen Problemen wie z.B. Wirksamkeit von Energienten, Kontrolle von Pestiziden, Giftmüll, Seewasser-

verschmutzung, unter Naturschutz stehende Gebiete, Handel, Außenhandel, Investitionen usw. befassen.

Die Regierung sollte jährliche Berichte über die Lage der Nation auf dem Weg der nachhaltigen Entwicklung ausarbeiten.

Das Staatliche Amt für Umweltschutz müßte einen höheren Rang erhalten – den Rang des Ministeriums, damit es die Rolle der Koordinierung der übrigen Ministerien in Fragen des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung übernehmen kann.

Dieses Organ müßte ein umfassendes System staatlichen Monitorings der Umwelt und des allgemeinen Inventars an natürlichen Ressourcen auf nationaler und regionaler Basis aufbauen. das Giftmüllproblem erfordert die Institutionalisierung seiner Leitung durch die Gründung einer Sonderabteilung des für diese Problematik zuständigen Ministeriums.

Dieses Institutionalisierungsmodell der nachhaltigen Entwicklung sollte sich von der zentralen auf die regionale und lokale Leitungsebene ausweiten.

Zu den wichtigsten Herausforderungen gehört auch die Institutionalisierung des Mechanismus zur Konfliktlösung, und zwar solchermaßen, daß die Konfliktparteien in einen Kontext der Zusammenarbeit an der Lösung des Problems gebracht werden. Alle Interessen müssen angehört werden; über die Lösung wird dann verhandelt. Gerichte sollten nur in äußersten Fällen bemüht werden. Diejenigen, um deren Interessen es geht, müssen sich bei der Suche nach einer friedlichen und beiderseits nützlichen Lösung engagieren, im Gegensatz zu Lösungen, die von höherer Regierungsgewalt auferlegt werden.

Die Herausforderung an den Staat Kroatien hinsichtlich der Institutionalisierung der nachhaltigen Entwicklung endet nicht bei Staatsorganen. Sie setzt sich auf dem Gebiet nichtstaatlicher Organisationen fort, deren Rolle bei der Verwirklichung der nachhaltigen Entwicklung Kroatiens vom Staat unterstützt und ihr (rechtliche und finanzielle) Hilfe bei ihrer Institutionalisierung erteilt werden muß.

Dasselbe gilt für die Prozesse der Beteiligung der Öffentlichkeit bei Entscheidungen über Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung, die das System der nichtstaatlichen Organisationen einschließen, sich aber nicht darauf beschränken.

**Mögliche Matrix staatlicher Institutionen,
die an der nachhaltigen Entwicklung engagiert sind**

Institutionelle Funktionen	Staatliche Institutionen
Legitimation	Verfassung:
	Zweck und Berechtigung des Staates
	Präsident als Staatshof
	Parlament
Sozialisierung	<i>Zentral:</i>
	Bildungsministerium
	Gesundheitsministerium
	Umweltschutzministerium
	<i>Lokal:</i>
	Schulen Öffentliches Gesundheitswesen
Verwirklichung von Zielen (Wirtschaftliche/gesellschaftliche Entwicklung)	<i>Zentral:</i>
	Finanzministerium
	Ministerium für Wirtschaft und Energetik
	Landwirtschaftsministerium
	Ministerium für Wiederaufbau und Entwicklung
	Umweltschutzministerium
	Ministerium für auswärtige Angelegenheiten
	<i>Lokal:</i> räumliche Planung, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gesundheit
Regulation/Monitoring	<i>Zentral:</i>
	Umweltschutzministerium
	Gesundheitsministerium
	Ministerium für Wirtschaft und Energetik
	<i>Regional:</i>
	Regionale Exposituren und Zentren
	<i>Lokal:</i>
	Ombudsmann (bürgerlicher Interessensvertreter)
Integration – Konfliktbewältigung	Gerichte
	Regionale Schiedszentren
	Ombudsmann (bürgerlicher Interessensvertreter)

LITERATURVERZEICHNIS:

- Berger, P. L. und Luckmann, T. (1967). **The Social Construction of Reality**. Anchor Parks Edition.
- Blowers, A., Lowry, D. und Solomon B. D. (1991). **The International Politics of Nuclear Waste**. MacMillan.
- Bolan, R. S. (1991). **The Promise and Peril of Institutional Design in Poland. Designing institutions for Sustainable Development: A New Challenge for Poland**. Minneapolis: Bialystok.
- Bunyard, P. (1992). Nuclear Power: Way Forward or Cul-de-Sac?. **Ecologist**.
- *** Funding Ecological and Social Destruction; The World Bank and International Monetary Fund. Washington D.C.: The Bank Information Center.
- Furtado, M. (1996). Basel Ban Here to Stay. **International Toxic Investigator**, No. 8.
- Hirschman, (1970). **Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms. Organizations and States**. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Peccei, A. (1984). Education towards an awareness of our planet. **Research**, 1(2).
- *** (1994). Programm der Aktivitäten im Umweltschutzbereich für Mittel- und Osteuropa - Kroatische Version. OECD und World Bank.
- Repetto, R. C. (1991). **Reform of the National Accounting System. Designing Institutions for Sustainable Development: A New Challenge for Poland**. Minneapolis: Bialystok.
- *** (1991). United Nation Center on Transnational Corporations: Benchmark Corporate Environmental Survey ST/CTC/SER, c/1 und 2. New York: UN.
- World Commission on Environment and Development (1987). **Our common future**. New York: Oxford University Press.

ENVIRONMENTAL CHALLENGES AND STATE MANAGEMENT: TWO VIEWPOINTS

INGE PERKO ŠEPAROVIĆ
Faculty of Political Sciences, Zagreb

SUMMARY

The interpretations of the growth that are given by the economy and ecology are completely different. Economists are explaining and analyzing trends in the sense of savings and investment growth. They are moving along the world of industry, finance, national governments and international development agencies. They never mention natural capacity supportable limits as a basis of economic activity, which is the basic notion of ecology. These two opposite viewpoints create global schizophrenia – the loss of the contact with reality.

The critical role in the deliverance from schizophrenic behavior on a national and international level belongs to the state. Goals of sustainable development should be fitted in the work of governmental and parliamentary committees that are dealing with national and international politics and planning.

Presuppositions that Croatia has to fulfill, if it wants to establish sustainable development institutions, are: the establishing of democratic society, market economy and raise the awareness of all society members on the importance of environmental protection. Institutionalization of sustainable development does not end at the level of government bodies, but should be continued at non-governmental organizations.

KEY WORDS: ecology, economy, global schizophrenia, sustainable development institutionalization