Zehn Jahre Nachhaltigkeitsstrategie
Der lange Weg zur Langfristigkeit

Dr. Günther Bachmann
Generalsekretär Rat für Nachhaltige Entwicklung

Berlin, den 10. Mai 2012

Inhalt

1 Zehn Jahre ... 3
2 Bilanz von zehn Jahren ... 3
2.1 Zusammenfassung ... 3
2.2 Skepsis und gegenläufige Trends als Startbedingung ... 4
2.3 Begriffsbildung als Politik ... 5
2.4 Aufbau strategischer Arbeitskapazitäten ... 6
2.5 Treiber der Nachhaltigkeit in den Jahren 2001 - 2012 ... 7
2.5.1 Institutionalisierung ... 7
2.5.2 Unternehmen: Erfolg durch Nachhaltigkeit ... 9
2.5.3 Forschung und Wissenschaft fördert Denken und Handeln ... 10
2.5.4 Zivilgesellschaft treibt die Veränderung voran ... 11
2.6 Nicht genutztes Potenzial: Internationale Zusammenarbeit ... 12
3 Bewertung: Erfolg oder Misserfolg? ... 13
3.1 Zusammenfassung ... 13
3.2 Steuerung ... 13
3.3 Managementregeln ... 15
3.4 Indikatoren ... 15
3.5 Ziele und konkrete Visionen ... 16
3.6 Wirtschaft ... 16
4 Vorschläge aus Anlass der Zwischenbilanz ... 17

Vorbemerkung

In der Bilanz von zehn Jahren Nachhaltigkeitsstrategie liegen Licht und Schatten eng zusammen. Positiv ins Gewicht der Bewertung fallen die Prozesse und die institutionalisierten Einrichtungen sowie Unternehmen, die die Nachhaltigkeitspolitik vorantreiben. Eine Fortentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie ist auf der Grundlage der vorgelegten Analyse zu empfehlen.

Die Analyse zu „Zehn Jahren Nachhaltigkeitsstrategie. Der lange Weg zur Langfristigkeit“ konzentriert sich auf die Struktur und Prozesse der deutschen Nachhaltigkeitspolitik.

Ob sich die Ressourcenproduktivität verbessert hat, ob und inwieweit der Energieeinsatz vom Wirtschaftswachstum entkoppelt werden konnte, welche Folgen die Schuldenbremse hat und ob die Initiativen zum demographischen Wandel zum Beispiel in der Arbeitswelt greifen, ob die Flächeninanspruchnahme wirklich gemindert werden konnte, wie der Ausbau der erneuerbaren Energien zu bewerten ist, welches Potenzial der Ökolandbau in Deutschland hat und haben könnte – diese Fragestellungen werden hier nicht behandelt.

Einen guten Überblick gibt hierzu das Statistische Bundesamt, das die Daten zu den Zielen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie regelmäßig mit seinen Indikatoren verfolgt (Monitoring). Eine weiter vertiefende Analyse steht aus. Sie würde insbesondere die Ergebnisse aus Wissenschaft und Forschung einbeziehen und international verfügbares Expertenwissen mobilisieren. Zu hinterfragen wären auch die Bewertungsmaßstäbe für das Erreichte, wenn man den globalen Vergleich und Wettbewerb stärker heranzieht.

Die vorliegende Analyse beruht auf der Arbeit des Rates für Nachhaltige Entwicklung, mit der er die Nachhaltigkeitsstrategie kritisch und durch kreative eigene Projekte begleitet hat.

1 Zehn Jahre

Seit April 2002 hat Deutschland eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie. Im Februar 2012 hat die Bundesregierung die erneute Fortschreibung dieser Strategie vorgelegt. Wie sind diese zehn Jahre des Aufbaus, des Experiments und der Fortentwicklung der institutionellen Verankerung, von Organisationen, Regeln und Strukturen zu bewerten?

Zehn Jahre sind ein nur kurzer Zeitraum auf dem Weg zu einer dauerhaft tragfähigen Entwicklung. Aber sie sind ein vergleichbar langer Zeitraum angesichts des strukturellen Diktats der Kurzfristigkeit im politischen und öffentlichen Leben. Diese Ambivalenz legt nahe, keine historische Bilanz, sondern eine Zwischenbilanz im Hinblick auf Prozesse und Handlungen zu ziehen.

Im Rückblick auf die Jahre 2002 – 2012 ragen manche Ereignisse von selbst heraus, die Zeitläufte bestimmt haben wie die weltweiten Folgen der Terrorattentate vom September 2001 und der Zusammenbruch der Finanzmärkte im Jahr 2008. Die Ereignisse veränderten das alltägliche Denken und Handeln vieler Menschen tiefgreifend. Andere Ereignisse heben sich nur in der Erinnerung hervor und sind spezifischer wie die UN Konferenz zur nachhaltigen Entwicklung in Johannesburg 2002. Ölunfälle in Küstengewässern sowie die Havarie der Atomkraftwerke von Fukushima mit den folgenden Entscheidungen zur deutschen Energiewende 2011. Diese Ereignisse hatten zur Folge, dass mehr Menschen ihre Haltung zu Wohlstand und Wirtschaft überdachten. Als Folge des japanischen Atom-GAUs, stellte die Ethik-Kommission fest, ist „mehr Menschen (…) bewusst geworden, dass die Risiken eines großen Unfalls nicht nur hypothetisch vorhanden sind, sondern dass sich solche großen Unfälle auch konkret ereignen können. Somit hat sich die Wahrnehmung eines relevanten Teils der Gesellschaft an die Realität der Risiken angepasst.“[1]

Einen solchen Kristallisationspunkt für das kollektive Bewusstsein kann eine Nachhaltigkeitsstrategie auf Grund ihrer Prozessorientierung kaum bieten. Gleichwohl könnte sie an die symbolhafte Verdichtung solcher Kristallisationspunkte anknüpfen.

2 Bilanz von zehn Jahren

2.1 Zusammenfassung

- In zehn Jahren hat sich mehr verändert als oft wahrgenommen wird, aber weniger als für einen Übergang in die ressourcensparende und klimaneutrale Gesellschaft nötig ist.
- Es ist ein Erfolg, dass das Thema Nachhaltigkeit zehn Jahre auf der höchsten Ebene der politischen Agenda gehalten werden konnte.
- Die negativen Vorzeichen, die den Start der Nachhaltigkeitsstrategie überschattet hatten, sind überwunden.

[1] Deutschlands Energiewende – Ein Gemeinschaftswerk für die Zukunft vorgelegt von der Ethik-Kommission Sichere Energieversorgung, Berlin, den 30. Mai 2011

- Der Begriff Nachhaltigkeit wird allgemein akzeptiert; das gilt auch für die Maxime, ihn konkret auszufüllen anstatt in immer neuen semantischen Wellen zu diskutieren.
- Treiber der Nachhaltigkeitspolitik sind: die Zivilgesellschaft, die institutionelle Struktur, führende Unternehmen, die Wissenschaft und Forschung.
- Die eigenständige Rolle der Länder sowie der Städte und Gemeinden wird durch erste Ansätze gewürdigt.

2.2 Skepsis und gegenläufige Trends als Startbedingung

Die Startbedingungen sprachen gegen den Erfolg des Vorhabens, eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie gesellschaftlich zu verankern, zumal der Öffentlichkeit noch in Erinnerung war, dass die Vorgänger-Regierung 1998 mit einem auf das Umweltressort fokussierten Ansatz nicht bis zur Kabinettsentscheidung gelangt war und sich die konzeptionellen Debatten in langjährigen Enquête-Kommissionen des Deutschen Bundestages[2] erschöpft schien.

Mehrheitlich empfand die kritische Öffentlichkeit den Begriff der Nachhaltigkeit als spröde Kopfgeburt und sah die Gefahr einer Ablenkung von wichtigen umweltpolitischen Vorhaben[3]. Dominierend war zum damaligen Zeitpunkt auch die Kritik an der Inflation von Beratungsgremien. Befürchtet wurde eine Schwächung der parlamentarischen Demokratie. Obwohl diese Kritik die medizinethischen und sozialen Kommissionen (Ethikrat, Rürup- und Hartz – Kommissionen) im Blick hatte, blieb sie nicht ohne Schaden für den institutionellen Aufbau der Nachhaltigkeitspolitik.

Die Bundespolitik war keineswegs durch einen Aufbruch zur Nachhaltigkeit geprägt. Vielmehr war das Gegenteil der Fall.

- Die Idee einer jährlich steigenden Ökosteuer wurde mit Ausnahmen konterkariert und früh schon konzeptionell auf das wenig Machbare zurechtgestutzt; die Bindung der durch sie erzeugten Einnahmen an den Sozialhaushalt blieb ein Schwachpunkt der Ökosteuer.
- Der Atomausstieg wurde zwar beschlossen, litt aber unter dem Makel, letztlich nur eine Vereinbarung der regierenden Koalition mit den Atomkraftbetreibern und kein

---

[2] Deutscher Bundestag (1998), Abschlußbericht der Enquete-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt -- Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“. Konzept Nachhaltigkeit: Vom Leitbild zur Umsetzung, http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/13/112/1311200

[3] Maßgebliche Zeitschriften kritisierten den Begriff als Plastikwort. Die ZEIT war besonders skeptisch. Fritz VORHOLZ kommentierte die Einrichtung des Nachhaltigkeitsrates als Schröders grünem Modegag (ZEIT vom 18.5.2000). Im Jahr als die Bundesregierung ihre Nachhaltigkeitsstrategie veröffentlichte, diagnostizierten das Feuilleton der FAZ, dass Deutschland von „einer Kultur der Anstrengung weit entfernt“ sei (Gero von RANDOW in der FAZ vom 15.4.2002). Die ZEIT stellte 2002 fest, dass politische Fantasien und Vorschläge für eine "gerechte Weltordnung" das Publikum belästigten. Thomas Assheuer meinte, „früher durften die Intellektuellen davon träumen, ihre Welt zu verändern, heute gelte es, sie mit Langmut zu ertragen“. Unter Verweis auf Hans Magnus Enzensberger beklagte er, dass es üblich geworden sei, die Realität nicht mehr in strengen Begriffen zu analysieren, sondern nur noch in wechselnden Sprachspielen zu beschreiben. Vgl. Thomas ASSHEUER (2002): Wer hat Angst vor der Utopie? Die Arbeitsgesellschaft ist am Ende, die Sozialsysteme zerreißen. Wie kann da eine gerechte Weltordnung aussehen? Die Intellektuellen wissen es nicht mehr: Sie haben den Mut zur politischen Fantasie verloren, in DIE ZEIT vom 5.12.2002. Umweltwissenschaftler des SRU warnten vor dem Begriff Nachhaltigkeit als Bedrohung der umweltpolitischen Agenda, vgl. http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Archiv/2002_04_pressemitteilung.html

breiter Konsens in der Gesellschaft und unter Einschluss der Opposition im Deutschen Bundestag zu sein. Er blieb eine Politik auf Widerruf und löste in den Folgejahren die Lust am „Tabubruch“ aus.

- Statt den Staat zu modernisieren, wurde die globalisierte Wachstumsökonomie einseitig gefördert. Die Kommunen litten darunter, dass ihnen die Unternehmen kaum noch Steuern zahlten. Den Banken wurden steuerfreie Geschäfte ermöglicht.
- Was später als Heuschrecken bezeichnet wurde, wurde anfangs der 2000er Jahre vom Staat gestützt. Die Nachhaltigkeits-Lücke in den Sozialsystemen wurde indessen immer größer.
- Die schließlich aufkommende Diskussion um die Agenda 2010 setzte Zeichen für die wirtschaftspolitische Trendkorrektur, allerdings ohne die ganzheitliche Flankierung durch Bildungs-und Ökologieprogramme, die der Gesellschaft einen Teil der umverteilten Einkommen zurückgegeben hätte. Die Politik reagierte mit widersprüchlichen Entscheidungen auf die Herausforderungen der demographischen Entwicklung, erinnert sei nur an das Einführen und Aussetzen des Generationenfaktors sowie an die Diskussion um die Schuldenbremse bis hin zur Pendelpolitik bei der Pendlerpauschale.

Die Öffentlichkeit konnte die Anliegen, Projekte und Verfahren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie anfangs nicht mit konkreten Wirkungen in Zusammenhang bringen.

2.3 Begriffsbildung als Politik

Nachhaltigkeit ist ein politisches Wort, aber es ist kein Wort nur für Politiker. Viele Politiker hielten den Begriff zu Beginn der 2000er Jahre für zu sperrig, antiquiert und unverständlich. Prominente grüne Politiker verhöhnten den Begriff und boten Wetten an, um ein besseres Wort zu finden. Sie meinten, „normale“ Menschen würden den Begriff nicht verstehen. Zehn Jahre aktive Nachhaltigkeitspolitik haben bewiesen, dass „Nachhaltigkeit“ operationalisiert werden kann, dass sie inhaltlich bedeutsam und herausfordernd ist und so kommuniziert werden kann, dass dies von den Menschen verstanden wird.

Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie hat die Definition von Nachhaltigkeit übernommen, die von der Brundtland-Kommission in die politische Öffentlichkeit eingebracht worden ist. Insofern betrifft Nachhaltigkeit alle Politikfelder von der globalen bis zur lokalen Politik. Grundlage ist ein Verständnis von Nachhaltigkeit, das wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit ökologischer Verantwortung und sozial gerechtem Ausgleich verbindet und die Zeitachse für Verantwortung über mehrere Generationen zieht.

Das Brundtland – Postulat unterstellt implizit

a) eine rational „Zukunft“ kalkulierende <u>Haltung</u>,
b) dass Entscheidungen mit langer Reichweite <u>überhaupt</u> getroffen werden,
c) dass es um die Einübung und die Institutionalisierung von <u>Prozessen</u> gehen muss, nicht um punktuelle Lösungen.

Die Nachhaltigkeitspolitik Deutschlands wollte der semantischen Verwirrung um das Konzept der Nachhaltigkeit nicht weiter Vorschub leisten, um die Startbedingungen nicht zusätzlich zu verschlechtern. Vorschläge zur Definition von Nachhaltigkeit als dauerhaft

umweltgerechte Entwicklung wurden ebenso wenig aufgegriffen wie solche zur Differenzierung von starker und schwacher Nachhaltigkeit.

Vielmehr hat die eingehende Beschäftigung mit dem Begriff Nachhaltigkeit gezeigt, dass er konkret durch Ziele, Indikatoren, Wissensprozesse, Projekte und Methoden ausgefüllt werden kann.

Die negativen Startbedingungen sind überwunden. Der Begriff ist heute alltagssprachlich und im Expertendiskurs verankert. Es gibt ein klares, kritisches Bewusstsein über den falschen, oberflächlich-beliebigen und den inhaltlichen tragfähigen Umgang mit dem Begriff, der Streit im Detail zulässt und die Suche nach Lösungen honoriert.

Der Begriff Nachhaltigkeit drückt gesellschaftliche Werte aus. Sie werden in zunehmendem Maße anerkannt. Jugendinitiativen benutzen den Begriff ebenso wie Unternehmen und Gewerkschaften, die Kirchen, Politiker, Designer und Produktentwickler, Wissenschaftler und Künstler. Ähnlich wie die Begriffe „Demokratie“ und „Freiheit“ kann „Nachhaltigkeit“ unter dem Gesichtspunkt der gesellschaftlichen Akzeptanz als ein Hochwertwort[4] bezeichnet werden, das für unterschiedliche Zugänge wie wissenschaftliches und technisches Expertenwissen, wirtschaftliche Kompetenz, visionäres Denken und Emotionalität sowie Gemeinwohldenken eine Plattform schafft, auf der Zukünfte erdacht oder erhofft werden. Indem der Begriff eine Brücke zwischen sehr unterschiedlichen Lagern und Betrachtungsweisen errichtet, schafft er es, Zielkonflikte und die Abwägung von Interessen diskursfähig zu machen.

Dabei geht es dem Begriff Nachhaltigkeit nicht (!) darum, Gegensätze oberflächlich zu entschärfen oder in einen formelhaften Konsens zu binden. Vielmehr bezieht er seine Stärke aus der Bindung an reale Probleme, in dem er nach der Haltung und Verantwortung letztlich (bei allen Unterschieden) jedes Einzelnen fragt, um die Gesellschaft vor einer kollabierenden Übernutzung der natürlichen Ressourcen zu bewahren. Dabei spielt die zuverlässige Erwartung eine Rolle, dass global bald neun Milliarden Menschen auf der Erde leben und immer mehr Menschen Zugang zu Wohlstand und Lebensweisen finden, die bis heute in hohem Maße umweltzerstörend sind. Geopolitische Bedingungen ändern sich grundlegend, sodass heutige Machtzentren nicht unbedingt auch die wirtschaftlichen, militärischen und politischen Machtzentren der Zukunft sein müssen.

In voller Stärke entwickelt der Begriff Nachhaltigkeit diese Bedeutung im Diskurs erst mit geeigneten Dialogformen und -methoden.

2.4 Aufbau strategischer Arbeitskapazitäten

Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie ist in mehreren Schritten „strategischer“ geworden. Nicht abschließend, aber mit besonderer Bedeutung seien die folgenden Schritte genannt.

---

[4] Vgl. BACHMANN, G. (2011) Das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung und seine Bedeutung für die umweltwissenschaftliche Diskussion, in: SCHRÖDER, W., FRÄNZLE, O. und MÜLLER, F. (Hrsg.) Handbuch der Umweltwissenschaften. Grundlagen und Anwendungen der Ökosystemforschung, Weinheim. Verlag Wiley-VCH 20. Erg. Lfg. 3/11, S. 3-15; HABER, W. (2010) Die unbequemen Wahrheiten der Ökologie. Eine Nachhaltigkeitsperspektive für das 21. Jahrhundert, oekom verlag, München, 72 S.

Die Bundesregierung hatte 2002 die Impulse des Nachhaltigkeitsrates umgesetzt, die Strategie mit Zielen und Indikatoren auszugestalten, und nicht nur durch Programme, Projekte und Maßnahmen. Der Nachhaltigkeitsrat hatte für die Messbarkeit der Strategie geworben, weil dies eine Voraussetzung für das Management hochkomplexer Aufgaben sei. Von gleicher Bedeutung war der Hinweis, dass die sich die Strategie nicht nur auf den Zuständigkeitsbereich des Staates (nicht paternalistisch) und nicht nur auf Deutschland (keine nationale Nabelschau) beschränken sollte.

Vor allem in den Ländern, aber auch bei Städten und Gemeinden, liegen wichtige Kompetenzen zur Umsetzung der Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie liegen (insbesondere im Bildungsbereich, aber auch z.B. hinsichtlich der Flächeninanspruchnahme und der raumplanerischen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien). Die Ministerpräsidenten sind ebenso wie die Kommunalen Spitzenvereinigungen zu eigenen Beiträgen zur Nachhaltigkeitsstrategie eingeladen. Über die Chefs der Staatskanzleien ist ein Arbeitsprozess hinsichtlich der Indikatoren und Themen wie etwa der Nachhaltigkeit bei der öffentlichen Beschaffung eingeleitet worden. Dies schafft erste Ansätze zu einer wünschenswerten und erforderlichen so genannten „vertikalen Integration“.

Die Auswahl der Indikatoren wurde fortwährend weiterentwickelt. Einige Indikatoren kamen neu hinzu, andere wurden spezifiziert oder ausgetauscht.

Das Forschungsprogramm FONA weitet mit strategisch relevanten Forschungsprogrammen zur Nachhaltigkeit die informierten Entscheidungsgrundlagen zur Nachhaltigkeit aus. Das 2012 mit dem Inhalt „Nachhaltigkeit“ verbundene Wissenschaftsjahr ist Ergebnis dieser Schritte.

Der Nachhaltigkeitsrat hat mit Hinweisen und Texten zur Nachhaltigkeitsstrategie beigetragen und die Strategie thematisch und im Hinblick auf neue Formen der Beteiligung ergänzt. Er hat auch die Initiative von Oberbürgermeistern „Dialog Nachhaltige Stadt“ zu einem Input in die Nachhaltigkeitsstrategie positioniert. Das Gleiche gilt für die Öffnung der Strategie um gesellschaftliche Zukunftsvisionen zur Entwicklung Deutschlands.

2.5 Treiber der Nachhaltigkeit in den Jahren 2001 - 2012

Das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Das ist eine Folge der aktiven und aktivierenden Nachhaltigkeitspolitik, die auch mit der Einrichtung des Nachhaltigkeitsrates im April 2001 eingeleitet worden ist.

2.5.1 Institutionalisierung

Die zehn Jahre seit 2001 waren gekennzeichnet durch den Aufbau von Arbeitskapazitäten zur Nachhaltigkeitsstrategie. Es spricht viel dafür, dass die Kapazitäten in Zukunft weiter sowohl quantitativ als auch qualitativ auszubauen sind.

Die Bundesregierung hat zur politischen Steuerung der Nachhaltigkeitsstrategie einen Ausschuss der Staatssekretäre aller Ressorts unter Leitung des Chefs des Bundeskanzleramtes eingesetzt[5]. Das unabhängige Monitoring der Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie hat das Statistische Bundesamt 2006, 2008, 2010 und 2011 geleistet. In Form von so genannten Fortschrittsberichten hat die Bundesregierung die nationale Nachhaltigkeitsstrategie in den Jahren 2004, 2008 und 2012 fortgeschrieben, jeweils mit umfangreichen Konsultationsverfahren, Kabinettsbeschlüssen und der Unterrichtung des Deutschen Bundestages. Insbesondere zur wissenschaftlichen und forschungspolitischen Begleitung und Durchdringung der Nachhaltigkeits-Agenda hat die Bundesregierung erhebliche Finanzmittel aufgebracht und fördert dauerhaft nachhaltige Innovationsprozesse.

Der Deutsche Bundestag hat seit 2004 einen Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung (PBNE). Das Parlament zog damit eine organisatorische Schlussfolgerung aus dem Umstand, dass sich die im Bundeskanzleramt zusammengeführte Nachhaltigkeitspolitik der Bundesregierung nicht mit den auf Ressortaufgaben fokussierten Parlaments-Ausschüssen begleiten und kontrollieren lässt. Der PBNE gibt Empfehlungen an federführende Ausschüsse des Bundestages und Stellungnahmen zu Berichten der Bundesregierung ab und beteiligt sich mit eigenen Beiträgen und Gutachten an der Diskussion. Der PBNE prüft zudem Gesetzesentwürfe auf ihre Nachhaltigkeitskriterien.

Mit dem Ziel, die Meinungsbildung der organisierten Zivilgesellschaft sowie in der Wirtschaft voran zu bringen und sie in die Entscheidungen der Bundesregierung einfließen zu lassen, hat die Bundesregierung 2001 – ein Jahr vor Vorlage der ersten Nachhaltigkeitsstrategie – den Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) eingerichtet. Er berät die Bundesregierung und wendet sich als unabhängiges Gremium mit eigenen Initiativen direkt an die Öffentlichkeit und die Politik[6]. Im Jahr 2009 hat der Nachhaltigkeitsrat internationale Experten zusammengeholt und unter der Leitung von Björn Stigson, dem

---

[5] Ihm berichten die Bundesressorts ferner über den Stand ihrer spezifischen Aktivitäten, so zur Beschaffungspolitik, zum Schutz der Wälder, zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, zu Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, zu Bildung und Forschung, zur Verringerung des Verdienstabstandes zwischen Männern und Frauen, zur Umweltpolitik, zur Verbraucher- und Agrarpolitik, zur Nachhaltigkeit als Aufgabe der internationalen Kultur- und Kommunikationspolitik, zu innenpolitischen Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts, sowie zur Wirtschaftspolitik.
Der Ausschuss hat des Weiteren ein Maßnahmenprogramm "Nachhaltigkeit in der Beschaffung" sowie einen Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen vorgelegt. Er leitete die Arbeiten ein, die im Oktober 2011 zu einem Aktionsplan Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility, CSR) führten.

[6] Die Bundeskanzlerin / der Bundeskanzler berufen die Mitglieder des Nachhaltigkeitsrates jeweils auf eine Zeit von drei Jahren. Die Mitglieder verfügen über umfangreiche politische Erfahrung aus der Arbeit in zivilgesellschaftlich aktiven Gruppierungen. Ihre Berufung erfolgt ad personam, aber sie vertreten im weitesten Sinne die Nachhaltigkeitskonzepte aus Unternehmen und Gewerkschaften, den Kirchen und Umweltverbänden sowie entwicklungspolitischen Verbänden, der Kommunalpolitik und der Wissenschaft. Der Nachhaltigkeitsrat verfügt über eine arbeits- und organisationsfähige Geschäftsstelle, die in der Entwicklung von Themen und Initiativen des Rates eine aktive Rolle spielen kann. Das Jahresbudget des Nachhaltigkeitsrates ist mit dem vom ihm wahrgenommenen Aufgaben von anfangs einer Million Euro auf derzeit 2,4 Millionen Euro gestiegen.
Der Nachhaltigkeitsrat hat die erste Nachhaltigkeitsstrategie Deutschlands wesentlich mitgestaltet und regelmäßig zu den Fortschrittsberichten der Bundesregierung Stellung genommen und Initiativen vorgeschlagen. In eigener Analyse von prioritären Themen hat er in 45 Broschüren Empfehlungen zu Sachthemen wie Klimapolitik, Energiepolitik, Waldpolitik, Unternehmensverantwortung, Ökolandbau etc. vorgelegt und acht eigenständige Publikationen etwa zu Visionen für Deutschlands Zukunft 2050 verfasst. Schließlich mobilisieren eigene, große politische Initiativen die Nachhaltigkeitsanstrengungen in Zivilgesellschaft und Wirtschaft (Oberbürgermeister-Dialog, Werkstatt N, Deutscher Nachhaltigkeitskodex).

damaligen Präsidenten des World Business Council on Sustainable Development, erstmals einen Peer Review zur deutschen Nachhaltigkeitspolitik organisiert, der neue und innovative Vorschläge zur „Governance“ von Nachhaltigkeit enthält[7].

Der Bundesverband der Deutschen Wirtschaft hat 2001 das Forum der Deutschen Wirtschaft für eine nachhaltige Entwicklung, econsense, eingerichtet, das seither zu wichtigen Sachthemen der Nachhaltigkeit Stellung genommen und durch Beitritt von wichtigen Unternehmen gewachsen ist.

2.5.2 Unternehmen: Erfolg durch Nachhaltigkeit

Unternehmen sind durch vielfältige Anforderungen gefordert, ihre Verantwortung für Umwelt und Gesellschaft wahrzunehmen. Früher war es unisono üblich, Aktivitäten zur Nachhaltigkeit als Luxus zu bezeichnen. Wirtschaftliche Erfolge erzielte man trotz Nachhaltigkeit. Heute ändern mehr Unternehmen diese Lesart. Sie müssen ihr eigenes Geschäftsmodell darauf hin prüfen, ob es sich unter den Bedingungen von Ressourcenknappheit und Klima-Restriktionen sowie bei veränderten Märkten bewähren kann – und zwar als einen Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit. Für sie stellen sich wirtschaftliche Erfolge durch Nachhaltigkeit her.

Selbstverständlich gab es schon lange solche Unternehmen, die dem Umweltschutz und der Kreislaufwirtschaft verbunden waren und dies durch Umweltmanagement und Produkte unterstrichen. Das blieb, bei allem Respekt, eine Nische. Einen Durchbruch erzielte das Nachhaltigkeits-Denken in der Wirtschaft ab dem Jahr 2000, befördert durch die Gründung des Global Compact, der Global Reporting Initiative und der damit verbundenen schrittweisen Ausbreitung des Themas Corporate Social Responsibility, CSR. In Deutschland wurde das Thema ab ca. 2004/5 breiter wahrgenommen und aus der antagonistisch-blockierten Forderung nach Freiwilligkeit einerseits und nach gesetzlicher Pflicht andererseits gelöst. Das gelang durch einen Lernprozess auf allen Seiten.

Die Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens kann durch, und nicht trotz der Befassung mit den Herausforderungen der unternehmerischen Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung erfolgreich sein. Das wird unabhängig von der Größe des Unternehmens immer deutlicher. Die Unternehmensverantwortung zur Nachhaltigkeit wurde bis dato vorrangig durch die Veröffentlichung von Nachhaltigkeitsberichten wahrgenommen. Dabei musste der Blick auf große Unternehmen dominieren und bewirkte, dass sich kleine und viele mittlere Unternehmen als ausgeschlossen empfanden. Dies änderte sich nun. Erst die Idee zur Integration des Nachhaltigkeitsgedankens ins Kerngeschäft eröffnete neue, größere Möglichkeiten für Unternehmen aller Branchen, jeder Größe und Rechtsform. Mit ihren Nachhaltigkeitsaktivitäten bei Produkten und Dienstleistungen wollen sich Unternehmen gegenüber Kunden und an den Märkten differenzieren.

Stakeholder-Dialoge bleiben wichtig wie sie etwa aus Handelsunternehmen und in Chemie- und Waschmittelunternehmen bekannt sind. Das Gleiche gilt für die glaubwürdige und gute Kommunikation durch Nachhaltigkeitsberichte. Mehr denn je fragen Anspruchsgruppen, ob und wie Berichte zur strategischen Steuerung des Unternehmens beitragen. Ein weiterer

[7] http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/RNE_Peer_Review_Report_November_2009_03.pdf

Treiber ist das Nachhaltigkeitsversprechen, das als Markenkern und in der Führung von Marken eingesetzt wird.

Die Wirkungsweise dieser treibenden Faktoren ist an der Akzeptanz des Deutschen Nachhaltigkeitspreises, an der Fortentwicklung der Methoden und an den Preisträgern zu erkennen. Er wurde 2008 erstmalig und seither jedes Jahr mit größerer Resonanz vergeben.

Der Deutsche Nachhaltigkeitskodex macht strategische Wettbewerbsvorteile durch Nachhaltigkeitsleistungen sichtbar und ermöglicht die Weiterentwicklung der unternehmensspezifischen Nachhaltigkeitsleitlinien. Er entfaltet seine Wirkung, indem ihn die Marktteilnehmer praktisch anwenden. Den Akteuren am Kapitalmarkt bietet er eine verlässliche Grundlage für die Bewertung von Nachhaltigkeitsinformationen anhand zwanzig Kriterien und einer Auswahl von Leistungsindikatoren.

2.5.3 Forschung und Wissenschaft fördert Denken und Handeln

In der modernen Welt werden die Ergebnisse aus Wissenschaft und Forschung immer wichtiger und zahlreicher. Die Tragfähigkeit von und die gesellschaftliche Verantwortung bei Entscheidungen hängt davon ab wie gut informiert diese getroffen werden.

Die bloße Schaffung von Wissen kann die Welt durchaus verändern, tut dies aber nicht automatisch und auch nicht zielgerichtet, während umgekehrt die Veränderungen der Welt, etwa durch technologische oder soziale Gegebenheiten, durchaus neues Wissen schaffen. Diese Ambivalenz liefert Impulse zur nachhaltigen Entwicklung. Voraussetzung dafür ist die Offenheit des Wissenschaftssystems, den Kontext und die „Materialität“ von Wissen (worum geht es eigentlich?) aufzunehmen. Die Wissenschaft selber braucht diesbezüglich neue tragfähige Dialoge und robuste Drehscheiben zur öffentlichen Meinungsbildung, die auch die Asymmetrie der Rolle von Akteuren und von Zielkonflikten überwinden.

In diesem Sinne ist das Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS) mit seinem Exekutivdirektor Prof. Dr. Klaus Töpfer ein struktureller Treiber von Veränderungsprozessen. Die deutschen Wissenschaftsorganisationen initiierten es als ein transdisziplinäres Institut für Nachhaltigkeitsforschung auf Anregung eines Nobelpreisträger-Symposiums im Jahr 2007[8] und aufgrund der dezidierten Aufforderung der Bundesregierung, die auch die Finanzmittel bereitstellt[9]. Das IASS erschließt anspruchsvolle und neuartige Ansätze zu Nachhaltigkeitsthemen und fungiert als Drehkreuz des strategischen Dialogs zwischen Forschung, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Das IASS greift unter anderem die Energiewende als zentrales Thema der nachhaltigen Entwicklung auf und kooperiert neben wissenschaftlichen Instituten auch mit dem Rat für Nachhaltige Entwicklung als einem gesellschaftlich relevanten Gremium.

---

[8] Global Sustainability – A Nobel Cause, vgl. http://www.nobel-cause.de/potsdam-2007

[9] In der Mitgliederversammlung des IASS sind vertreten: Leibniz-Gemeinschaft, acatech - Deutsche Akademie der Technikwissenschaften, Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg, Universität Potsdam, Alfred-Wegener-Institut für Polar- und Meeresforschung in der Helmholtz-Gemeinschaft, Max Planck Institute for Meteorology, Helmholtz-Gemeinschaft, Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Leopoldina, Nationale Akademie der Wissenschaften Halle, Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg, Bundesministerium für Bildung und Forschung

Das Forschungsprogramm für Nachhaltigkeit (FONA) des Bundesforschungsministeriums unterstützt die nationale Nachhaltigkeitsstrategie und die Hightech-Strategie in den Bereichen Energie, Klimaschutz, Ressourcenschutz mit mehr als 2 Milliarden Euro bis zum Jahr 2015[10]. Sein Anteil an den gesamten Aufwendungen für Forschung in Deutschland[11] ist indessen noch gering.

2.5.4 Zivilgesellschaft treibt die Veränderung voran

Die Einstellungen und Lebensstile der Menschen verändern sich in der Breite der Gesellschaft, teils natürlich noch immer begrenzt auf die bis zwanzig Prozent der am meisten aktiven Bürgerinnen und Bürger. Immer mehr Menschen kaufen Biolebensmittel, achten im alltäglichen Einkauf auf Transfair-Siegel und geben nur noch solchen Unternehmen einen Vertrauensvorschuss, die sich glaubwürdig und transparent an die Verbesserung ihres eigenen ökologischen Fußabdrucks machen und ihrer sozialen Verantwortung etwa gegenüber den eigenen Mitarbeitern stellen.

Die Menschen, die in ihrem täglichen Leben, beim Kauf von Lebensmitteln, gegenüber ihrem Stromversorger, bei der Planung einer Reise oder bei der Anlage von Geld auf Angebote zur „Nachhaltigkeit“ setzen, treiben Veränderungen voran. Erst der erinnernde Rückblick lässt mitunter deutlich werden, wie grundlegend sich manche Lebensstile verändert haben. Das Rauchen im öffentlichen Raum ist hierfür ein Beispiel, ein anderes der Boom der Bio-Waren. Aus der Vielzahl von Gruppen zur „lokalen Agenda 21“ haben sich kompetente Kerne herausgebildet. Vielfach zu beobachten sind einschlägige Aktivitäten von Schülerinnen und Schülern, Studierenden oder freien Bildungsträgern. Trotzdem verbleiben große Herausforderungen wie z.B. das Übermaß an Fleischverzehr und der Billigkonsum.

Aber auch darüber hinaus haben sich heutige Führungspersonen als Oberbürgermeister, Hochschulrektoren oder z.B. auch als Führungskräfte in Unternehmen die „Nachhaltigkeit“ auf die Fahne geschrieben und gehen hochkomplexe Ziele und Zielkonflikte auf eine integrierte Weise mit Neugier und den Mut zu neuen Verfahren an.

Der Peer Review zur deutschen Nachhaltigkeitspolitik hat diese breite zivilgesellschaftliche Verankerung des Nachhaltigkeitsgedankens gewürdigt, zugleich aber auf einen erheblichen Mangel an transdisziplinären Dialogen (Zuhören und Miteinander-Reden zwischen den großen gesellschaftlichen Systemen) sowie einen Mangel an visionärem Denken festgestellt. Defizitär seien vor allem der Kontakt zwischen Unternehmen mit Nachhaltigkeits-Agenda und Politik sowie die politischen Anreize zu einer Vision des Made in Germany 2050, das gekennzeichnet wäre er durch eine symbolhafte und emotionale Kraft, die die Wahrnehmung

---

[10] Die Mittelhöhe für einzelne Programmschwerpunkte wird hier angegeben: http://www.bmbf.de/pub/forschung_fuer_nachhaltige_entwicklung.pdf

[11] Vgl. die Angaben des Statistischen Bundesamtes zu den privaten und öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung als Indikator für nachhaltige Entwicklung, https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/UmweltoekonomischeGesamtrechnungen/Umweltindikatoren/IndikatorenPDF_5850013.pdf;jsessionid=E55030384DC45B03B24105F2784A25C4.cae2?__blob=publicationFile (aufgerufen 11.4.2012)

des (kleinen) Beitrages Einzelner in einen größeren Rahmen stellt und diesen verändert. Dieses Defizit sei vornehmlich eines der politischen Führung.[12]

Einen beredten Hinweis auf die positive Veränderung der zivilgesellschaftlichen Beschäftigung mit „Nachhaltigkeit“ gibt der Buchmarkt: Es gab zahlreiche Neuerscheinungen, die vor allem die kulturelle Dimension der Nachhaltigkeit aufgeschlossen haben[13], die zum Teil Bestseller geworden sind.

2.6 Nicht genutztes Potenzial: Internationale Zusammenarbeit

Wichtige Aspekte in der Nachhaltigkeitsstrategie bleiben ohne treibende oder gar konzeptionelle Wirkung für die nachhaltige Entwicklung in Politik und Gesellschaft. Dies steht in Kontrast zu den diesen Themen zugeordneten Potenzialen. Davon zu trennen (und hier nicht analysiert) sind Themenbereiche, die nicht angesprochen werden und somit ganz unberücksichtigt bleiben.

Als ein Beispiel sei die internationale Dimension der Nachhaltigkeitspolitik genannt. Dies betrifft die klassische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern und die internationale Zusammenarbeit auch mit den Schwellenländern und aufkommenden Volkswirtschaften. Deutschland ist hier zu Recht sehr aktiv. In der Nachhaltigkeitsstrategie wird dies lediglich nachrichtlich berichtet, zum Beispiel durch einen Indikator, der das finanzielle Engagement zur Entwicklungszusammenarbeit angibt. Die über Jahrzehnte gewachsene internationale Glaubwürdigkeit der deutschen Entwicklungspolitik wird auf diese Weise nicht hinreichend für die Nachhaltigkeitspolitik genutzt.

Das Defizit ist wechselseitig: Einerseits könnte und sollte die in Deutschland verfolgte Nachhaltigkeitsstrategie in vielen Fällen auch in der externen Zusammenarbeit stärker aufgegriffen werden. Die Energiewende, das erreichte Niveau des Managements von Land-, Boden- und Wasserressourcen, die unternehmerische Verantwortung sowie neue Initiativen wie der Nachhaltigkeitskodex oder die Governance von Nachhaltigkeitslösungen sind hierfür gute Beispiele. Andererseits könnten Erfahrungen aus der internationalen Zusammenarbeit,

---

[12] Unklar ist weiterhin, an welchen harten Kriterien Nachhaltigkeit überprüfbar gemacht wird, und wer sie verbürgt. Im öffentlichen Bewusstsein dominieren allgemeine Begriffe und Konzepte wie das der ökologischen Industrierevolution, das des globalen Klimaschutzes, nicht dagegen gemeinsame Erinnerungs- und Identitätserfahrungen. Gäbe es sie, dann wären sie vermutlich gruppenspezifisch und nicht entlang der üblichen sozialen Trennlinien der Strukturanalyse wie Einkommen, Bildung, Schicht, und sie stünden mehr oder weniger der allgemeinen Fragmentiertheit der gesellschaftlichen Erinnerung entgegen.

[13] Vgl. vor allem GROBER, U. (2010), Die Entdeckung der Nachhaltigkeit. Kulturgeschichte eines Begriffes, Verlag Antje Kunstmann, München, 299 S. / DIAMOND, J. 2005. Kollaps. Warum Gesellschaften überleben oder untergehen. Frankfurt/M: Fischer / OSTERHAMMEL, J. (2009): Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts, München: Beck, 2. Auflage, 1567 S. / VOIGT, M. (2009): Prinzip Nachhaltigkeit. Ein Entwurf aus theologisch-ethischer Perspektive. Hochschulschriften zur Nachhaltigkeit, Band 39, München: Oekom, 550 S. / RADKAU, Joachim (2011), Die Ära der Ökologie, Verlag C.H. Beck,München, 782 S. / HABER, W. (2010) Die unbequemen Wahrheiten der Ökologie. Eine Nachhaltigkeitsperspektive für das 21. Jahrhundert, oekom verlag, München, 72 S.
Dazu kommen eher am regierungstechnokratischen Abläufen interessierte Sachdarstellungen wie NIESTROY, I. (2005): Sustaining Sustainability. A benchmark study on national strategies towards sustainable development and the impact of councils in nine EU member states, EEAC series no. 2, Utrecht: Lemma publishers / / RAT VON SACHVERSTÄNDIGEN FÜR UMWELTFRAGEN (SRU) (1998): Umweltgutachten 1998. Umweltschutz: Erreichtes sichern – neue Wege gehen. Stuttgart: Metzler-Poeschel

etwa zur kulturellen Vielfalt von Nachhaltigkeitslösungen oder zum Aufbau von Kompetenzen und Kapazitäten sowie zur friedenssichernden Rolle von Ressourcenmanagement stärker auch nach Deutschland hinein wirken.

Als positive Beispiele für eine Verflechtung von Maßnahmen in Deutschland und in Entwicklungsländern können oft an Projekten von Städtepartnerschaften, Ausbildungs- oder auch Schulprojekte gesehen werden, z.B. wenn Maßnahmen zur Energieeffizienz in Deutschland mit angepassten Maßnahmen bei ausländischen Partnern verbunden werden.

3 Bewertung: Erfolg oder Misserfolg?

3.1 Zusammenfassung[14]

- Die Nachhaltigkeitsstrategie ist erfolgreich organisatorisch verankert. So hat sie die Chance, in Politik und Gesellschaft wirksam zu werden. Erste Schritte in dieser Richtung haben sich bewährt.
- Die methodische und instrumentelle Steuerung hat noch keine Eigenständigkeit und damit Verbindlichkeit erreicht.
- Das Management der Nachhaltigkeit hat bisher nur deskriptiven aber zu wenig operativen Charakter. Die Indikatoren sind zu wenig politikleitend. Nachhaltigkeitsorientierte Politik ist den Schritt vom Monitoring zur Steuerung noch nicht explizit gegangen.
- Die Arbeit an Visionen zur langfristigen Entwicklung Deutschlands bleibt hinter ihren Möglichkeiten zur Aktivierung der Gesellschaft und insbesondere junger Menschen zurück.
- Die Möglichkeiten, den Rahmen für das nachhaltige Wirtschaften zu gestalten, sind bisher nicht so erfolgreich wie dies möglich und erforderlich wäre. Der Schritt von der programmatischen Deklaration zur Honorierung einer strategisch-operativen Steuerung von Unternehmen zur Nachhaltigkeit steht aus. Wissenschaftliche Forschungsinitiativen knüpfen zu wenig an den fortgeschrittenen Stand der unternehmerischen Praxis an.

3.2 Steuerung

Die Bundesregierung hatte mit der erstmaligen Erstellung der Nachhaltigkeitsstrategie einen internationalen Impuls und eine entsprechende, konkrete Empfehlung des Bundestages aus dem Jahr 1998 aufgegriffen. Zuvor war die vorangegangene Bundesregierung beim Versuch der Etablierung einer Nachhaltigkeitsstrategie gescheitert. Seit 2002 haben alle nachfolgenden Bundesregierungen die Nachhaltigkeitsstrategie fortgeführt und mit neuen Akzenten versehen.

Die Bundesregierung hat die Nachhaltigkeitsstrategie zu einer fachlich fundierten Arbeit gemacht. Verglichen mit der Agenda der Wirtschafts- und Sozialpolitik kann sie noch

[14] Zum empirischen Stand der Erreichung der Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie: Vgl. den Bericht des Statistischen Bundesamtes zu den Indikatoren der nachhaltigen Entwicklung, Wiesbaden 2012

politisch relevanter werden. Sie hat gleichwohl Einfluss auf das Verhalten von Ministerien, nachgeordneten Behörden und Bundesunternehmen z.B. in der Beschaffung nach Nachhaltigkeitskriterien, anhand klimaneutraler Dienstreisen, in den CO_2-Emissionen der Dienstwagenflotte, in der Reduktion des Energieverbrauchs der Liegenschaften, Rechenzentren und öffentlichen Veranstaltungen. Je konsequenter Nachhaltigkeit umgesetzt wird, desto mehr kann sie zum Motor für gesellschaftlichen, politischen und technischen Fortschritt werden.

Die schrittweisen Korrekturen an der Institutionalisierung der Nachhaltigkeitsstrategie waren erfolgreich. So wurde die Frequenzen von (politischem) Fortschrittsbericht und (statistischem) Indikatorenbericht neu geordnet. Dem politischen Bericht wurde dabei höheres Gewicht gegeben und gleichzeitig die Kontinuität durch regelmäßige statistische Berichterstattung alle zwei Jahre gesichert. Die Steuerung der Nachhaltigkeitsstrategie wurde verbessert, indem Arbeitsstrukturen organisatorisch und methodisch gestärkt wurden.

Gleichwohl gibt es praktische Defizite:

- Bei politisch gewichtigen Interessengegensätzen konnte die Nachhaltigkeitsstrategie keinen entscheidenden neuen Impuls setzen. Das gilt insbesondere für die Energieeffizienzpolitik und hinsichtlich von Energiesparmethoden bei bundeseigenen Liegenschaften, im Hinblick auf die Entwicklung von wirtschaftspolitischen Impulsen für den so genannten dritten Lebensabschnitt und mit Blick auf die Infrastruktur-Folgefragen des demografischen Wandels.
- Über die erfolgreiche Koordinierung der Ressortaktivitäten hat die Nachhaltigkeitsstrategie keine eigenständig wirksamen Steuerungsinstrumente, zum Beispiel im Sinne eines spezifischen Projektmanagements, entwickelt.
- Die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise hat besonders deutlich vor Augen geführt, wie wichtig auch in der Finanzpolitik eine Orientierung am Leitbild der Nachhaltigkeit wäre und welcher Mangel daran herrscht.
- Die Schuldenbremse kann nur dann ein Instrument zur Nachhaltigkeit werden, wenn ihre föderalen Implikationen im Hinblick auf die Gleichwertigkeit der Arbeits- und Lebensbedingungen wirklich strategisch thematisiert werden.
- Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie muss sich gelegentlich gegenüber anderen Metastrategien behaupten, die von den Ressortpolitiken häufig parallel zur Nachhaltigkeitsstrategie lanciert werden, um ein neu aufkommendes Thema zu profilieren. Dies führt häufig zu einer Kannibalisierung im Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit.

Eine offene Frage bleibt es, wie die Legitimation der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie verbessert werden kann. Diese Frage stellt sich angesichts der zunehmenden Menge von Wissen und Informationen und ihrer üblichen Verarbeitung in Form von gruppenspezifischen Regeln, Verfahren, der differenzierenden Struktur der Kommunikation, der abgrenzenden Fragmentierungen in Form von sozialen Subsystemen: Wie können das integrative Denken, die Beherrschung von Komplexität, die Kraft von Leitbildern und Visionen sowie die transdisziplinäre Wissenschaft eingeübt und stärker an Entscheidungsträger und gesellschaftlich relevante Gruppen herangetragen werden? Die Erfahrungen der Ethik Kommission Sichere Energieversorgung, des Nachhaltigkeitsrates und des Deutschen Ethikrats (Biomedizin) zeigen erfolgreiche Ansätze, Wege zum gesellschaftlich relevanten Konsens zu gehen.

3.3 Managementregeln

Die Leitung der Nachhaltigkeitsstrategie durch den Chef des Bundekanzleramtes ist ein wichtiger Teil des Nachhaltigkeitsmanagements und der Anwendung der insofern aufgestellten Regeln. Die Funktion des Steuerungsgremiums, des Staatssekretärausschusses für nachhaltige Entwicklung, ist schrittweise gestärkt worden. Die Beschäftigung mit dem Nachhaltigkeitsprofil der Ressorts und der Einbezug von externen Gästen zur Erörterung von Schwerpunktthemen gehören hierzu.

Wesentliche Aspekte sind dabei folgende Gesichtspunkte:

- Generell wird an die Politik die Anforderung gestellt, wirksam und ergebnisorientiert zu sein. Das gilt auch für die Nachhaltigkeitsstrategie und ist hier in besonderer Form schwierig. Änderungen bei den hochkomplexen Indikatoren zur nachhaltigen Entwicklung sind selten auf die Wirkung einzelner Maßnahmen zurück zu führen.
- Die zehn Managementregeln fassen in konzentrierter Form das Leitbild und die Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung zusammen, bleiben aber wirkungslos. Sie sind ein Fremdkörper. Für wen oder was sie gelten sollen, geht aus den Fortschrittsberichten nicht hervor, auch nicht, was im Falle ihrer Nichtanwendung geschieht.

3.4 Indikatoren

Indikatoren zeigen an, wo wir auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung stehen. Ziele machen den Handlungsbedarf deutlich und sind für eine Erfolgskontrolle wichtig. Indikatoren sind erstmals 2002 für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt worden. Dies hat der Nachhaltigkeitsrat seinerzeit als Fortschritt bewertet, weil die Indikatoren ein wichtiger Schritt sind, um Nachhaltigkeit konkret zu machen und die Umsetzung der Ziele und Maßnahmen der Nachhaltigkeitsstrategie zu begleiten. Dies ist auch weiterhin erforderlich.

Die Auswahl und Verwendung einzelner Indikatoren sind seither Gegenstand umfangreicher Arbeiten gewesen. Das Indikatoren-Konzept ist weiterentwickelt worden. Allerdings:

- Der strategische Wert der Indikatoren für die politische Steuerung und die Kooperation zwischen den staatlichen Ebenen von Bund-Ländern und Gemeinden erfüllt noch nicht die Erwartungen.
- Oftmals stehen die Indikatoren und die Handlungsstrategie nebeneinander. Die Festlegung von Indikatoren erscheint dann oftmals als folge sie einem deskriptiven, zu Vollständigkeit tendierenden Selbstverständnis.
- Das ist besonders deutlich bei den Indikatoren, die auch nach zehn Jahren keine positive Annäherung an die vereinbarten Ziele aufzeigen.
- Als defizitäres Thema, das die bisherigen Indikatoren nicht abdecken, sei hier insbesondere hervorgehoben, dass die Nachhaltigkeitsstrategie keinen Indikator aufweist, der den nachhaltigen Konsum darstellt, während dies die EU-Strategie und einzelne EU-Länder durchaus haben.

3.5 Ziele und konkrete Visionen

Wir können Zukunft nicht voraussagen. „Zukunft“ versteckt sich oft in Dingen, die wir heute übersehen. Dennoch brauchen wir Vorstellungen über „mögliche Zukünfte“, über Ziele und Wege, die wir beschreiten können, um uns an der Nachhaltigkeit zu orientieren. Konkrete Zukunftsvisionen bieten Reibungsflächen und bieten Diskussionsstoff für die öffentliche Debatte um Nachhaltigkeit. Sie eröffnen neue Möglichkeiten und Freiheitsgrade, sich bewusst für oder gegen etwas entscheiden zu können. Dies ist ein Gebot der Generationengerechtigkeit und der selbstverständlichen Vergewisserung angesichts der Größe, der zeitlichen wie räumlichen Reichweite, die heutige Investitionen und Festlegungen auf Techniken und gesellschaftliche Rahmenbedingungen haben.

Die Nachhaltigkeitsstrategie hat den zeitlichen Horizont schrittweise ausgeweitet und enthält in ihrer aktuellen Form auch den Zielhorizont 2050 für den Bereich der Energie- und Klimapolitik. Sie trägt auch dem Votum des Peer Reviews von 2009 Rechnung, der ein erweitertes und dialogisches Verständnis von Nachhaltigkeits-Visionen (als Grand Design bezeichnet) empfahl[15].

Deutschland braucht die Überwindung von partikularen und disziplinären Interessen. Das langfristige und verantwortete Denken und Handeln kann durch neue Allianzen in der Politik, in der Gesellschaft und der Wirtschaft gefördert werden. Kritisch ist anzumerken, dass neue Aktionsformen von der Nachhaltigkeitsstrategie zwar gewürdigt werden, aber nur außerhalb der Nachhaltigkeitsstrategie vorankommen:

- Die Arbeit der jungen Generationen an gesellschaftlichen und praktischen Visionen für ein „Sustainability - Made in Germany“ sollten zu einem regelmäßigen, zentralen Bestandteil der Nachhaltigkeitsstrategie werden.
- Der Oberbürgermeister-Dialog Nachhaltige Stadt ist hierfür ein gutes Beispiel. Erstmalig haben sich Oberbürgermeister zu einem Strategie-Dialog zur Nachhaltigkeitspolitik zusammengefunden.
- Im Dialog-Prozess zum Deutschen Nachhaltigkeitskodex sind Unternehmen aus Produktion und Handel sowie Finanzdienstleistung zusammen gekommen, um mit dem Nachhaltigkeitskodex ein neues Instrument zu schaffen, das die Nachhaltigkeitsaktivitäten der Unternehmen transparent und bewertbar darstellt. Das wird auch in Zukunft zu ambitionierten weiteren Maßnahmen anregen.

3.6 Wirtschaft

Das Thema „nachhaltiges Wirtschaften“ ist als Schwerpunktthema in den Fortschrittsbericht 2012 aufgenommen worden. Dies ist im Grundsatz positiv zu bewerten. Als noch weiter auszubauen fallen insbesondere folgende Punkte ins Gewicht:

---

[15] Auf Bitten der Bundesregierung und als Konsequenz aus dem internationalen Peer Review zur deutschen Nachhaltigkeitspolitik von 2009 hat der Nachhaltigkeitsrat ein Projekt zur Vision_2050 durchgeführt. Die politische Generation „U27“ hat Visionen für das Jahr 2050 erarbeitet, ein Jahr mit dann annähernd neun Milliarden Menschen, engen Grenzen für die CO_2-Emission und die Nutzung natürlicher Ressourcen und veränderter Geopolitik.

- Die Frage nach Eigenart und Richtung von „Wachstumsprozessen“ und „Schrumpfungsprozessen“:

  Hier besteht ein grundsätzliches Dilemma darin, dass a) fortwährendes Wirtschaftswachstum heutiger Art in einer endlichen Welt nicht möglich ist, aber von vielen erhofft wird; und b) Null-Wachstum für eine verbrauchende Konsumgesellschaft mit dem Ideal eines zu jeder Zeit verfügbaren Warenangebotes kaum möglich ist und vielfach sogar für schädlich gehalten wird. Die Lösung respektive Auswege aus diesem Dilemma stehen aus.

- Das Fehlen von Lerneffekten aus der Praxis des unternehmensbezogenen Managements der Nachhaltigkeit.

  Methoden und Instrumente zur nachhaltigen Unternehmensführung werden zu wenig wissensbasiert entwickelt.

- Die Rahmenbedingungen in der sozialen Marktwirtschaft.

  Sie werden zwar fortwährend angepasst und verändert, allerdings fehlen explizite Bezüge zur Nachhaltigkeit (es gibt Ausnahmen). Das Instrument der Roadmaps zur Entwicklung einer nachhaltigen Wirtschaft wird nicht adäquat und in geeigneten neuen Aktionsformen (s.o.) genutzt.

- Der Nachhaltigkeitskodex.

  Dieser findet bisher im Zuständigkeitsbereich von Bundesunternehmen keine Anwendung. Er wird noch nicht gemäß seinem Potenzial als Instrument zur Verbesserung der Nachhaltigkeit von Kapitalmärkten und Unternehmensstrategien eingesetzt.

4 Vorschläge aus Anlass der Zwischenbilanz

- Die Nachhaltigkeitsstrategie soll fortentwickelt werden.

- Die Arbeit an Visionen und der Ausbau der Steuerungs-Instrumente der Nachhaltigkeitsstrategie sollen mit einer breiten Initiative zur Kultur der Nachhaltigkeit verbunden werden, die Eigenverantwortung, Bildung und den Aufbau von Kompetenzen fördert.

- Die europäische Dimension kann und muss gestärkt werden. Angesichts von deren europäischer Verflechtung soll die Politik die deutsche Energiewende als eine gute Gelegenheit aufgreifen, für die ambitionierte Überarbeitung der EU–Nachhaltigkeitsstrategie zu werben.[16]

[16] In fast allen anderen Politikbereichen ist es unabdingbar, verstärkt nach Brüssel zu sehen. Die Leitlinien einer nachhaltigen Entwicklung haben bereits 1998 Eingang in den Vertrag der Europäischen Gemeinschaft gefunden. Sie wurden dort als grundlegendes Ziel europäischer Politik verankert. Drei Jahre später kam es zur

- Das Parlament soll zur Verabschiedung des Bundeshaushaltes einen Bericht über die Nachhaltigkeit verlangen und damit gegenüber Konzernen und großen Unternehmen gleichziehen, die ihren Geschäftsbericht mit einem Bericht über die nicht-fiskalischen Leistungsparameter und die Nachhaltigkeit begleiten.

- Der Nachhaltigkeitsrat soll neben der Regierungsberatung in seiner Tätigkeit als Agentur für übergreifende Partnerschaften zur Nachhaltigkeit fortentwickelt werden.

- Die Transferleistungen zwischen Wissenschaft und Gesellschaft sollten im Hinblick auf sowohl die Fragestellungen an die Wissenschaft als auch die Ergebnisse aus der Wissenschaft erheblich intensiviert werden.

- In der internationalen Zusammenarbeit sollten die auch für andere Staaten wichtigen Themen der deutschen Nachhaltigkeitspolitik, insbesondere zur Energiewende, zu Ressourcenstrategien und zur Kreislaufwirtschaft sowie hinsichtlich der Governance-Aspekte des Nachhaltigkeitsrates stärker aufgegriffen und nutzbar gemacht werden.

Verabschiedung der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung. Sie könnte potenziell eine wichtige Referenz für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie sein. Die EU-Strategie ist indessen politisch kraftlos und unbedeutend. In dem gleichen Maße wie in Deutschland der Begriff Nachhaltigkeit gesellschaftlich stärker anerkannt wird und die Nachhaltigkeitspolitik größeren Einfluss gewinnt, fallen in wichtigen Europäischen Mitgliedsstaaten Institutionen zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie auseinander: Das gilt insbesondere für das Vereinigte Königreich, Irland, die Niederlande, Schweden, Frankreich. In anderen, bisher aktiven Ländern fehlen konkrete Fortschritte wie in der Schweiz und Österreich, respektive werden substantielle politische Schritte gar nicht erst unternommen (Polen, Spanien, Italien). Folglich wird versucht die Mehrheit der EU Mitgliedsstaaten, sich einem Implementierungsdruck durch eine wirksame Europäische Nachhaltigkeitsstrategie zu entziehen.