

# Grüne Worte, graue Taten

## Philippinen zehn Jahre nach Rio

von **Isagani R. Serrano**

**Über vier Millionen Familien, d.h. mehr als 24 Millionen Filipinos haben, sind sehr arm. Die Mehrheit von ihnen lebt in ländlichen Gebieten. Ihr Lebensunterhalt hängt von landwirtschaftlichen und auf natürlichen Ressourcen basierenden Aktivitäten ab. So hängt auch ihr Leben in großem Maße von einer intakten Umwelt ab.**

Die Philippinen sind stolz, die ersten in Asien zu sein, die ein Nationalrat für nachhaltige Entwicklung errichtet haben. Die Ersten, die die Agenda 21 in einen nationalen Nachhaltigkeitsplan übersetzt haben. Die ersten die mit einem Global Environment Facility-Projekt aufwarten.

Das Land war eines der ersten, die eine Umschuldungsvereinbarung zugunsten von Umweltschulden (debt-for-nature swap) abgeschlossen haben, ebenfalls 1989. Schon 1972 spielten die Philippinen eine signifikante Rolle in der Vorgänger-Konferenz des Erdgipfels von 1992, der UN-Konferenz über menschliche Umwelt in Stockholm. Diese Konferenz löste während der Zeit des Kriegsrechts unter Marcos eine Anzahl von Umweltgesetzen aus.

Wie weit sind wir in den zehn Jahren nach Rio mit der Durchführung unserer lokalen Version der Agenda 21 gekommen?

### Zahnlose Tiger

An Politikansätzen und Gesetzeswerken für eine nachhaltige Entwicklung herrscht kein Mangel in den Philippinen (siehe folgende Tabelle). Doch für sie gilt: Reich an Worten, arm an Taten.

Der Philippinische Rat für nachhaltige Entwicklung (PCSD) hat die Aufgabe zu gewährleisten, dass

*Gani Serrano ist Vizepräsident des Philippine Rural Reconstruction Movements (PRRM).*

die Absichtserklärungen der Regierung in Rio in einem nationalen Nachhaltigkeitsplan umgesetzt werden und dessen Durchführung auf allen Ebenen beaufsichtigt wird. Doch seine Mittel reichen gerade, um Sitzungen abzuhalten. Nachhaltige Entwicklung umzusetzen, das bleibt den Ministerien vorbehalten, die über genügend Geld und Personal verfügen, Programme und Projekte durchführen zu können.

Nichtsdestotrotz geben diese Institutionen bloße Lippenbekenntnisse für nachhaltige Entwicklung ab und gehen sonst ihrer täglichen Arbeit wie eh und je nach, ohne Sanktionen seitens des PCSD fürchten zu müssen. Institutionen aus dem Bereich Finanz und Handel sprechen kaum von nachhaltiger Entwicklung und dennoch hat ihr Geschäft viel mit dessen Erfolg oder Misserfolg zu tun.

Die Schaffung des philippinischen Agendaprogramms Philippine Agenda 21 (PA 21) dürfte daher der wichtigste Beitrag des PCSD zu nachhaltiger Entwicklung sein. Es gab eine breite Beteiligung an diesem Prozess. Das Abschlussdokument war gut.

Ebenso hat die Schaffung von Mechanismen vor Ort seitens des PCSD eine Menge geholfen, dort nachhaltige Entwicklung voranzubringen, und kommunale Entwicklungspläne mit diesem Konzept in Einklang zu bringen.

Seit der ersten Einrichtung eines solchen Mechanismus, dem Rat für nachhaltige Entwicklung von Palawan — und dass gar vor der Einrichtung des PCSD — wurden zahl-

reiche andere regionale Räte und Räte auf Provinzebene eingerichtet. Als Körperschaften, in denen staatliche und nicht-staatliche Akteure Mitglied sind, dienen sie als Forum, in dem Themen diskutiert und Übereinkünfte getroffen werden.

Man kann aber nicht alles, was in punkto nachhaltige Entwicklung gut läuft, dem PCSD und der PA 21 zuschreiben — wie wir ihnen auch nicht die Fehler und Misserfolge in die Schuhe schieben können.

Personen und Einrichtungen, die für die Erfolge und Irrwege verantwortlich sind, mögen gar noch nicht von PCSD und PA 21 gehört haben oder scheren sich nicht um sie. Mit Sicherheit haben PCSD und PA 21 — ganz abgesehen von der National Economic Development Authority (NEDA), die sie seit Anfang an geleitet hat — erheblich dazu beigetragen, das Bewusstsein in Regierung und Öffentlichkeit für nachhaltige Entwicklung zu erhöhen.

Die Frage, warum keine nachhaltige Entwicklung in den Philippinen geschieht, muss weiter gehen und über den PCSD und PA 21 hinaus.

### Wachstum um jeden Preis

Die Ramos-Regierung wollte die Philippinen zum nächsten Tiger Asiens entwickeln, in Anlehnung an die »neu industrialisierten Länder« (newly industrialized country — NIC) Korea, Singapur und Taiwan. Aber mit einem Unterschied. Man wollte nicht nur ein Tiger, sondern ein

»grüner Tiger« sein; ein NIC, das sich den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung verschreibt.

Jedoch: Das NIC-Phänomen war grundlegend eine Geschichte des » Jetzt wachsen — später zahlen.« Mit anderen Worten, entwickle die Wirtschaft um jeden Preis und kümmer dich später um die soziale und umweltbedingte Rückzahlung, wenn überhaupt. Und so sind die Philippinen weit ab vom Weg. Weit davon entfernt, ein Tiger zu werden, noch weniger ein grüner. Sie konnten nicht einmal einige der positiven Lehren aus der NIC-Erfahrung umzusetzen, etwa, dass jene Länder (a) die Verteilung gesellschaftlicher Ressourcen verbessert und (b) gewaltig in die Entwicklung menschlicher Ressourcen investiert haben, besonders in (Aus)Bildung in Wissenschaft und Technologie.

Die Regierungen, die Ramos folgten, haben den selben Entwicklungspfad weiter beschritten.

## Demokratie demokratisieren

Die Wiederherstellung der Demokratie nach 1986 hat zu einer Stärkung der Stimme des Volkes geführt und zu mehr Beteiligung bei der Steuerung des Gemeinwesens und der Volkswirtschaft. Das soziale und ökologische Engagement ist wieder aufgelebt. Die sogenannte zivilgesellschaftliche Dynamik der Philippinen hat sich so stark entfalten können, dass sie Regierungswechsel zur Folge hatte, in einem Ausmaß, dass sie zeitweise als unzivil, arrogant und moralistisch gebrandmarkt wurden.

Es hat viel offenen Widerspruch gegeben, die die Legitimität und Kompetenz der Regierung herausforderte. All dies hat zugleich schwächende und stärkende Wirkung auf unsere Demokratie gehabt.

Fragen der Regierungsführung beschäftigen die Nation. Ganz oben auf der Liste steht die Korrup-

tion, von der viele annehmen, dass sie den öffentlichen Apparat von oben bis ganz unten durchsetzt und den Volkskörper erheblich angesteckt hat. Die Wirtschaft stagniert weiter. Soziale Ungleichheit prägt wie eh und je unsere Gesellschaft (siehe S. 67).

Es scheint, dass unsere Art von Demokratie einer Menge Demokratisierung bedarf, um ein Mittel der Zukunftsfähigkeit zu werden.

## Jenseits der Worte

Wo also genau hapert es? Am politischen Willen, wie viele häufig sagen würden? Merkwürdigerweise haben wir davon genug, nur dass es eine merkwürdige Form von politischem Willen ist. Die eine Seite dieses Willens lässt die Politiker/innen politisch korrekte Dinge sagen, die andere treibt sie dazu, an einer Politik wie eh und je festzuhalten. Wir haben eine eng geführte Debatte über Wirtschaftswachstum hinter uns. Wachstum mit Gerechtigkeit, Gerechtigkeit mit Wachstum, Wachstum mit Gerechtigkeit und Umweltbewusstsein, Wachstum mit sozialer und Umweltgerechtigkeit und so weiter. Man kann es sich zurechtlegen, wie man will. Fakt ist: Wir sind immer noch in einem Rahmen von nachhaltigem Wachstum gefangen, welcher nicht einer nachhaltigen Entwicklung entspricht.

Dass die Philippinen Wachstum brauchen, steht außer Frage. Worüber wir uns uneinig sind, ist über das Wesen und den Wert von Wachstum. Die Regierung besteht auf einem (neo)liberalen Weg, der in Wirklichkeit eine Vernachlässigung sozialer und ökologischer Kosten beinhaltet und die Begleichung der Rechnung auf später verschiebt.

Soziale und Umweltaktivist/innen und reformorientierte Kräfte innerhalb und außerhalb der Regierung bestehen auf einen anderen Weg. Landreform, soziale Umverteilung, Armutsbeseitigung, höhere Ausgaben für Bildung, Gesundheit, Wohnungsbau, Infrastruktur, die den Armen zugute kommt, eine Rehabilitation der Umwelt, Bürger/innenbeteiligung — und all das heute und nicht irgendwann.

## Wichtige Gesetzgebungen und Programme unter Marcos

- |   |   |
|---|---|
| 1969 Republic Act 4850 – Schaffung der Laguna Lake Development Authority  | wähnt erstmals das Konzept eines Folgenabschätzungssystems  |
| 1975 Presidential Decree 705 – Forstgesetzbuch (Forestry Code)  | 1977 Presidential Decree 1151 – Philippinisches Umweltgesetzbuch (Philippine Environmental Code), beinhaltet Richtlinien für Landverwendung, Luftqualität, Wasserqualität, Abfallwirtschaft und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen                        |
| 1975 Presidential Decree 704 – Fischereigesetzbuch (Fisheries Code), überarbeitete alle Gesetze und Erlasse, die sich der Fischerei widmeten  | 1977 Presidential Decree 825  |
| 1976 Presidential Decree 1067 – Wassergesetzbuch (Water Code)   | 1977 Presidential Decree 856 – Gesetzbuch für das Sanitärwesen (Sanitation Code)  |
| 1976 Presidential Decree 984 – Anti-Verschmutzungsgesetz (Pollution Control Law), legte Richtlinien für Vermeidung, Verminderung und Eindämmung der Wasser-, Luft- und Landverschmutzung nieder | 1978 Presidential Decree 1586 – Philippinisches System für die Erfassung von Umweltfolgen (Philippine Environmental Impact Statement System), schreibt Umweltfolgenabschätzung (EIS) für öffentliche und private Projekte vor, die die Umwelt beeinträchtigen |
| 1977 Presidential Decree 1219 – Korallenriffhaltung (Coral Reefs Conservation)  | 1979 Presidential Proclamation 2146 – befasst sich mit für die Umwelt kritischen Projekten und Gegenden   |
| 1977 Presidential Decree 1181 – Anti-Abgasgesetz (Vehicular Emissions Control Law), Vermeidung, Verminderung und Eindämmung von Luftverschmutzung durch Abgase                                  | 1980 Presidential Decree 600 – Meeresverschmutzung  |
| 1977 Presidential Decree 1151 – Philippinische Umweltrichtlinien (Philippine Environmental Policy), er-   |   |

Quellen: *Philippines Environment Monitor 2000*, Weltbank, Juli 2000, *Rio in Retrospect: The Philippines and Global Agenda 21 1992-1996*, PCSD, 1997

Die Globalisierungsdebatte hat diesen Gegensatz verschärft. Regierungen sehen meist Gutes in der Globalisierung und wollen die Ökonomien auf ein Welthandelssystem ausrichten. Gegner/innen neigen eher dazu, die Schattenseiten zu sehen, ohne dabei den Nutzen von weltweiten Verbindungen in Frage zu stellen, die sich während der Globalisierung ergeben.

Aber sie bestehen darauf, die lokale Ökonomie stärker zu fördern, bevor man sich einlässt auf etwas, was als ein ungleiches Spielfeld angesehen wird und wo Länder wie die Philippinen mit Sicherheit mehr verlieren als gewinnen können. Aus diesen Gegensätzen lassen sich auch die verschiedenen Formen der politischen Arbeit erklären — von bloßen Lobbyaktivitäten für politische Reformen über Straßendemonstrationen und people power — von Entwicklungszusammenarbeit bis hin zum bewaffneten Kampf, wie er seit Jahrzehnten von kommunistischen und muslimischen Aufständischen betrieben wird.

## Gute Beispiele

Die guten Beispiele auf kommunaler Ebene mehren sich — und sie werden hinreichend belohnt. Der Galing Pook Award — ein Programm, das gute Beispiele (best practices) in Kommunalverwaltung prämiert, ist seit 1993 an 120 Kommunalverwaltungen verliehen worden. Diese Beispiele umfassen Bereiche wie Umwelt, Gesundheit, Grundversorgung, Landwirtschaft, Kleingewerbeförderung, Organisationsentwicklung und Katastrophenschutz.

Es gibt viele Beispiele für die Zusammenarbeit von Kommunalverwaltungen mit Bürger/inneninitiativen im Interesse der Umwelt. Sie reichen von Informationskampagnen bis hin zu Abfallbewirtschaftung und Flussreinigung. Wiederaufstellungsprogramme wurden auf diese Weise erfolgreich in vielen Teilen des Landes umgesetzt. Zahlreiche unternehmerische Initiativen haben die bloße ökologische Rhetorik (green speak) hinter sich gelassen und gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Gruppen und Gemeinden ökologisch orientierte Projekte ins Leben gerufen.

Es ist nicht alles nur schwarz oder weiß in den Philippinen. Man kann viele positive Geschichten erzählen, wie nachhaltige Entwicklung darum kämpft, zum Kernelement des Aufbaus unseres Gemeinwesens (nation building) zu werden. Diese Geschichten werden tagtäglich von reformorientierten Kräften in der Regierung, sozial und ökologisch Engagierten, Medien, der Wirtschaft, Kirchen, Schulen, Arbeiter/innen, Bauern, Fischer/innen, Frauen, Jugendorganisationen und den Gemeinschaften auf lokaler Ebene geschrieben. Hoffentlich werden diese Kämpfe eines Tages

Erfolg haben, unser Land immer mehr auf den Pfad der Zukunftsfähigkeit zu bringen.

*Bei dem Artikel handelt es sich um eine stark gekürzte Fassung des Vortrags, den Gani Serrano auf der Konferenz des Asienhauses »Zukunftsmusik — Nachhaltigkeit und Entwicklung im Duett« vom 2.-4. November in Königswinter gehalten hat.*

*Übersetzung: Maike Grabowski*

## Wichtige Gesetzgebungen und Programme nach Marcos

- |      |   |      |   |
|------|---|------|---|
| 1986 | Verabschiedung einer neuen Verfassung; beinhaltet die Verpflichtung des Staates, das Recht auf eine ausgewogene und gesunde Umwelt zu schützen und voranzubringen. (Artikel 2, Abschnitt 15 und 16) | 1993 | Philippinisches Bevölkerungssteuerungsprogramm (Philippine Population Management Program – PMPM)              |
| 1987 | Executive Order 192 – Schaffung des Ministeriums für Umwelt und natürliche Ressourcen (Department of Environment and Natural Resources)   | 1993 | Energiekrise  |
| 1987 | Republic Act 6657 – Agrarreformgesetz CARP, klammert Land, das der Wiederaufstufung und dem Wildleben dient, von Nutzungsumwandlung aus   | 1994 | Ratifizierung der Rahmenvereinbarungen für Klimaschutz (Framework Convention on Climate Change – FCCC)        |
| 1991 | Republic Act 7076 – Programm für Kleinschürfer/innen (People's Small Scale Mining Program)  | 1994 | Programm für Schutz der Biovielfalt   |
| 1991 | Republic Act 7160 – Dezentralisierungsgesetz (Local Government Code), stärkt die kommunalen Verwaltungskörperschaften   | 1995 | Wasserkrise   |
| 1991 | Ratifizierung des Montreal-Protokolls   | 1995 | Republic Act 7942 – regelt Bodenschatzerkundung, -bewirtschaftung und -erhalt                                 |
| 1991 | Gemeinsame Kommission für Klimawandel (Inter Agency Committee on Climate Change)  | 1995 | Republic Act 8172 – Salziodisierungsprogramm (ASIN)   |
| 1992 | Republic Act 7279 – Stadtentwicklungs- und Wohnungsbauprogramm (Urban Development and Housing Act)  | 1995 | Sozialreformprogramm (Social Reform Agenda)   |
| 1992 | Executive Order 15 – Philippinischer Rat für nachhaltige Entwicklung (Philippine Council for Sustainable Development – PCSD)  | 1995 | Versammlung für menschliche und ökologische Sicherheit (GHES)   |
| 1992 | Republic Act 6969 – betrifft Giftstoffe, Sondermüll und Nuklearabfall   | 1995 | Executive Order 247 – widmet sich der Erkundung biologischer Ressourcen                                       |
| 1992 | Republic Act 7586 – Schaffung von Landschaftsschutzgebieten (National Integrated Protected Areas System – NIPAS)  | 1995 | Executive Order 263 – gemeindebasierte Waldbewirtschaftungsstrategie  |
|      |   | 1995 | Philippinischer Aktionsplan für HABITAT II  |
|      |   | 1996 | Philippinische Agenda 21  |
|      |   | 1996 | Executive Order 291 – verbessert das 1978 ins Leben gerufene EIS  |
|      |   | 1997 | Republic Act 8371 – Verabschiedung des Rechtswerkes für indigene Bevölkerung (Indigenous People's Rights Act) |
|      |   | 1997 | Republic Act 8435 – hat Landwirtschafts- und Fischereimodernisierung zum Ziel                                 |
|      |   | 1998 | Republic Act 8550 – Fischereigesetzeswerk (Fisheries Code)  |
|      |   | 1999 | Republic Act 8749 – beinhaltet umfassendes Luftverschmutzungskontrollprogramm (Clean Air Act)                 |
|      |   | 2001 | Festabfallbewirtschaftungsgesetz (Solid Waste Management Act)   |

Quellen: siehe linke Seite