Rat für NACHHALTIGE Entwicklung

Überarbeitete Endfassung vom 9. Juli 2008

Fachgespräch *„Governance – Wie lässt sich Verbindlichkeit und Wirksamkeit von Nachhaltigkeitsstrategien verbessern?“*

9. April 2008, 10.00-17.00 Uhr, Mövenpick Hotel Berlin

Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

Prof. Dr. Klaus-J. Beckmann (Deutschen Institut für Urbanistik, DIFU), Manfred Braasch (BUND Landesgeschäftsführer Hamburg), Thomas Fischer (Projekt „Optimierung politischer Reformprozesse“, Bertelsmann stiftung), Dr. Florian Mayer (BMU), Prof. Dr. Armin Grunwald (Büro für Technikfolgenabschätzung im Deutschen Bundestag, Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse - ITAS), Jochen Hake (Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen), Fabian Hübner (Bundestagsfraktion Die Linke), Dr. Klaus Jacob (Forschungsstelle für Umweltpolitik an der FU Berlin), Stefan Kuhn (ICLEI), Heike Leitschuh (Beraterin, Journalistin und Moderatorin, Fair Wirtschaften, Frankfurt), Astrid Ley (Habitat Unit der TU Berlin), Dr. Andre Martinuzzi (European Sustainable Development Network - ESDN), Dr. Jörg Mayer-Ries (BMU), Dr. Matthias Miersch (MdB, SPD), Katrin Nolting (IZT), Dr. Klaus Rennings (Mitglied im Ausschuss Umwelt- und Ressourcenökonomik, Umweltmanagement am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung - ZEW), Prof. Dr. Stefan Schaltegger (Centre for Sustainability Management (CSM), Leuphana Universität Lüneburg), Dr. Joachim Spangenberg (Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung, UFZ), Dr. Albert Statz (RDir a.D.), Dr. Rita Trattnigg, (Österreichisches Lebensministerium), Isabel Zilch (CDU/CSU-Bundestagsfraktion), Dr. Volker Hauff, (Vorsitzender des Rates für Nachhaltige Entwicklung), Dr. Angelika Zahrnt (Mitglied des Rates für Nachhaltige Entwicklung), Prof. Dr. Jürgen Rimpau (Mitglied des Rates für Nachhaltige Entwicklung), Christine Wenzl (BUND), Annette Littmeier (DNR), Dr. Achim Schaffner (Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft e.V.), Dr. Günther Bachmann (Geschäftsstelle), Nina Amelung (Geschäftsstelle), Yvonne Zwick (Geschäftsstelle), Anna Schröder (Protokoll), Wolfgang Gründinger (Protokoll).

Einführung

Frau Dr. Angelika Zahrnt, Leiterin der internen Arbeitsgruppe Nachhaltigkeitsstrategien im RNE, begrüßte die Teilnehmenden. Sie führte in die Thematik ein:

Die Fragestellung des Fachgesprächs – „Wie lässt sich die Verbindlichkeit und Wirksamkeit von Nachhaltigkeitsstrategien verbessern?“ – sei notwendig geworden, weil der Rat ungeduldig und unzufrieden mit der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie war. Die eigentlich passable Strategie sei derzeit nicht der rote Faden der Regierungsarbeit, wie es auf Konferenzen deklariert werde. Die Indikatoren und Ziele würden nicht erfüllt, wie der jüngste Indikatorenbericht zeige, der eigentlich hätte alarmieren müssen, aber kaum zur Kenntnis genommen wurde. Zwei Drittel der Indikatoren stünden auf rot oder gelb, nur ein Drittel würde vermutlich erreicht. Insbesondere auf Länderebene ergebe sich ein unterschiedliches Bild, die Bezüge zur Strategie der Bundesregierung fehlten meist. Auch auf kommunaler Ebene sei eine Ermüdung zu verzeichnen. Nachhaltigkeit gelte zwar als Suchprozess, aber die Frage sei, wie lange Suchwege und wie viele Umwege

wir uns angesichts des z.B. in der Klimapolitik knappen Zeitfensters leisten können. Nachhaltigkeit als integratives Konzept werfe offensichtlich mit den herkömmlichen Governance-Strukturen Umsetzungsschwierigkeiten auf. Daher sei die Fragestellung, an welchen Stellen der Rat einhaken könne und mit welchen Vorschlägen, um Governance für Nachhaltigkeit zu verbessern, und was von anderen gelernt werden könne.

Es folgte eine Vorstellungsrunde. Anschließend stellte Frau Zahrnt die Tagesordnung vor.

Verbesserung der vertikalen und horizontalen Politikintegration und Instrumente zur größeren Wirksamkeit

Impulsreferat von Dr. Klaus Jacob, Forschungsstelle für Umweltpolitik der FU Berlin

Herr Jacobs berichtete über die Ergebnisse des Forschungsvorhabens „Instrumente zur Verbesserung der Wirksamkeit von Nachhaltigkeitsstrategien – Ergebnisse aus der Evaluationsforschung“ zum internationalen Vergleich von Nachhaltigkeitsstrategien und damit zusammenhängender Politikfolgenabschätzung.

Nachhaltigkeit werde als Integrationsaufgabe begriffen, die nur im Mehrebenensystem sowie generationenübergreifend zu erreichen sei und die Mobilisierung nichtstaatlicher Kapazitäten erfordere. Die politische Kultur, die damit verbunden ist, müsse auf Kooperation und Langfristigkeit ausgelegt sein. Aber vielfach sei Nachhaltigkeit lediglich additiv konzipiert, die Ressorts seien unterschiedlich auf das Zielpensum verpflichtet und überall bestände Verbesserungspotenzial hinsichtlich horizontaler wie vertikaler Politikintegration.

Politikwandel sei notwendig – aber wie? Die deutsche Strategie sei relativ umfassend und mit einem Indikatorensystem relativ konkret. Strategien anderer Länder seien weniger verbindlich und weniger konkret. Die Ansiedlung beim Kanzleramt solle hochrangige politische Priorität deutlich machen, jedoch bestehe die Gefahr der Ermüdung, wenn die damit verbundenen Kapazitäten auf dieser hohen Ebene nicht ausreichen. Die weiteren einbezogenen Gremien (insbesondere Rat für Nachhaltige Entwicklung, auch Green Cabinet, Parlamentarischer Beirat für Nachhaltige Entwicklung) seien zum Teil sehr aktiv und vorbildlich.

International findet man drei Gruppen an Integrationsinstrumenten:

1.) Operative Instrumente

Als gemeinsames Merkmal weisen diese Instrumente auf, dass die konkrete Umsetzung unverändert den **jeweiligen Ressorts** überlassen bleibt und nicht in Ressortaktivitäten eingegriffen wird.

2.) Organisatorische Instrumente

Diese versuchen, **Akteurssysteme** zu schaffen, indem Akteure vernetzt oder/und neu geschaffen werden, wie z.B. Zusammenlegung von Ministerien, um Relevanz an Kabinettstisch zu steigern. Abgesehen von rein prozedural arbeitenden interministeriellen Arbeitsgruppen sind diese Maßnahmen die Ausnahme.

3.) Prozedurale Instrumente

- Einbezug in **Politikfolgenabschätzung**
- **Green Budgeting**

Diese Instrumente sind anspruchsvoll zumindest vom Papier her. Sie stellen eine große Herausforderung dar, weil sie direkt in die Regierungsaktivitäten eingreifen. Verbreitet ist allein die strategische Umweltprüfung

(in 25 von 30 Ländern implementiert), insbesondere die Implementationserfolge vom Green Budgeting sind verhalten.

Politikfolgenabschätzung wird zunehmend relevant in Deutschland, was dem internationalen Trend der Erweiterung der Politikfolgenabschätzung um Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekte entspricht. Dabei konkurrieren zwei Traditionen: das „Regulatory Impact Assessement“ (Ziel: Kosten von Regulierung minimieren) und das weitaus seltener in Ausführung gebrachte, konzeptionell anspruchsvollere „Sustainability Impact Assessement“.

In Europa ist ein breiter Reformtrend zu beobachten, u.a. mit Bezug auf:

- Ausweitung von Prüfaspekten (ehemals rein ökonomische Aspekte, heute Ausdehnung auf darüber hinausgehende denkbare Politikfolgen)
- Zentralisierung der Verantwortung (hin zu Regierungschefs)
- Abschätzung von Bürokratie
- Methodenentwicklung

Das europäische Modell integrierter und transparenter Politikfolgenabschätzung ist nicht weit verbreitet. Die implementierten Methoden beschränken sich in der Regel allerdings auf einen rein formellen Charakter, ohne Änderungen in der Substanz zu bewirken; die Politikfolgenabschätzung findet meist im Verborgenen statt. Ansprüche und Praxis klaffen auseinander. Die Verantwortung ist in keinem Land beim Umwelt- oder Sozialministerium angesiedelt, die nirgendwo eine aktive Rolle spielen, sondern – wenn nicht beim Regierungschef – beim Wirtschafts-, Innen- oder Justizministerium.

Die Ex-post Evaluation der Nachhaltigkeitsstrategien sei ebenfalls verhalten (Ausnahmen vor allem Österreich, Schweiz). Es gibt nur wenige „**Peer-Reviews**“ (Niederlande, Frankreich). Zudem ist die Evaluation nur schwach institutionalisiert (z.B. Mandat für Nachhaltigkeitsrat oder Rechnungshof). Insbesondere bestehen **Potentiale in der Politikevaluation in den Einzelressorts** hinsichtlich deren Performation.

Was passiert in der Substanz in den Schlüsselressorts auf Zielebene? In Deutschland sind hier vor allem die **Energiewende** und die **Agrarwende** als erfolgreiche Projekte zu nennen, auf EU-Ebene die Etablierung von Nachhaltigkeitsaspekten beispielsweise in die europäische **Forschungs- und Strukturpolitik**. Auf beiden Ebenen sind die Wirtschafts-, Infrastruktur-, Finanz- und Handelspolitik relativ unberührt. Es herrscht eine Differenz zwischen Zielebene und tatsächlicher Programmebene. Sowohl in Deutschland als auch auf EU-Ebene herrscht daher großer Nachholbedarf. Es stellt sich auch die Frage, ob statt einem holistischen Ansatz eine Konzentration auf Schlüsselressorts nicht sinnvoller wäre.

Mit Blick auf die vertikale Integration spielte die internationale Ebene die Rolle als wichtiger Impulsgeber (Rio und Folgekonferenzen). Dies wird daran deutlich, dass viele Staaten erst 2001/2002 mit der Entwicklung von Nachhaltigkeitsstrategien begonnen haben, um bei der bevorstehenden Johannesburg-Konferenz im Jahre 2002 (WSSD) nicht mit leeren Händen dazustehen. Ansonsten ist die Integration der Nachhaltigkeit im europäischen Mehrebenensystem nur schwach entwickelt, allerdings gibt es stellenweise Versuche, ihr einen hohen politischen Stellenwert zu geben (z.B. Österreich).

Nachhaltigkeit ist in den meisten Politikbereichen nicht als Leitprinzip für Politikentwicklung und -bewertung etabliert. Koordinationsmechanismen sind häufig vorhanden, werden aber nicht ausreichend genutzt. Die Frage ist, an welchen Stellen man konkrete Verbesserungen bei **Budgetierung** und **Regulierung** am besten angehen kann.

Impulsreferat aus der politischen Praxis von Dr. Albert Statz

Herr Statz führte aus, dass der Governance-Aspekt in der Entwicklung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie von allen beteiligten Akteuren bisher vernachlässigt und zu wenig ins Blickfeld gerückt worden ist. Die Nachhaltigkeitsstrategie stellt für das „Politikmachen“ in Deutschland eine echte Herausforderung dar und erfordert **grundlegende Innovationen in den Strukturen des Politikmachens**. Nur so kann sie erfolgreich sein. Sie sind eine notwendige, aber keineswegs bereits hinreichende Bedingung für den „Erfolg“ der NHS. Dieser bemisst sich letzten Endes natürlich an der Umkehr von nicht-nachhaltigen Entwicklungen und an der Lösung der realen Probleme.

Der Erfolg der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie liegt vor allem in den Innovationen auf institutioneller Ebene und weniger in inhaltlichen Veränderungen der Politik. Für die Glaubwürdigkeit einer Politik der Nachhaltigkeit, für die demokratische Partizipation an der Entwicklung und Überprüfung der Strategie und für ihre gesellschaftliche Umsetzung sind die Formen des Politikmachens allerdings von großer Bedeutung.

Die **Schwierigkeiten der Nachhaltigkeit-Governance** sind teils dem Konzept der Nachhaltigkeit immanent: Wie lässt sich sein umfassende Anspruch politisch und institutionell umsetzen? Zum anderen Teil liegen diese Schwierigkeiten in der deutschen politischen Kultur, in der institutionalisierte Formen der politischen Steuerung, der Erfolgskontrolle und der Partizipation weniger verankert sind als in anderen Ländern. Bei einer kritischen Bestandsaufnahme stellt sich deshalb eine doppelte Frage: Wie lassen sich die grundsätzlichen Probleme einer Nachhaltigkeitsstrategie unter den spezifischen deutschen Bedingungen lösen? Und: Welchen Beitrag kann die Nachhaltigkeitsstrategie selbst dazu leisten, die Probleme zu überwinden, die aufgrund der deutschen politischen Kultur gegeben sind?

1. Mangelhafte Orientierung der Politik am Leitbild der Nachhaltigkeit

Ein wesentliches Manko ist, dass die Bundesregierung sich das **Leitbild der Nachhaltigkeit** nur zum Teil zueigen gemacht und daraus Konsequenzen für ihre politische Praxis gezogen hat. In der deutschen politischen Kultur ist eine selbstkritische Offenheit weit weniger ausgeprägt als in anderen Ländern wie beispielsweise Großbritannien, den Niederlanden und Österreich. In der deutschen Politik spielen die Interessenstrukturen und das machtpoltische Verhältnis zwischen Ressorts eine dominante Rolle. Weniger ausgeprägt sind demgegenüber die Kompromissbildung und eine kooperative Haltung der Ressorts. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung stellt ein Gegengewicht zu diesen Tendenzen dar, da er auch in der Zusammenarbeit mit den Ressorts das „Gesamtinteresse“ Nachhaltigkeit vertritt und die verschiedenen Bereichs- und Ressortinteressen zusammenführt.

Eine **inhaltliche Abstimmung der Ressortpolitiken** im Einzelnen über die bereits bestehende Praxis hinaus findet jedoch im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie kaum statt. In den Fortschrittsberichten werden die einzelnen Politiken zwar in den Zusammenhang der Nachhaltigkeitsstrategie gestellt. Doch herrscht in vielen Ressorts noch die Vorstellung vor, es ginge um die eher formal verstandene gleichberechtigte Vertretung der Interessen in den drei „Bereichen“ ökologisch-ökonomisch-sozial. Innerhalb des Ressortkreises besteht eine Art „wohlwollender Ignoranz“, die es zu überwinden gilt, um bei der Strategiebildung weiter zu kommen. Das setzt allerdings voraus, dass die Ressorts den Schritt von einer unmittelbaren Vertretung kurzfristig verstandener Interessen hin zu einem „aufgeklärten Eigeninteresse“ machen, das sich am Leitbild der Nachhaltigkeit orientiert. Eine grundlegende Barriere ist, dass jegliche Form der politischen „Steuerung“ – durch eine überprüfbare Zielorientierung, Aktionspläne und Maßnahmekataloge - in Deutschland dem Verdacht „sozialistischer Planung“ ausgesetzt ist und daher die spezifischen Governanceformen der Nachhaltigkeit in der Praxis auf großen Widerstand stoßen.

Bei der vertikalen Integration erweist sich die Nachhaltigkeitsstrategie aufgrund der konfliktreichen Struktur des deutschen Föderalismus als schwierig. Problematisch dabei ist, dass es **keine „deutsche" Nachhaltigkeitsstrategie gibt, sondern nur eine Strategie der Bundesregierung**. Eine engere Kooperation zwischen Bund und Ländern und zwischen den Ländern selbst ist unumgänglich, erweist sich aber als außerordentlich schwierig. Nachhaltigkeitspolitik befindet sich in der „**Föderalismus-Falle**" der Zuständigkeitskonflikte. Außerdem bezieht der Bund die Länder zu wenig aktiv in die Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie ein. Durch die von der EU geforderte Berichterstattung der Mitgliedstaaten wurden die Föderalismus-Probleme deutlich: Da die EU einen nationalen Bericht aller Ebenen verlangt, musste die Politik der Länder und Kommunen hier bei der Berichterstattung zum ersten Mal einbezogen werden.

Bei der vertikalen Integration besteht das Manko, dass die Impulse von der **europäischen Ebene** nicht ausreichend genutzt werden. Dabei ist eine Reihe von Punkten der EU-Strategie hervorzuheben, die für die Weiterentwicklung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie insgesamt klare Impulse geben können. Dazu gehört die Analyse der „unsustainable trends", die Orientierung an quantitativen Zielen, ihre Überprüfung durch einen umfassenden Satz von Indikatoren, die Einführung eines „impact assessment" und die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen. Solche Impulse von internationaler Ebene können der Nachhaltigkeitspolitik auch eine größere Beachtung verschaffen, sind jedoch bislang nicht in die Strategien auf allen Ebenen eingedrungen.

2. Mangelhafte institutionelle Verankerung

Es ist von zentraler Bedeutung, dass das Bundeskanzleramt die **Federführung** und eine zentral koordinierende Rolle innehat und diese auch aktiv nutzt. Nur so ist dem Ressortegoismus und der mangelnden Kooperationsbereitschaft innerhalb der Regierung entgegenzuwirken. Es herrscht ein Pragmatismus vor, der im Gegensatz zum strategischen Charakter von Nachhaltigkeitspolitik steht. Daher ist ein **Ausbau der Arbeitsebene im Kanzleramt** erforderlich, um die „Syntheseleistung**"**, die das Bundeskanzleramt erbringt, auch für eine inhaltliche Steuerung zu nutzen. Dies erfordert „politische Führung", darf aber keineswegs eine direkte Intervention in die Ressortzuständigkeiten bedeuten. Eine enge Zusammenarbeit mit dem Rat könnte diese Führungsrolle des Kanzleramtes noch unterstützen.

Im **Staatssekretärsausschuss** findet eine Steuerung der Ressortpolitiken nur in sehr begrenztem Maße statt; er nicht der Ort, an dem eine Orientierung der Ressortpolitiken am Leitbild der Nachhaltigkeit tatsächlich auch eingefordert wird. Eine Stärkung des Kanzleramtes ist die Voraussetzung dafür, dass der Staatssekretärsausschuss eine echte politische Führungsrolle übernimmt und eine Aufwertung seiner Steuerungsfunktion erfährt. Es ist notwendig, die Politik der Ressorts regelmäßig auf ihre Nachhaltigkeit zu überprüfen. Eine jährliche Darstellung wichtiger Vorhaben durch die Ressorts im Staatssekretärsausschuss kann hierzu ein erster Schritt sein.

3. Mangelnde Bereitschaft zum Monitoring und zur Öffnung gegenüber Kritik von außen

Kernelement der NHS ist ein Politikverständnis, das auf eine objektive Analyse der Problemlagen, auf quantifizierte Ziele, konkrete Maßnahmenkataloge und ein Monitoring anhand von quantitativen Indikatoren setzt. Dabei bestehen zwei Strukturprobleme, denen sich die Praxis der Berichterstattung und die Möglichkeiten der Prüfung der Politik gegenübersieht.

1. Die Art der Berichterstattung im Zwei-Jahres-Rhythmus absorbiert sehr viel Zeit und Kapazitäten der Bundesregierung. Diese fehlen dann für die Umsetzung und inhaltlichen Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitspolitik. Erforderlich ist daher eine **Reform der Berichterstattung**, eine Differenzierung zwischen einer ausführlichen „objektiven" Bestandsaufnahme der realen Entwicklung und der fachlich

fundierten Rechenschaftslegung der Bundesregierung, die sich verständlicherweise positiv nach außen präsentieren und die Nachhaltigkeitsstrategie dafür nutzen will. Daher müssen die Berichte entsprechend der verschiedenen Adressatenkreise und Funktionen differenziert werden. Außerdem müssten Publikationen verständlicher gestaltet und damit für ein breiteres Publikum zugänglich gemacht werden.

2. Das zweite Problem bezieht sich auf die systematische Prüfung von politischen Vorhaben auf ihre Nachhaltigkeit (**Nachhaltigkeitsprüfung**, Impact Assessment). Die weit entwickelte Praxis der EU und ihre Umsetzung in der Bundesregierung sind hier ein Ansatzpunkt. In Deutschland hat der Parlamentarische Beirat zu diesem Thema eine Initiative ergriffen. Allerdings besteht das Problem, wie dem umfassenden Anspruch der Nachhaltigkeit entsprochen werden kann, ohne die institutionellen Kapazitäten hierfür zu sprengen. So erscheint eine intensive flächendeckende Nachhaltigkeitsprüfung kaum möglich. Eine gezielte Auswahl weniger Vorhaben sei unerlässlich. Die Bundesregierung hat mit der Gesetzesfolgenabschätzung ein Instrument hierfür zur Verfügung. Wichtig ist aber, dass dies nicht nur ein Verwaltungs- bzw. regierungsinterner Vorgang bleibt, der den Kompromissnotwendigkeiten zwischen den Ressorts unterliegt. Daher macht es nicht nur Sinn, dass das Parlament die Nachhaltigkeitsprüfungen der Regierung auch zur Grundlage seiner Beratungen macht. Darüber hinaus und als Startsignal könnte der **Parlamentarische Beirat** für sich eigene Nachhaltigkeitsprüfungen – unter Beteiligung der Öffentlichkeit - vornehmen. Dies ist kann ein Hebel und ein erster realistischer Schritt zur Verankerung des Leitbildes der Nachhaltigkeit in der Politik sein.

Darüber hinaus bietet eine gegenseitige Prüfung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie einen Ansatzpunkt für ein Monitoring. Die Europäische Kommission hat zum Beispiel eine Programm für ein solches „**Peer Review“** der Mitgliedstaaten untereinander und durch Drittstaaten aufgelegt. Peer Review Prozesse und die gegenseitige Beratung können im Rahmen der Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie wichtige Impulse zum Austausch geben. Die Erfahrung mit dem Peer Review Prozess in den Niederlanden zeigt, dass eine hochrangige Evaluierung von außen eine Öffnung der Debatte und eine Aufwertung der Nachhaltigkeitsstrategie bewirken kann.

Diskussion

Frau Dr. Zahrnt hob hervor, dass der Rat zu den in den Präsentationen erwähnten Punkten bereits aktiv sei. Beim Monitoring versuche der Rat beispielsweise, den Indikatorenbericht des statistischen Bundesamtes kommunikativ und verständlich in eine Ampelstruktur zu übersetzen.

Frau Dr. Zahrnt schlug vor, die an die Präsentationen anschließende Diskussion nach vertikaler und horizontaler Ebene zu strukturieren. Sie bat die Teilnehmenden zunächst um die Diskussion der vertikalen Ebene und zum Aussprechen von Empfehlungen für die Arbeit des Rates.

<u>Vertikale Ebene:</u>

Herr Dr. Jacob, Forschungsstelle für Umweltpolitik an der FU Berlin, stellte heraus, ein positives Beispiel sei die politische Aufhängung von Nachhaltigkeit in Österreich. Herr Dr. Jacob bekräftigte, dass die **Bundeskanzlerin gemeinsam mit den Ministern** über eine Nachhaltigkeitsstrategie abstimmen sollte. Im Zuge der Nachhaltigkeitsstrategie müssten konkrete Aufträge vergeben und routinierte Gutachten erstellt werden, um die derzeit recht unkoordinierte Situation zu verbessern. Er sehe die Möglichkeit für die Arbeit des Rates hauptsächlich in der **Koordination**.

Herr Dr. Statz wies darauf hin, es sei wichtig, eine konkrete Vision zu formulieren, wie sich die Bundesregierung zu einer verstärkten vertikalen Integration verhalten solle. Außerdem sei es notwendig,

Situationen zu schaffen, die die **Zusammenarbeit mit und zwischen den Bundesländern** fördern. Er schlägt vor, dass der Rat, der von den formellen Problemen einer föderalen Zusammenarbeit nicht direkt betroffen sei, wie schon in der Vergangenheit insbesondere beim Flächenthema hier eine Lücke ausfüllen und mit konkreten Vorschlägen an die Regierung herantreten könnte. Veranstaltungen des Rates könnten den Ländern einen Ort geben, an welchem sie ihre Positionen einbringen könnten. Er sei der Überzeugung, dass das Bundeskanzleramt dies sehr begrüßen würde. Denn aufgrund der genannten Probleme des Föderalismus stehe es selbst vor formellen Problemen und sei nicht in der Lage, direkt auf den Willensbildungsprozess der Länder einzuwirken. Er schlug zudem vor, die Bundesregierung mit Empfehlungen und Vorschlägen zu unterstützen, wie Impulsen von europäischer Ebene in nationale Konzepte transportiert werden könnten. Der Rat könnte sich konkrete Projekte überlegen, denen sich die Bundesregierung nicht entziehen könnte.

Herr Dr. Mayer-Ries bestätigte die bisherige Analyse und Vorschläge. Er stellte hierzu die Frage, welche Impulse oder **Ideen von kommunaler Ebene auf die nationale Ebene** projiziert werden könnten. Zurzeit gäbe es eine Vielzahl interessanter Vorschläge auf kommunaler Ebene, die viel zu wenig gebündelt ausgewertet und auf staatliches Handeln übertragen werden. Er schlug vor, diese als Leitprojekte zu nutzen, um auf Bundesebene Druck auszuüben. Es böten sich bestehende Umweltverbände und Aktivitäten auf Ebene der Zivilgesellschaft an, um Druck auf die Länder auszuüben. Nicht zuletzt gäbe es interessante Modelle aus der Wirtschaft wie beispielsweise die Profitüberprüfung, die es sich lohne, gebündelt auszuwerten. Herr Dr. Mayer-Ries hielt abschließend fest, dass all diese Argumente mit der vertikalen, aber auch mit der horizontalen Ebene zu tun haben, denn Governance von Nachhaltigkeit habe mit der Steuerung auf mehreren Ebenen zu tun.

Herr Prof. Beckmann, Deutschen Institut für Urbanistik, DIFU, betonte, dass es bei Governance von Nachhaltigkeitsstrategien darum gehe, mit sehr vielen verschiedenen Strukturen umzugehen. Das beziehe sich vor allem auf Unterschiede in der Betrachtung von Nachhaltigkeit in Bund und Ländern. Die gesamte Nachhaltigkeitsdiskussion sei kognitiv nicht zu erfassen, weil sie an vielen Stellen zu komplex sei. Möglich wäre daher die Diskussion auf Basis einer thematischen Fokussierung. An einem spezifischen Thema könne effektiver gearbeitet werden. Der Rat könne hier seine Plattformfunktion verstärkt ausnutzen. Herr Prof. Beckmann nahm hier Bezug auf die kommunale Ebene. Er sprach sich gegen die Ausarbeitung einer breit angelegten Strategie aus, da Institutionen nur über begrenzte Handlungsmöglichkeiten verfügten. Er unterstütze an dieser Stelle den Vorschlag von Herrn Dr. Mayer-Ries, gute Beispiele von kommunalen Ebene stärker in der Breite anzureißen.

Dr. Joachim Spangenberg, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung, UFZ, wies auf das Problem der Koordination hin. Auf institutioneller Ebene herrschten bestimmte Monokulturen vor. Nur innerhalb verschiedener Zuständigkeitsebenen werde miteinander kooperiert – z.B. Finanzen mit Finanzen über Finanzen. Herr Dr. Spangenberg betonte die Notwendigkeit, daran zu arbeiten, solche **Monokulturen aufzubrechen**. Wo es gemeinsames Denken gäbe, gäbe es auch eine kohärentere Politik. Er rief dazu auf, durch Austausch und Verantwortung zu lernen, um einigermaßen Konvergenz zu erreichen. Es gäbe das zusätzliche Problem, dass es vordergründig um Zuständigkeiten gehe und weniger um Lösungsorientierung. Bestimmte Häuser seien sich nicht bewusst, inwieweit ihre Aktivitäten zur Ausweitung bestimmter Probleme beitrugen. Er schlug vor, ein spezifisches Thema von oben bis unten durchzudeklinieren und anhand dieses Themas **Möglichkeiten zur Interaktion** aufzuzeigen.

Rita Trattnigg, Österreichisches Lebensministerium, griff das Beispiel Österreich auf. Derzeit würde eine Nachhaltigkeitsstrategie mit den Bundesländern abgestimmt, um daraus eine umfassende österreichische Strategie zu entwickeln. Sie beschrieb diese Arbeit als schwierigen Kampf, der auf Bundesebene an

Geschwindigkeit verliere, da es dort zu wenige Ressourcen gäbe. Es handele sich um den Versuch, die Logik eines jeden Bundeslandes zu durchschauen und die verschiedenen Ressorts wieder an Bord zu holen. Die österreichische Nachhaltigkeitsstrategie sei stark verwaltungsgetrieben. Über die Verwaltungsebene hinaus würde über Nachhaltigkeit nicht mehr gesprochen. Frau Trattnigg warf die Frage auf, wie es zu schaffen sei, dass sich die österreichische Politik des Themas mehr annähme. Ein großes Potenzial sähe sie in der Verbindung zur europäischen Ebene, insbesondere in der **Wachstumsdebatte**. Sie verwies auf eine Initiative, die sich mit der Frage beschäftige, welches Wachstum nachhaltig sei. Außerdem verwies sie auf die internationale Konferenz „Beyond GDP“ (November 2007), auf welcher das Thema diskutiert wurde. Insbesondere die Messung und Arbeit zu Indikatoren könne mit einer Nachhaltigkeitsstrategie verbunden werden. Frau Trattnigg stellte abschließend die Frage, was nach den Nachhaltigkeitsstrategien komme und ob diese überhaupt noch geeignete Mittel wären.

Horizontale Integration: Wie kann die Nachhaltigkeitsstrategie effektiver und wirksamer gemacht werden?

Dr. Klaus Jacob, FFU Berlin, stellte heraus, an zwei Stellen kann versucht werden, die Nachhaltigkeitsstrategie ins Kerngeschäft des Regierungshandelns zu transportieren: über **Budgetierung** (ex-ante Prüfung von Budgets unter Nachhaltigkeitsaspekten, als Schraube, um Anreize zu setzen, konkreten Politikwandel zu vollziehen) und über **Regulative** (ex-ante Abschätzung von Politikfolgen unter Nachhaltigkeitsaspekten). Kapazitätsprobleme dürften hier überwindbar sein, wenn man die Instrumente nicht mit der Erwartung verbindet, sämtliche Folgen in detaillierten Zahlen zu berechnen, sondern lediglich eine Plattform schafft, auf der sich Ressorts abstimmen und eine Problemlösung betreiben können, sowie Transparenz über den Abstimmungsprozess und die -gründe hergestellt wird. Eine so verstandene Politikfolgenabschätzung findet häufig bereits statt, jedoch würde ihre Systematisierung und Veröffentlichung zu einer anderen politischen Kultur beitragen. Leitbild ist ein regulativer Kern mit Ergänzung von Koordinationsmechanismen zur Selbstregulierung.

Dr. Albert Statz betonte noch einmal, dass weitreichende Ansätze, eine Politikfolgenabschätzung einzurichten, von einer realistischen Einschätzung der Möglichkeiten ausgehen müssten. Außerdem wies er auf die große, aus seiner Zusammensetzung resultierende Glaubwürdigkeit des Rates hin, die Fragen der horizontalen Integration anzugehen und hier zu vermitteln. Gemeinsam mit dem Parlamentarischen Beirat könne der Rat, wenn sich ein als wichtig eingestufter Punkt anbietet, ein derartiges Projekt in Form eines **öffentlichen Assessement-Diskurses** initiieren, in Ergänzung konventioneller Anhörungen und Debatten im Parlament, denen enge Grenzen gesetzt sind. Zu überlegen ist auch, wie der Rat in seiner Zusammenarbeit mit den Ressorts den Querschnittscharakter der Nachhaltigkeit deutlicher machen könnte.

Prof. Dr. Jürgen Rimpau, Nachhaltigkeitsrat, richtete an Herrn Jacob die Frage, nach welchen Kriterien die Evaluation stattfinden solle. An Herrn Statz richtete sich die Frage, ob man projektorientiert arbeiten könne, ohne strukturell viele Änderungen vornehmen zu müssen, oder ist eine strukturelle Änderung notwendig, um projektorientiert arbeiten zu können?

Dr. Klaus Rennings, ZEW, unterstützt die Sichtweise von Herrn Jacob. Der mangelnden Integration sollte dadurch begegnet werden, andere Ressorts schon bei der Formulierung in den Gesetzgebungsprozess einzubinden. Ferner sollte eine **ex-ante Abschätzung nach EU-Modell** eingeführt werden, wofür es ohnehin bereits Druck von EU-Ebene gibt. Zwar sind dabei Kapazitätsprobleme vorstellbar, aber auf EU-Ebene laufen derzeit ca. 200 Assessement-Prozesse, was mehr ist als ursprünglich gedacht, und auch als Qualitätssiegel fungiert.

Stefan Kuhn, ICLEI, machte darauf aufmerksam, dass auf kommunaler Ebene relevante Erfahrungen gesammelt würden. Drei Aspekte sind herauszugreifen:

(1) Die **Nachhaltigkeitsprüfung von Gesetzesvorhaben** ist nicht vorzustellen als „bürokratisches Monster", das die Verwaltung lahm legt, sondern meist sind dies simple Instrumente, mit denen gute Erfahrungen gemacht wurden (z.B. ein Deckblatt mit Kriterien zum Ankreuzen: erfüllt / nicht erfüllt). Dadurch erfährt man zwar meist nicht, ob ein Vorhaben nachhaltig ist oder nicht, jedoch müssen sich die Ressorts überlegen, welche (z.B. ökologischen) Folgen mit dem Vorhaben verbunden sind und bereits dadurch eine Sensibilisierung sowie eine bessere Absprache der Ressorts ausgelöst wird. Ferner kann der Gemeinderat (bzw. das Parlament) seine Entscheidung auf besserer Information und Transparenz gründen.

(2) Mit Blick auf **integriertes Management haben Kommunen** bereits lokale Agenda-21-Leitbilder als einer Art kommunale Nachhaltigkeitsstrategien erarbeitet sowie anschließend Ziel- und Indikatorensysteme erstellt, sind aber dennoch nicht nachhaltiger geworden. Die Ziele und Indikatoren müssen in Verantwortung überführt werden, wozu die konkreten Ressorts einzubinden und Berichtspflichten festzulegen sind. Verbindlichkeit in der Facharbeit muss als regelmäßige Routine geschaffen werden, die auch Legislaturperioden übersteht.

(3) Kommunikation von Nachhaltigkeit ist schwierig, da sie keine Attraktivität bietet. Die Früchte nachhaltiger Politik können oft nicht von den verantwortlichen Akteuren geerntet werden. In tausenden Gemeinden wird mit minimalen Budgets und meist auf unprofessionelle Weise versucht, Nachhaltigkeit in die Bevölkerung zu tragen, mit wenig Wirkung. Im Gegensatz dazu ist die gut ausgestattete und flächendeckend, seit 10-15 Jahren sowie professionell durchgeführte **Anti-Aids-Kampagne** äußerst erfolgreich. Eine ähnliche Werbekampagne müsste für Nachhaltigkeit durchgeführt werden.

Astrid Ley, Habitat Unit der TU Berlin, stellte heraus, auch im Stadtentwicklungskontext spielt horizontale Integration eine Rolle. Hier wird die Komplexität des Problemzusammenhangs vor allem auch bei Akteuren außerhalb des Staates gesehen, nicht nur bei den Ministerien. Dadurch wird der Prozess **geöffnet für Kritik**, strategische Ausrichtung und Folgenabschätzung, womit ein Bezug zur Strategie selbst geschaffen wird. Hierdurch wird die Strategie nicht nur sektoral stärker ausgerichtet, sondern als gesamtgesellschaftliches Projekt verstanden. Die Frage ist, wie geöffnet werden soll und wer den Zugang zu dieser Öffnung haben soll. Gefordert ist Transparenz darüber, wer den Governanceprozess gestaltet.

Thomas Fischer, Bertelsmann Stiftung, wies darauf hin, den einzelnen Ressortprojekten drohen **Zielkonflikte**, wenn die Strategie implementiert werden soll. Der Rat kann eine Moderatorenrolle einnehmen mit der Funktion des **Kanzleramts als Radarsystem**, wodurch Zielkonflikte frühzeitig aufgelöst werden können.

Prof. Dr. Armin Grunwald, ITAS, stellte heraus, die Idee eines „Ampelfarbensystems" als Anzeiger für Erfüllungsgrad von Indikatoren verdient hohe Beachtung. Zudem sollte eine unabhängige Form der Berichterstattung etabliert werden. Verbindlichkeit muss gestärkt werden, also es ist nicht nur die Koordination zu verbessern. Das politische System ist der einzige Akteur (nicht der Konsument und nicht die Unternehmen), der verbindliche Regeln durchsetzen kann, und steht daher in besonderer Verantwortung.

Ex-ante Politikfolgenabschätzungen sind daher zu begrüßen. Sie sind nicht als Bürokratie misszudeuten, was der Begriff der Gesetzes-„Prüfung" allerdings fälschlicherweise suggeriert, weshalb dieser Begriff vermieden werden sollte. Darüber hinaus sollte die Zusammenarbeit zwischen Rat und Parlamentarischen Beirat gestärkt werden.

Dr. Joachim Spangenberg, UFZ, erklärte, die Konflikte zwischen den Ressorts müssten benannt werden, da sonst der Weg von isolierten Vorhaben zu einer integrierten Strategie verbaut seien. Der Langfristcharakter ist zu sichern. Die **Bund-Länder-Kooperation** könnte dafür so gestaltet werden, dass der Prozess **gegenseitige Verbindlichkeiten** erzeugt und dadurch **Legislaturperioden überschritten** werden. Chancen zur Profilierung sollten aufgetan werden. Beispielsweise wird die Umweltpolitik oft als Sackgasse wahrgenommen. Jedoch ist Merkel die erste Umweltministerin, die Kanzlerin wurde, und Steinmeier der erste Nachhaltigkeitspolitiker, der Außenminister wurde. Daraus folgt, dass Umweltpolitik nicht mehr den Weg in eine Sackgasse weist. Ein anderes Image muss deshalb kreiert werden.

Dr. Andre Martinuzzi, ESDN, wies auf Studien für die UNDP zu Nachhaltigkeit und vertikaler Integration sowie für die EU zu Nachhaltigkeit und horizontaler Integration hin. Diese Studien zeigen, dass Defizite bei der Abstimmung nicht auf Wissensmangel, sondern auf **Interessenkonflikte** zurückzuführen sind. Der Vergleich mit der Anti-Aids-Werbekampagne hinkt daher insoweit, als Nachhaltigkeit nicht durch einen Euro pro Konsumakt erfüllt wird, sondern weit komplexer und konfliktträchtiger ist. Der Rat könnte sich überlegen, wie man mit Interessenkonflikten umgehen soll und wie offen diese angesprochen werden sollen.

Dr. Albert Statz antwortete zur Frage von Herrn Rimpau, es sei interessant, das **Wechselverhältnis zwischen Projekten und Strukturveränderungen** zu nutzen. Projekte könnten Strukturprobleme der Nachhaltigkeitspolitik ins politische Bewusstsein heben; man müsse sie gar nicht direkt als Governanceproblem definieren, denn man werde während des Projekts ohnehin auf bestimmte strukturelle Mängel aufmerksam. Nur ein einflussreicher Akteur wie das Kanzleramt könne Strukturprobleme effektiv bereits im Vorfeld definieren und beseitigen.

Zu der mangelnden **Zusammenarbeit zwischen den Ressorts** merkte er noch an, dass dies nicht in erster Linie an Verfahrensregeln liege, man aber neue Regeln und Strukturen brauche, damit die Ressorts enger kooperieren. Entscheidend sei aber, dass die Ressorts sich die Nachhaltigkeitsstrategie nicht zueigen machen würden und an ihren unterschiedlichen Interessen festhielten.

Bezüglich des Langfristcharakters von Nachhaltigkeitspolitik könne die **Große Koalition als „window of opportunity“** für konsensuale Lösungen angesehen werden. Denn diese löse die typische Rollenverteilung auf, nach der die Regierung grundsätzlich in einer Frontstellung zur Opposition stehe und ein Konsens über langfristige politische Perspektiven dadurch sehr erschwert werde. Durch die Zusammenarbeit der beiden großen Parteien sei eine Aufwertung des Parlamentarischen Beirats zum Beispiel sehr viel eher möglich. Auch die traditionelle Frontstellung der Bundesregierung zu dem Teil der Länder mit anderer politischer Couleur löst sich nur unter solchen Bedingungen auf.

Dr. Klaus Jacob, FFU Berlin, zur Frage von Herrn Rimpau nach einem Kriterienkatalog für Impact Assessement sei festzustellen, dass im internationalen Vergleich eine große Bandbreite an Guidelines existiert. Im Kern können materielle (mehr oder weniger exakt definierte Sachfolgenabschätzung) und prozedurale (wer soll einbezogen werden) Kriterien unterschieden werden. Prozedurale Standards genießen den Vorteil der Einfachheit und Flexibilität, da keine überfrachteten Kataloge notwendig sind, und sie auch höhere Wirksamkeit entfalten können. Man sollte beobachtbar machen, ob es eine Kluft zwischen Zielen und Instrumenten gibt, z.B. auch durch das bereits vorgeschlagene Ampelfarbensystem.

Impulse des betriebsbezogenen Managements für das Nachhaltigkeitsmanagement im öffentlichen Sektor

Impuls aus der Wirtschaft: Prof. Dr. Stefan Schaltegger, Centre for Sustainability Management (CSM), Leuphana Universität Lüneburg

Management und Unternehmen können Impulse geben für den öffentlichen Sektor. Hierzu wurde vom CSM bereits vor mehreren Jahren ein Buch verfasst, das sich mit New Public Management und Neuer Steuerungstheorie beschäftigt. Zudem hat das CSM gemeinsam mit dem BMU und Econsense die Studie „Nachhaltigkeitsmanagement in Unternehmen“ erstellt, die aufzeigt, welche Methoden die Unternehmen in Deutschland anwenden, wozu insbesondre auch Instrumente im sozialen Bereich gehören.

Zur Kernherausforderung unternehmerischer Nachhaltigkeitsstrategie gehören:
1. Ökologisch: Wie kann das Unternehmen seine Umweltbelastung reduzieren?
2. Sozial: Wie kann das Unternehmen sozial unerwünschte Auswirkungen vermeiden?
3. Ökonomisch: Wie kann das Unternehmen die ökologische und soziale Herausforderung ökonomisch am besten meistern?

Diese Kernherausforderungen gilt es, inhaltlich und methodisch zu integrieren.

Unternehmen gehen dabei pragmatisch und anwendungsorientiert vor. Dabei sind zwei Fragen relevant: Zum einen, welche Methode welcher Herausforderung dient (siehe Studie S. 19), zum anderen, welche Methode welchen Adressaten anspricht (siehe Studie S. 23). Jedes Ziel ist mit einem Instrument auszustatten. Mehrere Ziele mit demselben Instrument erreichen zu wollen, hat sich als nicht erfolgreiches Unterfangen erwiesen. Daher ist ein Instrumentenmix sinnvoll: Bei unterschiedlichen Adressaten mit unterschiedlichen Aufgaben bedarf es auch unterschiedlicher Instrumente. Es ist zu überlegen, welche Instrumente davon für den öffentlichen Sektor nutzbar gemacht werden können.

Nach dem Idealmodell funktioniert eine unternehmerische Strategie wie folgt (Balanced Scorecard Modell): Das Unternehmen wird aus ökonomischen Gründen geführt (Handlungsbereich: Finanziell); es ist finanziell erfolgreich, wenn es die Kunden überzeugt (Handlungsbereich: Kunde); es überzeugt die Kunden, wenn es die Prozesse im Griff hat (Handlungsberech: interne Geschäftsprozesse); es hat die Prozesse nur im Griff, wenn es flexibel handeln kann und die besten Leute bei sich hat (Handlungsbereich: Lernen und Entwicklung). Dabei bestehen auch außermarktliche Aspekte, mit denen es professionell umgehen muss.

Nach diesem Modell sieht die strategische Umsetzung einer Strategie in einem Unternehmen wie folgt aus (Idealmodell): Die Strategie wird heruntergebrochen auf die vier genannten Bereiche, in denen jeweils key performance indicators erstellt werden, anhand deren das Unternehmen geführt wird. Konkret bedeutet das, man hat eine strategische Geschäftseinheit (z.B. Autoproduktion), bei der man fragt, welche Umwelt- und Sozialthemen tangiert werden. Man definiert deren Relevanz und fragt nach den Perspektiven, die damit in Wechselwirkung stehen. Dazwischen werden nun Kausalketten hergestellt: z.B. beeinflusst Wasser- und Energieeffizienz das Finanzielle usw. Derartige Kausalketten werden durch alle Bereiche durchdekliniert.

Eine Übertragung dieses Modells in den öffentlichen Sektor ist nur begrenzt möglich. Es muss zudem entschieden werden, was aus der unternehmerischen Praxis übertragen werden soll: best practice oder lowest level. Auch im Unternehmenssektor besteht schließlich eine Kluft zwischen theoretischem Idealmodell und tatsächlicher praktischer Umsetzung. In jedem Falle sollten Strategien knapp sein und nicht ausführlich, sonst funktionieren sie auch in Unternehmen nicht.

Es ergeben sich fünf Thesen, was der öffentliche Sektor vom unternehmerischen Sektor lernen kann, insbesondere da sich die Defizite teilweise ähneln:

1. Rollenaufteilung im Staat für Nachhaltigkeitspolitik zu unklar und verwischt

Ein besseres Zusammenspiel von Staat, Wirtschaft und NGOs ist erforderlich. Bisher dominiert ein zaghaftes Aufeinanderzugehen, nicht ein integratives Zusammenwirken. Jeder Akteur hat ideale Rolle und Stärke, die man nutzen sollte (siehe Buch S. 256): Die Politik wirkt normativ, Verwaltung strategisch, private Anbieter (NGOs, Unternehmen) operativ. Wie kann man so steuern, dass diese Akteure ihre Rolle effektiv erfüllen und zusammenspielen? Dabei geht es nicht darum, Verantwortung abzuschieben, sondern sich auf seine jeweiligen Kernkompetenz zu konzentrieren.

2. Nachhaltigkeitspolitik zu additiv und inszenierend

Bei unternehmerischem Nachhaltigkeitsmanagement werden unterschieden: (a) Corporate Citizenship (philantrophisch geprägt, z.B. Spenden, Stiftung, Community Involvement, Employee Volunteering), (b) Corporate Social Responsability (integriert Nachhaltigkeit ins Geschäft, verändert aber das Konzept nicht; Fokus auf gesellschaftliche Anliegen: z.B. „Mobilität“ statt „Autos“; keine Korruption; „ehrliche“ Produkte); Corporate Sustainability durch Sustainability Management.

Übertragen auf den öffentlichen Bereich führt dies zur Frage: Wie kann man ein „nachhaltiges Geschäftsmodell Deutschland“ geschaffen werden? Wie kann also die Wirtschaft nachhaltige Entwicklung vorantreiben *durch* das Wirtschaften? Dies bedeutet dann nicht mehr die Kreation additiver Elemente (wie Beiräte), sondern die Strategie wird überall bereits konzeptuell implementiert.

3. zu starkes Ressortdenken

Unternehmen reagieren auf Konfrontation mit der Nachhaltigkeitsidee zunächst verwirrt, und stellen dann jemanden ein, der einen Bericht schreiben soll. In den anderen Ressorts verändert sich jedoch nichts. Die für Nachhaltigkeit verantwortliche Facheinheit sollte daher als Promoter, Facilitator, Communicator und Integrator fungieren: Sie soll motivieren, zusammen bringen, koordinieren. Umweltpolitik würde demnach nicht von einem Ministerium gemacht werden, sondern von allen Ministerien, wobei die Rolle des Umweltministeriums nur noch die wäre, das Thema in anderen Ministerien „heiß zu halten“.

4. zu wenig Verbindlichkeit, daher defizitäre Umsetzung

Es bedarf nicht primär mehr Gesetze, sondern klarer Definition von Verantwortlichkeiten und Benennen der Ziele. Geeignete Steuerungssysteme sind etwa Controlling und die Balanced Scorecard.

5. Unternehmerisches Potenzial zu wenig genutzt

Die bisherige Beziehung zwischen öffentlichem und unternehmerischem Sektor ist eher von Seilziehen geprägt und konfrontativ. Es gibt jedoch keine nachhaltige Entwicklung ohne eine nachhaltige Entwicklung der Unternehmen. Unternehmen sind insbesondere als Hort von Innovationen von Bedeutung. Sie müssen daher über das Initiieren von Projekten eingebunden werden, damit sie ihre Innovationskraft für diese Projekte nutzen können und eine Profilierungsplattform haben. Die Biodiversitäts-Initiative der Bundesregierung ist hierfür ein gutes Beispiel.

Unternehmen können einen Geschäftsfall aus Nachhaltigkeit machen, wenn sich daraus ihr Marktanteil erhöht, ihre Reputation erhöht, sie Risiko- oder Kostenreduktion realisieren oder Marktdifferenzierung erreicht wird. Programme sollten problem- und themenbezogen sein (z.B. sauberes Wasser, saubere Elbe,

Materialeffizienz). Die relevanten Unternehmen sollten mit Anwendern (wie Kommunen) zusammengebracht werden, um so Austausch und Dynamik zu erzeugen. Ein solches Projekt begünstigt immer nur den Start, nicht die Marktdurchdringung. Dafür ist der Top-Runner-Ansatz nach japanischem Vorbild die beste Politikerfindung des letzten Jahrzehnts, da dieser Ansatz Innovation und Entrepreneurship belohnt.

Diskussion:

Dr. Angelika Zahrnt, Nachhaltigkeitsrat, fragte danach, was die wichtigsten Vorschläge für die Übertragung in den öffentlichen Sektor seien, und wo der Rat entsprechende Initiativen ergreifen kann?

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, antwortete, die Politik soll Projekte organisieren etwa in Form einer Task Force, also einer kleinen Gruppe mit großen Freiheiten, die Konzepte erarbeiten soll. Erweisen sich ihre Ergebnisse als erfolgreich, wird eine Geschäftseinheit daraus gemacht. **Beispiel wäre eine Task Force für Energie**, die Lösungen für die Energieproblematik entwickeln soll. Eine solche Task Force sollte nicht mit denen diskutieren, die nicht wollen, sondern alle Willigen zusammenbringen. Dies würde dann auch Unbeteiligte unter Zugzwang setzen. Barrikaden ließen sich so besser überwinden. Ressourcen werden dann zu den erfolgreichen Einheiten geleitet, und bei den weniger erfolgreichen abgezogen. So werden alte Strukturen durch neue ersetzt. In der Politik lässt sich dieser unternehmerische Ansatz freilich schwerer durchsetzen, weil hier Interessengruppen bedient werden müssen.

Prof. Dr. Jürgen Rimpau, Nachhaltigkeitsrat, erkundigte sich, wie man sich ein unternehmerisches Modell für den öffentlichen Sektor konkret vorstellen kann, und wie lässt sich dies konkretisieren für den Nachhaltigkeitsprozess in der Politik?

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, antwortete, Stichworte sind hier verbindlichere Ziele, Öko-Controlling, stärkere problembezogene Organisation der Verwaltung, Transparenz. Beispielsweise erwartet man von den Umweltberichten der Unternehmen, das sie sagen, was nicht erreicht werden konnte aus welchen Gründen; dasselbe sollte für die Politik gelten, wo auch Nichterfüllung zugestanden und analysiert werden sollte.

Dr. Joachim Spangenberg, UFZ, erklärte, wenn man die Gestaltung von Prozessen den Unternehmen überlassen soll, stellt sich das Problem, dass Unternehmen in der Regel Wettbewerb und Innovation eher abgeneigt sind. Daher ist ein Selektionsprozess nötig, um überhaupt eine richtige und begründbare Auswahl zu treffen. Zudem sollte man fragen, welche Dinge von der Art sind, dass sich unternehmerische Kalküle anwenden lassen. Bisherige Ausschreibungen verfahren nach dem Prinzip: „Wir wollen Dinge besser machen.“ In Zukunft wäre sinnvoller: **„Wir wollen bessere Dinge machen.“** Wo Dinge unterlassen werden sollen, ist es Regelungsaufgabe des Staates, z.B. im Klimaschutz, wo Umweltverbrauch ja unterlassen werden soll. Es gilt daher, Anwendungsbereiche zu definieren.

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, erwiderte, nicht Deregulierung ist wichtig, sondern **intelligentere Steuerung**. Welche Ansätze in den Unternehmen funktionieren, welche lassen sich übertragen? Hier sind Pilotprojekte durchzuführen und dadurch die Adaptierbarkeit zu testen.

Dr. Andre Martinuzzi, ESDN, warf ein, das Betrachtungsfeld sollte geweitet werden. Bisher wurde hier nur betriebsbezogenes Nachhaltigkeitsmanagement diskutiert, nicht aber **betriebliches Strategiemanagement**. Außerdem können auch Unternehmen vom öffentlichen Sektor lernen: wie Vieldimensionalität, Ambiguität von Stakeholdern, Partizipation etc. **Public Management** ist der Versuch, strategisches Management in den öffentlichen Sektor zu bringen. Eine Strategie muss Prioritäten setzen, doch Nachhaltigkeit ist eher das Gegenteilige, nämlich ein umfassender Ansatz. Man sollte die Kraft aber eher auf wichtige Punkte konzentrieren. Unternehmen haben eine Wettbewerbsposition, jedoch steht Nachhaltigkeit nicht auf der

Agenda der Wettbewerbsposition von Staaten. Es wäre möglich, sie zu einem Standortfaktor zu machen: Das Stichwort **„nachhaltiges Geschäftsmodell Deutschland“** wäre ein starkes Argument.

Dr. Günther Bachmann, Geschäftsstelle Nachhaltigkeitsrat, stellte heraus, unter den Unternehmen gibt es nur wenige Vorreiter, aber eine breite unauffällige Masse. Es wurde daher die Idee an ihn herangetragen, einen **Deutschen Nachhaltigkeitspreis von Unternehmen für Unternehmen** auszuloben. Dabei könne man vier Kategorien an Unternehmen unterscheiden: (1) diejenigen, die nur gesetzliche Standards erfüllen; (2) diejenigen, die mitschwimmen, ohne etwas zu wissen oder zu ändern; (3) diejengen, die CSR verwirklichen; (4) die wirklichen, nur wenigen Vorreiter. Das gegenseitige Lernen (etwa bei Econsense) ist völlig unorganisiert und bleibt anekdotisch. In Unternehmen herrscht ein spannungshaftes Verhältnis zwischen Zentrum und Peripherie, im Staat zwischen Oben und Unten mit dazwischen liegender Hierarchie. **In Unternehmen lässt ein kluges Zentrum Innovationen aus der Peripherie** zu.

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, erklärte, der Staat soll einen Austauschplatz organisieren, um **projektbezogen Akteure zusammenzubringen**. Hinsichtlich der Zentrum-/Peripherie-Problematik ist zu fragen, ob sich der Staat als top-down-Zentralstaat begreift, der Detailsteuerung vornimmt, oder Entwicklungen zulässt und nur **Framing** betreibt (Rahmensetzung, innerhalb derer jegliche Freiheiten bestehen – wie z.B. eine Task Force). Die erste Innovationsphase zeichnet sich durch Entwicklung und Nischenmarkt aus. Die zweite Phase ist die Marktdurchdringung. Hierzu ist der Top-Runner-Ansatz wertvoll.

Dr. Klaus Rennings, ZEW, machte deutlich, unternehmerisches Management ist sinnvoll bei Win-win-Situationen von Unternehmen und Konsumenten. Es hat seine Grenzen dort, wo es um Änderungen von Rahmenbedingungen geht (z.B. Vermachtung des Energiemarkts).

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, betonte, auch die Änderung von Rahmenbedingungen gelingt manchmal, wenn jemand aufzeigt, dass es so erfolgreicher ist, was andere unter Druck setzt. Beispielsweise behaupteten alle in den 1990ern: Ein Prozent erneuerbare Energie sei nicht möglich. Heute behauptet jeder, alle guten Windkraft-Standorte seien bereits verbaut. Bald werden wir wissen, dass das falsch ist, weil gezeigt wurde, dass es anders geht.

Dr. Albert Statz betonte, es gehe weniger um eine Übertragung von Unternehmensstrategien, weil der Staat nach anderen Logiken funktioniere. Die Erfahrungen im Unternehmensbereich böten aber viel Anregungspotenzial. Interessant seien die Unterschiede, zum Beispiel das Verhältnis der Zieldefinition zur Umsetzung. Politische Ziele seien beweglicher und auch die Durchführung sei im Unterschied zu dem von Herrn Schaltegger Gesagten selbst politisch (z.B. das Ziel sei mehr Energieforschung; die weitere Konkretisierung auf Schwerpunkte sei dann aber auch politisch). Mit der Entwicklung der **Kraftstoffstrategie** sei man ähnlich einer unternehmerischen Managementstrategie vorgegangen: Es gab die politische Grundsatzentscheidung, dann gab es eine Arbeitsgruppe aus Politik, Wissenschaft und Interessensgruppen (als eine Art Task Force), es gab breite Konsultationen im gesellschaftlichen Bereich und das Ziel, gemeinsam eine Handlungsstrategie in Form einer Prioritätenmatrix zu entwickeln. Das Ergebnis war, dass man zunächst auf Effizienz setzen sollte, gefolgt von Biotreibstoffen, Hybridantrieben und Wasserstoff. Dann wurde es still um die Strategie. Hätte man sie jedoch damals fortgeführt, wäre die gegenwärtige Debatte um die Biokraftstoffe produktiver verlaufen. Politische Führung und Entscheidungsstrukturen müssten daher im gesamten Prozess verankert werden, um politische Kontinuität sicherzustellen.

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, wies darauf hin, der Unterschied zwischen Staat und Wirtschaft besteht darin, dass Geschäftsleitungen eine ganz andere Durchsetzungskraft besitzen als die Regierung. Regierungsmacht stößt an Grenzen.

Matthias Miersch, MdB, bemerkte, an allen Ecken und Kanten ist Nachhaltigkeit unverbindlich. Wir bräuchten ein klares politisches Bekenntnis zum Ordnungsrecht und einen Grundkonsens aller Beteiligten, dass Politik die Kompetenz besitzen muss, klare Zielvorgaben zu machen. Der **Top-Runner-Ansatz** beispielsweise ist bisher wegen Lobbyaktivitäten nicht durchgesetzt worden. Wenn Rat und Beirat ernst genommen werden und nicht bloße Alibi-Gremien sein wollen, dann ist die Grundfrage, ob man bereit ist, bestimmte Ziele auch mithilfe des Ordnungsrechts durchzusetzen.

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, vermutete, viele haben Angst vor Detailsteuerung. Es könnte helfen zu versuchen, globale und dafür wirklich verbindliche Ziele festzuschreiben anstatt Gebote und Verbote zu erlassen. In vielen Bereichen wäre dies effizienter.

Manfred Braasch, BUND, urteilte, der Rat hat eine wesentliche Funktion als Lern- und Debattenort. Er sollte Politik, Unternehmen und Verwaltung zusammenbringen und ein Thema lancieren. Econsense setzt auf Freiwilligkeit von Maßnahmen, die EU auf das Ordnungsrecht – der Rat könnte diesen Spagat moderieren.

Jochen Hake, Grüne Bundestagsfraktion, erläuterte, das **EEG** war ein Projekt wie bei einer Task Force. Es haben nur MdBs daran gearbeitet, die daran geglaubt haben, unter Ausschluss aller anderen, und letztlich wurde dieses Gesetz äußerst erfolgreich. Das Instrumentendesign sollte daher nicht den Ministerien überlassen werden.

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, erwiderte, das EEG ist ein hervorragendes Beispiel für Innovationsdynamik. Welche und wie viel Erneuerbare Energie verwirklicht werden soll, wurde dem Markt überlassen, es wurde nicht eine bestimmte Technik vorgeschrieben.

Dr. Angelika Zahrnt, Nachhaltigkeitsrat, stellte die Frage, wie sich der Anspruch ressortübergreifenden Arbeitens mit ressortmäßiger Verbindlichkeit verträgt.

Thomas Fischer, Bertelsmann Stiftung, verwies auf Beispiele von Programmen, die in Projekten aufgeschlüsselt sind und die wiederum Aufgaben Ressortministern und auf Arbeitsebene Direktoren zuweisen. Dieser Ansatz kann als Vorbild dienen.

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM, erklärte, politisch-normative, strategische und operative Verantwortung sind zu unterscheiden. **Beispiel Naturschutz**: Politisch-normativ soll Biodiversitätsverlust vermieden werden. Strategisch wird bestimmt, welche Arten und Gebiete geschützt werden sollen und welche konkreten Arbeiten dafür erforderlich sind. NGOs und andere private Anbieter übernehmen schließlich diese Arbeiten. Die Stärken der einzelnen Akteure sollten genutzt werden.

Dr. Volker Hauff, Nachhaltigkeitsrat verwies auf ein Beispiel für Defizite in politischer Zielumsetzung: das CO2-Reduktionsziel der EU. Ende der 90er war ein Reduktionsziel von 12% bis 2012 festgelegt worden. 2006 verdichtete sich die Klimadiskussion. Die Regierungschefs kamen zusammen, stellten fest, dass sie nur 1,7% erreicht hatten, konstatierten ein ernsthaftes Problem und die Notwendigkeit von Maßnahmen, und setzten das Ziel auf 20% bis 2020 herauf.

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, CSM: Man muss Ziele und Umsetzung nicht von A-Z aushandeln. Oft werden Ziele erreicht, die man für unmöglich gehalten hatte, weil man begonnen hat **nachzudenken, wie das Ziel zu erreichen ist**.

Beitrag von Medien und Zivilgesellschaft zu Nachhaltigkeitsstrategien

Impuls aus den Medien: Heike Leitschuh, Beraterin, Journalistin und Moderatorin

Frau Leitschuh berichtete, dass sie ihre Erfahrungen mit Nachhaltigkeit aus zwei Quellen bezog. Als Journalistin sei sie damit beschäftigt, Nachhaltigkeit verständlich und attraktiv zu machen. Als Moderatorin und Beraterin sähe sie sich an der Schnittstelle Politik, Wirtschaft und Gesellschaft und sei hier in Verständigungsprozessen zu verschiedenen Vorstellungen von Nachhaltigkeit tätig.

Mit ihrer Präsentation habe sie sich mit der Frage beschäftigt, wie öffentliches Interesse für Nachhaltigkeit entstehen bzw. wie Nachhaltigkeit in der öffentlichen Diskussion an Kraft gewinnen könne.

Ihre Präsentation einleitend hielt Frau Leitschuh fest, dass nach dem Motto „structure follows strategy“ ohne politischen Willen die klügsten Governance-Strukturen nichts helfen würden. Ihre Präsentation stelle einen Versuch dar, die Frage „**Wie kann die Schubkraft erhöht werden**, um Nachhaltigkeit zum zentralen Politikziel zu machen?“ pragmatisch zu beantworten. (Folie 1)

Die folgenden drei Handlungsebenen könnten dabei hilfreich sein. Zum Einen bestehe die Frage, wie der politische Druck erhöht werden könne. Zum Zweiten gehe es darum, was es für Möglichkeiten und Maßnahmen der Verständigung über konfliktäre Ziele gäbe. Zum Dritten sei es nötig, „Aufbruchstimmung“ zu schaffen. Die ersten beiden Handlungsebenen seien zwar nicht zentrales Thema dieses Workshops, wurden aber von Frau Leitschuh kurz angerissen. (Folie 2)

Zur ersten Handlungsebene – politischen Druck für Nachhaltigkeit – hielt Frau Leitschuh fest, dass es äußerst schwer sei, diesen zu organisieren. Bürger müssten für Veränderungen bereit sein. Es gäbe immer Gewinne und Verluste und die teilnehmenden Akteure seien Täter und Opfer zugleich. Große Herausforderungen wie beispielsweise Klimaschutz oder Armut seien zeitlich verschoben und daher schwer unmittelbar fassbar. Außerdem seien Verlierer oftmals besser organisiert als Gewinner. Obwohl es objektiv schwierig sei, politischen Druck zu organisieren, bliebe die Frage, ob es nicht kurzfristig umsetzbare Möglichkeiten gäbe. (Folie 3)

Zu den Maßnahmen zur Veränderung stellte Frau Leitschuh die Frage, ob es nicht die Möglichkeit gäbe, **innerministeriell eine andere Diskussionskultur** zu starten. Diese könnten dann extern moderiert werden, damit Verhandlungen fairer abliefen. Bezogen auf andere Akteure, wie beispielsweise Kommunen, Vertretern der Zivilgesellschaft etc., gäbe es bereits Möglichkeiten, um **Beteiligungsverfahren anders vorzubereiten** und Betroffene aktiv einzubeziehen. (Folie 4)

Zur Handlungsebene – „Aufbruchstimmung“ schaffen – äußerte sich Frau Leitschuh ausführlicher, da dies ihr Themenschwerpunkt sei. Wenn der politische Wille da wäre und finanzielle Ressourcen freigemacht werden könnten, wären flächendeckend wirksame Botschaften und Kampagnen möglich. Sie beschrieb eine mögliche **Kampagne „Deutschland wird nachhaltig**“ (Analog z.B. zu: „Du bist Deutschland) als „groß gedacht“, weil eine solche so wahrscheinlich noch nicht möglich sei. Eine Kampagne müsse breit und langfristig angelegt sein. Voraussetzung dafür sei positives Denken und ein positives Zukunftsbild. Einzelnen Akteuren sollten Zuständigkeiten zugeschrieben werden und umfassende Ziele und Aufgaben der Akteure

kommuniziert werden. Ein Gemeinschaftsgefühl könne aufgebaut werden. Durch Rückkoppelungsprozesse könnten die Beitragsmöglichkeiten der Einzelnen reflektiert, Fortschritte und Rückschläge deutlich gemacht werden. Der Aufbau einer neuen Wertegemeinschaft sei wichtig für den Erfolg der Schaffung einer Aufbruchstimmung. Letztendlich gehe es darum, Emotionen zu wecken und Nachhaltigkeit ein Gesicht zu geben. (Folie 5)

Frau Leitschuh betonte die Wichtigkeit, realistisch zu beginnen. Realistisch wäre, sich auf einige wenige Ziele zu konzentrieren. Als konsensuale und konkrete Ziele würden sich beispielsweise **CO2-Reduktion, Flächenverbrauch, Ehrenamt** etc. eignen. Beispielsweise seien die 21 Indikatoren zu umfangreich, zu schwammig und zu schwer zu verstehen. Das, was auf der Website der Bundesregierung zu lesen sei, sei extrem technisch, akademisch und wenig verständlich. Frau Leitschuh begründete ihre Kritik damit, dass es mit sehr wenigen Mitteln möglich sei, Veränderungen hervorzurufen. Beispielsweise könne dem Normalbürger anhand der Visualisierung durch ein **Nachhaltigkeitsbarometer** nachhaltige Entwicklung verständlich gemacht werden. Dies könnte ein regelmäßiges Feedback, die Emotionalisierung und kontinuierliche, bewegende Kommunikation von Nachhaltigkeit ermöglichen. (Folie 6)

Frau Leitschuh ging in ihrer Präsentation auf die Rolle der Medien ein. Es werde zwar immer große Hoffnung in die Medien gelegt. Dennoch **unterscheiden sich die Medien wenig von anderen Wirtschaftsunternehmen**, die Marktgesetzen unterliegen. Ein Interesse an der Berichterstattung über Nachhaltigkeit bestünde lediglich, wenn eine Nachfrage oder ein öffentliche Interesse seitens der Kunden existiere, d.h. wenn es gesellschaftliches Thema sei (Bsp. IPCC-Bericht, Korruptionsskandale/Managergehälter – CSR), wenn mit der Thematisierung Skandalisierung möglich sei oder wenn Kunden ein Thema in Form von Anzeigen direkt fordern und dafür bezahlen. Medien könnten etwas bewegen, wenn es ein Geschäftsfall (Business Case) sei. Politik müsste diesen Geschäftsfall schaffen. (Folie 7)

Frau Leitschuh unterbreitete folgende Vorschläge. Ein Ziel könnte die Entwicklung eines Nachhaltigkeitsbarometers sein. In Bezug auf die Kommunikation von Nachhaltigkeit müssten Veränderungen sichtbar sein (Bsp. Blink-Button auf allen Websites der Regierung). Das beziehe auch sprachliche Veränderungen ein (z.B. Logo auf Regierungspapieren oder Briefpapier). In dieser Hinsicht halte sie den Begriff Österreichisches Lebensministerium für sehr fortschrittlich. Eine Partnerschaft eigne sich mit ausgewählten Medien durch regelmäßige Anzeigen, Trailer, Berichte etc. Ein Wettbewerb könne organisiert werden (Stichwort Büger Initiieren Nachhaltigkeit (BIN) fortsetzen). Wichtig sei außerdem, eine Kampagne von Anfang bis Ende durchzuführen und in regelmäßigen Feedbacks, Fortschritte ebenso wie Rückschritte zu kommunizieren. Damit könne Nachhaltigkeit zu einer **‚Vision mit Herzblut‘** gemacht werden. (Folie 8)

Impuls aus den Nichtregierungsorganisationen: Manfred Braasch, BUND, Landesgeschäftsführer Hamburg

Herr Braaschs Beitrag zur Verbindlichkeit und Wirksamkeit der Nachhaltigkeitsstrategie wurde aus der Sicht Hamburgs vorgetragen. Seit 15 Jahren sei in der Freien und Hansestadt Hamburg mit dem Wort Nachhaltigkeit Politik gemacht worden. Der BUND Hamburg habe diesen Prozess intensiv mit eigenen Veranstaltungen begleitet. Wie in anderen Bundesländern seien Indikatoren entwickelt worden, um nachhaltige Entwicklung Hamburgs abzubilden und transparent zu machen. Herr Braaschs stellte zwei Aussagen aus dem CDU-Regierungsprogramm (2004 – 2008) und vom Präses der Handelskammer Hamburg

(2008) vor, die aufzeigen sollten, dass sich Hamburg auf dem ersten Blick als nachhaltigkeitsbewusst darstellte. (Folie 1-3)

Daran anschließend stellte er die Erkenntnisse aus zwei Indikatorenmodellen vor, die die Entwicklung Hamburgs abbilden sollten – „Heinz“ (seit 2003) vom Hamburger Zukunftsrat mit 32 Indikatoren mit der Erkenntnis, Hamburgs Entwicklung sei nicht nachhaltig und das konkurrierende Indikatorenmodell „Monitor Wachsende Stadt“ (seit 2004) mit der Erkenntnis, Hamburg sei auf dem richtigen Weg. (Folie 4)

Zur Situation in Hamburg hielt Herr Braasch folgende Punkte fest. Ein Steinkohlekraftwerk sei in Planung, Immissionen Lärm und Luftschadstoffe gäben kein Bild der nachhaltigen Entwicklung ab, die Umweltverwaltung sei zerschlagen und ÖPNV nicht grundlegend verbessert worden. (Folie 5) Zur Frage nach nachhaltiger Investitionsentscheidung, verwies er auf den Bau einer oberirdische Straßenbahn mit 42 Kilometern Grundnetz, die bis 2001 geplant worden sei. Mit dem Regierungswechsel 2001 sei das Projekt beerdigt und bei etwa gleich hohen Kosten eine 4 km lange U-Bahnstrecke projektiert worden. (Folie 6) Darüber hinaus stiege der Flächenverbrauch rapide an. (Folie 7 und 8)

Herr Braasch beschrieb seinen Auftrag innerhalb des Fachgespräches darin, einen Vorschlag dafür zu machen, wie Verbindlichkeit geschaffen werden könne. Zunächst müssten die gesellschaftlichen Akteure sich wieder auf eine **ehrliche Streitkultur** besinnen, in der Sonntagsreden zur Nachhaltigkeit entlarvt, Zielkonflikte der Nachhaltigkeit ernsthafter thematisiert und Lobbystrukturen in Interessensverbänden hinterfragen werden. Die **Institutionalisierung von Zukunftsräten** sei hier ein gutes Beispiel. Es sei wichtig, **auf Ebene der Bundesländer** solche Strukturen wieder zu etablieren (z.B. in Form von Stiftungen). (Folie 9)

Verbindlichkeit müsste gestärkt werden. Eine sinnstiftende Initiative für den Rat könnte es sein, **Indikatorenmodelle auf Bundes- und Länderebene zu vereinheitlichen**, parlamentarisch zu legitimieren und mit eindeutigen Zielen zu versehen. (Folie 10) Die Steigerung von Verbindlichkeit schließe an die Debatte der Stärkung der Ordnungspolitik an. Viel Neues müsse nicht erfunden werden, sondern bestehende Instrumente könnten konsequent genutzt werden (Bsp. SUP, Hafenplanung). Veralterte Gesetze sollten überarbeitet werden. Ein Nachhaltigkeitscheck wichtiger Gesetzesinitiativen sei dennoch ein gewagter Plan und es bleibe die Frage, wer das tatsächlich leisten könne. (Folie 11)

Diskussion:

Herr Prof. Grunwald bedanke sich zunächst für die anschauliche Darstellung nachhaltiger Entwicklung in Hamburg. Er stellte die Frage, ob versucht werden sollte, aus der bestehenden Nachhaltigkeitsdiskussion rauszukommen oder auf dieser Ebene zu bleiben. Er verwies auf Frau Leitschuhs Vorschlag, herauszukommen und einen großen Schritt zu wagen und hielt fest, dass er nicht mehr glaube, dass dies möglich sei. Bei aller politischer Begeisterung sei Nachhaltigkeit doch nur etwas für eine kleine Verantwortungselite und nicht einer breiten Masse zugänglich zu machen. Er sehe die Möglichkeit einer großen Aufbruchstimmung eher skeptisch.

Herr Fischer beurteilte das für Hamburg entwickelte Instrument, in welchem Indikatoren unter einem politischen Leitbild entwickelt wurden, als interessant. Dies könne ein Ansatzpunkt zur Vermarktung der Nachhaltigkeitsstrategie sein. Zur Präsentation von Frau Leitschuh hielt Herr Fischer fest, dass er glaube, dass sich auch mit kleinen Schritten etwas bewegen ließe. Dazu gehörte z.B. sprachliche Nutzung. Hier verwies er auf das, was durch die große Koalition kommuniziert würde. **Teilhabe und Gerechtigkeit** seien Begriffe, die

sich eignen würden, um Nachhaltigkeit neu zu umrahmen. Es könne auch thematisiert werden, dass ein großes Leitbild fehle. Ein Nachhaltigkeitsleitbild könne in der Öffentlichkeit einiges bewirken. Die Frage sei hier, wie das politisch kommuniziert werden könnte. Herr Fischer tritt mit der Frage an den Rat heran, wo dieser zur Zeit der Biodiversitätskonferenzen, der Klimakonferenz gewesen sei und wo die Stimme des Rates zur Familienpolitik sei. Er sehe trotz personell knapper Ressourcen eine Verantwortung des Rates in diesen Bereichen.

Dr. Volker Hauff äußerte sich zur Frage von Herrn Fischer mit Anmerkungen zur dauerhaften kommunikativen Begleitung durch den Rat. Der Rat verfolge eine andere Strategie und sehe seine erste Aufgabe darin, **langfristiger Ratgeber** zu sein. D.h., ein Rat müsse (zunächst von der Bundesregierung) auch angenommen werden. Der Rat habe bereits viel bewegt – im Bereich Corporate Social Responsibility und darin, Orte zu schaffen, an denen verschiedene Stakeholder zusammen gebracht wurden und am Ende sinnvolle Kompromisse entstanden. All das sei abgekoppelt von der Tagespolitik – vielleicht zu sehr. Herr Dr. Hauff hielt fest, dass der Rat wahrscheinlich zu einem Verständnis beigetragen habe, dass Nachhaltigkeitsdiskussionen „Schön-Wetter-Veranstaltungen“ seien. Das solle sich in Zukunft ändern. Nachhaltigkeit solle weniger flächendeckend, als thematisch spezifiziert in Angriff genommen werden. Dennoch verstehe sich der Rat nicht als führende Rolle in der Arena der Tagespolitik.

Herr Dr. Statz sprach die Kommunikation von Nachhaltigkeit und Zukunftsfähigkeit an. Das Bewusstsein über die langfristigen Herausforderungen sei innerhalb der Bevölkerung bereits gestiegen. Ein kritischer Blick auf und die Sorge um die für die Enkelgeneration entstehenden Probleme habe sich entwickelt. Die Frage sei, wie mit diesem Bewusstsein politisch umgegangen werden könne. Ängste seien wenig politisierbar und kein gutes Mittel zur Mobilisierung. Der Rat könne hier Strategien der politischen Mobilisierung für die Zukunft vorschlagen. Außerdem könne das Potenzial der Jugend, die eine mächtige Lobby sei, genutzt werden.

Herr Dr. Spangenberg stellte heraus, Nachhaltigkeit müsse immer zusammen mit einem Ziel kommuniziert werden. Wichtig sei außerdem die **Festlegung der Zielgruppe**, welche in erster Linie die Bundesregierung sei. Eine breitere Öffentlichkeit zu erreichen, sei hingegen schwierig. Die Einzelnen werden sowohl als Bürger, als auch als Konsumenten gefordert. Von normativ aufgeladenen Kampagnen sei nicht so viel zu halten. Wichtig sei hingegen Wissensvermittlung und Aufklärung wie beispielsweise durch das Biosiegel.

Herr Dr. Martinuzzi betonte, dass ein positiver Wettbewerb geschaffen werden müsse und nicht ein Gesamtbarometer für Nachhaltigkeit. NGOs liefen Gefahr, sich nur über Märkte zu finanzieren, WissenschaftlerInnen nur über Drittmittel. Die Frage sei, **wie sich der Aufbau eines positiven Wettbewerbes gestalten** ließe.

Frau Nolting bedauerte, dass oft das, was nicht gut gelaufen, auch nicht kommuniziert worden sei. Viel Engagement zur Nachhaltigkeitsstrategie sei bereits geschaffen worden. Sie forderte den Rat auf, **sich selbst verbindlicher in der Kommunikation nach außen** zu präsentieren. Sie unterbreitete den Vorschlag, dass Initiativen vermehrt mit Unternehmen kooperieren. Der Rat könne diese zusammenbringen. Biodiversität sei interessantes und wichtiges Beispiel. Die Biodiversitätsstrategie habe zwar auf Überlegungen von Nachhaltigkeit zurückgegriffen, dies sei jedoch nach außen so nicht zu kommuniziert worden.

Frau Dr. Zahrnt bedankte sich bei allen Teilnehmenden für ein intensives und dichtes Gespräch, bei den Vortragenden für die Beiträge und bei Frau Amelung für die Organisation des Fachgesprächs. Die Diskussion habe eine Fülle von Forschung und Vorschlägen zusammengebracht, die später detailliert analysiert werden sollen. Die Tradition des Rates, im Rahmen von Fachgesprächen zusammenzukommen, solle in dieser Weise fortgeführt werden.

Protokoll: Wolfgang Gründinger, Anna Schröder