

Forschungszentrum Karlsruhe GmbH  
Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS)  
(Hrsg.)

**HGF-Projekt:  
„Untersuchung zu einem integrativen Konzept nachhaltiger Ent-  
wicklung: Bestandsaufnahme, Problem-  
analyse, Weiterentwicklung“**

**Abschlußbericht**

**Band 2**

**Umsetzung des Leitbildes auf unternehmerischer, regionaler  
und kommunaler Ebene**

Philip Gray

Forschungszentrum Jülich Programmgruppe Mensch Umwelt Technik (MUT)

*Gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung  
FKZ 07OWI 12/8*

Dezember 1999



**FZK, DLR, FZJ, GMD, UFZ**



**FZK, DLR, FZJ, GMD, UFZ**

# Inhalt

0.	Vorbemerkung .....	3
1	Einleitung.....	4
1.1	Konzept: Aufgabe und Arbeitsdefinition.....	4
1.2	Vorgehensweise.....	5
2	Regionales Wirtschaften.....	8
2.1	Verständnis der Nachhaltigkeit.....	8
2.2	Programme und Maßnahmen (Inhalt der Initiativen) .....	8
2.3	Perspektive und Schlußfolgerungen für die Politik .....	9
3	Biosphärenreservate .....	11
3.1	Verständnis von Nachhaltigkeit .....	11
3.2	Programme und Aktivitäten.....	11
3.3	Perspektive und Schlußfolgerungen für die Politik .....	12
4	Lokale Agenda 21.....	14
4.1	Verständnis von Nachhaltigkeit .....	15
4.2	Programme und Aktivitäten.....	17
4.3	Eine wirtschaftswissenschaftliche Betrachtung.....	20
4.4	Schlußfolgerungen.....	21
5	Unternehmen.....	24
5.1	Verständnis von Nachhaltigkeit .....	24
5.2	Programme und Aktivitäten.....	25
5.3	Perspektive und Schlußfolgerungen für die Politik .....	26
6	Zusammenfassung und Schlußfolgerungen.....	27
6.1	Akteure und ihre Motive und Gründe für Nachhaltigkeitsinitiativen.....	27
6.2	Verständnis von Nachhaltigkeit: Anspruch und Wirklichkeit .....	29
6.3	Bewertung bisheriger Ansätze .....	31
6.4	Hemmnisse.....	34
6.5	Schlußfolgerungen.....	37
	Abkürzungsverzeichnis.....	41

## **0. Vorbemerkung**

Die Ergebnisse der Arbeiten zum Arbeitspaket 2 „Umsetzung des Leitbildes auf unternehmerische, regionale und kommunale Ebene“ werden in diesem zusammenfassenden Bericht und den folgenden sechs Materialienbänden dokumentiert:

### **Materialienband 2.A R. Stransfeld:**

Regionale Ökonomie als räumlicher Orientierungsansatz für integrierte Nachhaltigkeit. Eine Bestandsaufnahme: März 1999

### **Materialienband 2.B R. Stransfeld**

Regionale Ökonomie für integrierte Nachhaltigkeit: Ansatz und Realität. Dezember 1999

### **Materialienband 2.C W. Fischer**

Zukunftsfähige Entwicklung in den deutschen Bioreservaten. April 1999

### **Materialienband 2.D P. Dippoldsmann**

Umsetzungen des Leitbilds Sustainable Development auf lokal-gesellschaftlicher Ebene. August 1999

### **Materialienband 2.E Ph. Gray**

Umsetzung des Leitbilds einer nachhaltigen Entwicklung in deutschen Unternehmen: Dezember 1999

### **Materialienband 2.F R. Krumm**

Der lokale Agenda 21-Prozess in Deutschland:  
Einige wirtschaftswissenschaftliche Anmerkungen. März 1999

# 1 EINLEITUNG

## 1.1 *Konzept: Aufgabe und Arbeitsdefinition*

Dieser Bericht beschäftigt sich mit der Untersuchung von Projekten und Aktivitäten, die in expliziter oder impliziter Weise versuchen, das Leitbild "Nachhaltige Entwicklung" konkret auf lokal-gesellschaftlicher und unternehmerischer Ebene umzusetzen<sup>1</sup>. Die Untersuchung informiert über den aktuellen Stand der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung in Deutschland. Aufgrund des inzwischen erreichten Stands lokal-gesellschaftlicher Nachhaltigkeitsaktivitäten sowie mit Blick auf das generelle Ziel der HGF-Studie wird keine erschöpfende Beschreibung angestrebt, sondern eine analytische Bewertung typischer Aktivitäten. Die Frage wird gestellt: Wie nachhaltig ist die dieser Aktivität unterstellte oder damit verbundene Entwicklung? Erkenntnisse sollen durch die Untersuchung darüber gewonnen werden, was nachhaltige Entwicklung in der Praxis bedeutet, wie weit ihre Umsetzung vorangekommen ist, was das Potential bisheriger Ansätze ist, und wie diese, auch durch weitere Forschung, weiter zu fördern wären.

Im Verbundprojekt bilden diese Informationen ein empirisches Fundament für die konzeptionellen Arbeiten (bzw. ein Gegengewicht zu ihnen); sie zeigen den erreichten Stand in Deutschland und ermöglichen eine erste Beurteilung des bisherigen Handelns verschiedener Akteure; und sie zeigen die Ursachen (systematisch, strukturell, institutionell usw.), die zur Erfüllung bestimmter Ziele der nachhaltigen Entwicklung, aber auch zu ihrem Verfehlen führen; daraus lassen sich mögliche Schlußfolgerungen für die verschiedenen Akteure, einschließlich der Wissenschaft (Forschungspolitik) ableiten. Insgesamt erlaubt diese Untersuchung eine Rückkoppelung der Erfahrungen bei der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung zu der wissenschaftlichen Ebene, die in den anderen Teilprojekten bearbeitet wird. In dieser Weise stellt das Teilprojekt ein Element im "Such- und Lernprozeß" nachhaltiger Entwicklung dar.

Ausgehend von der Rio Deklaration und der Agenda 21 werden folgende vier konkrete Bereiche bzw. Ebene betrachtet:

- regionales Wirtschaften
- Biosphärenreservate
- kommunale Initiativen (Lokale Agenda 21)
- Unternehmen.

Konzeptionell konzentriert sich der Bericht auf die unternehmerische und die regional-kommunale Ebene. Diesen unteren Ebenen der Gesellschaft wird von der Agenda 21 eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung von Sustainable Development<sup>2</sup> zugewiesen, und sie werden in der politischen Diskussion häufig explizit in Bezug genommen (z.B. in der "Bremer Erklärung" von 1997: siehe Dipoldsmann, 1999). Die regionalen wirtschaftlichen Aktivitäten sowie die Biosphärenreservate sind wichtige spezifische Versuchsfelder für innovative Wege.

---

<sup>1</sup> Zur Terminologie: In der Regel wird in diesem Bericht der Begriff "nachhaltige Entwicklung" verwendet. In einigen Fällen und v.a. im Kapitel 4) wird die englische Bezeichnung "Sustainable Development" benutzt, um auf die aktuelle Diskussion hinzuweisen.

<sup>2</sup> Siehe Fußnote 1.

Es wurde versucht und größtenteils erreicht, einen gemeinsamen Rahmen für die Recherchen in diesen Bereichen anzuwenden. Das gemeinsame Ziel ist es, durch die Aufarbeitung und Beurteilung des Entwicklungsstands lokal-gesellschaftlicher Aktivitäten, Ansätze und Grundlagen für eine Weiterentwicklung von Sustainable Development herauszuarbeiten, die über den im wissenschaftlichen, politischen und öffentlichen Diskurs erreichten Diskussions- und Erkenntnisstand hinausgehen. Innerhalb dieses Rahmens ergaben sich einige Unterschiede im Ansatz, vor allem was die Bedeutung eines "integrativen" Ansatzes angeht (siehe 1.2). Diese Unterschiede unterstreichen die Komplexität des Themas und spiegeln die reale Vielfalt der Ansätze zur Umsetzung wider. Sie hindern nicht daran, Gemeinsamkeiten und übergreifende Schlußfolgerungen zu finden. Bestimmte Unterschiede (z.B. im Auswahl der Stichprobe) sollten aber im Auge behalten werden, wenn die Daten verglichen werden.

## **1.2 Vorgehensweise**

Die grundlegenden Fragen dieses Teils des Projekts sind: Erstens, welche Aktivitäten werden in Deutschland unter dem Begriff "Nachhaltigkeit" bzw. nachhaltige Entwicklung durchgeführt, und welche Aktivitäten laufen unter anderen Namen, die als nachhaltig einzustufen sind? Zweitens, wie sind diese Initiativen zu bewerten? Im Falle der Projekte, die sich explizit als "nachhaltig" verstehen, kann die Frage so formuliert werden: "Wie nachhaltig ist die Nachhaltigkeit?"

### Auswahl der Initiativen

Angestrebt wurde, daß die auszuwählenden Projekte folgenden Kriterien genügen:

- sich auf substaatlicher bzw. unternehmerischer Ebene befinden
- innovativ sind, d.h. möglichst über die traditionellen Ansätze (etwa Umwelttechnik oder gesetzliche Umweltstandards) hinausgehen
- mindestens zwei der drei "Säulen" der Nachhaltigkeit betreffen.

Während Biosphärenreservate und die LA 21 von ihrem Entstehen her mit Nachhaltigkeit explizit verbunden sind, ist die Verwendung des Begriffs bei Unternehmen und den regionalen wirtschaftlichen Aktivitäten eher ungleichmäßig. Die explizite Verwendung des Begriffs "Nachhaltigkeit" (oder "Sustainable Development") ist also kein zwingend notwendiges Kriterium für eine nachhaltigkeitsrelevante Aktivität, und weitere Kriterien müssen herangezogen werden. Relevante Merkmale sind zum einen die in der Agenda 21 niedergelegten Maßstäbe, die den Nachhaltigkeitsbegriff konkretisieren. Zum anderen werden die Projekte nach ihrer faktischen oder symbolischen Signifikanz für die Umsetzung von Nachhaltigkeit ausgewählt. Dabei werden insbesondere innovative Ansätze berücksichtigt, sowie solche, die einen holistischen Anspruch haben.

### Grenzen der methodischen Uniformität

Diese Kriterien waren zwar richtungsweisend, aber es stellte sich heraus, daß eine absolute Uniformität nicht immer möglich bzw. sinnvoll war. Zum einen ergibt sich aus den unterschiedlichen Hintergründen der einzelnen Ebenen, daß die jeweilige Verfügbarkeit von operationalen Kriterien für nachhaltige Entwicklung sehr verschieden ist. Bei den Biosphärenreservaten und der LA 21 werden operationale Kriterien oder zumindest spezifische einschlägige Quellen "mitgeliefert" – auch wenn diese

letztendlich nicht ohne weitere Ausarbeitung ausreichen<sup>3</sup>. Beim regionalen Wirtschaften gibt es keinen derartigen formalen Bezugspunkt. Bei den Unternehmen gibt es hingegen eine Vielzahl von verschiedenen Ansätzen, die erst einmal kritisch betrachtet werden müssen, um operationale Kriterien auszuwählen.

Insbesondere auf der Ebene des regionalen Wirtschaftens war das Kriterium des regionalen Bezugs *a priori* entscheidend. Für Biosphärenreservate (BR) und die LA 21 ist der regionale Bezug konstitutiv. Eine Beschränkung der Untersuchung der Unternehmen auf den regionalen Raum war hingegen nicht sinnvoll, da es den Großteil der konventionellen Wirtschaft ausgeschlossen hätte.

Die verschiedenen Ausgangspunkte führen auch dazu, daß die Bedeutung eines "integrativen" Ansatzes auf den einzelnen Ebenen jeweils unterschiedlich ist. Bei den BR und LA 21 ist meist das Problem, über die ökologische Ebene hinauszukommen, während bei Unternehmen im Gegenteil die *wirtschaftliche* Dimension gewissermaßen gegeben ist, und die Herausforderung besteht darin, diese mit den anderen Dimensionen zu kombinieren. Die Untersuchung des regionalen Wirtschaftens stellt wiederum von vornherein den normativen Anspruch der Integration aller drei Dimensionen (zusammen mit dem regionalen Bezug). Im Materialienband 2.F wird aus Sicht der Wirtschaftswissenschaft - im Kontrast zu den anderen Kapiteln - argumentiert, daß nur für die ökologische Dimension lokale Standards aufzustellen sind.

Letztlich steht in jedem Bereich bzw. auf jeder Ebene eine andere Art von Daten zur Verfügung; diese unterscheiden sich wesentlich voneinander in bezug auf Volumen, Inhalt und Quelle. Während bei den BR eine genau abgegrenzte Liste von Fällen existiert, ist dies auf den anderen Fällen viel weniger der Fall.

## Beschreibung und Auswertung

Erstes Ziel war es, für die ausgewählten Initiativen auf jeder Ebene folgende Aspekte, abgestimmt auf die Gegebenheiten der jeweiligen Ebene, zu beschreiben. Folgende Kriterien werden in diesem Bericht diskutiert:

- 1) **Akteur und Motivationen** für eine Beschäftigung mit der nachhaltigen Entwicklung.
- 2) **Verständnis von Nachhaltigkeit**; angesprochene Dimensionen (ökologisch/ wirtschaftlich/ sozial u. gegebenenfalls institutionell), Zielkonflikte usw.
- 3) **Programme, Maßnahmen und Instrumente**: Zielsetzung; wie die Ziele in der Praxis umgesetzt werden.
- 4) **Hemmnisse und Realisierungsprobleme**, z.B. Interessenkonflikte, unterschiedliche Wertpositionen, institutionelle/ politisch-soziale Voraussetzungen, Politikmodelle.

---

<sup>3</sup> Aus diesem Grunde wird in der Untersuchung zur LA 21 den Begriff von Sustainable Development im Sinne des Brundtlandberichts und seiner Umsetzung in der Agenda 21 und der Lokalen Agenda 21 (Kap 28) noch mal näher ausgeführt.

In dieser Analyse werden die Natur der Nachhaltigkeitsinitiativen, die treibenden Kräfte und die blockierenden Faktoren identifiziert. Mit diesen Informationen sollten die Bedeutung der Initiativen auf der generellen Ebene evaluiert sowie Defizite in bezug auf die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen identifiziert werden.

Aufgrund dessen, daß die LA 21 vor allem die Kommune als politisch-administratives System (PAS) in die Verantwortung nimmt und die Einzelinitiativen im Rahmen des kommunalen Gesamtprozesses auf ihre Angemessenheit für Sustainable Development eingeschätzt werden müssen, lag der Blick in diesem Fall schwerpunktmäßig auf dem kommunal-staatlichen Aspekt als Gesamtprozeß.

Die Studien stützen sich zum einen auf die Analyse "grauer Literatur" - etwa Veröffentlichungen der beteiligten Akteure (Kommune, Unternehmen), Berichte von Instituten der angewandten Forschung - und zum anderen, in unterschiedlichem Maß auf direkte Kontakte mit Beteiligten durch telefonische oder persönliche Interviews oder schriftliche Umfragen.

Auf Basis der Analysen der einzelnen Ebenen wurde dann dieser Gesamtbericht erarbeitet, der neben zusammenfassenden Darstellungen der einzelnen Studien (ausführlich: siehe Materialienbände) übergreifende **Schlußfolgerungen** für Praxis, Politik und Wissenschaft enthält.

Die folgenden Kapitel enthalten Kurzfassungen der Ergebnisse für die jeweiligen Ebenen, sowie eine Zusammenfassung.



## 2 REGIONALES WIRTSCHAFTEN<sup>4</sup>

Unter diesem Begriff wird der Frage nachgegangen, ob und inwieweit unter gegenwärtigen Rahmenbedingungen Wertschöpfungsketten und Austauschbeziehungen existieren, deren Ressourcen und Akteure weitestgehend einer Region zuzuordnen sind (**Stransfeld, 1999**). Veranlaßt war diese Betrachtung durch die Annahme, daß unter den Bedingungen der Globalisierung integrierte Nachhaltigkeit nicht zu realisieren sei, somit Regionalität eine aussichtsreiche Orientierung darstellen könne.

In der Betonung der räumlichen Dimension gleicht der Ansatz dem Konzept des Biosphärenreservats (nächstes Kapitel). Letztere werden aber spezifischer definiert. Die ausgewählten Projekte decken ein breites Aktivitätsspektrum ab. Die Recherche war an zwei Aspekten orientiert: Fälle zu finden, die erstens mindestens zwei der Nachhaltigkeitsdimensionen (ökologische, ökonomische und soziale) zuzuordnen sind und die zweitens ökonomisch selbsttragend sind – somit eine positive Perspektive auf die Frage vermitteln "Wie nachhaltig ist die Nachhaltigkeit?" Dies, wie gesagt, unter Wahrung der Regionalität.

### 2.1 *Verständnis der Nachhaltigkeit*

Anders als z.B. bei der Untersuchung der Lokalen Agenda 21 (Kapitel 4) war hier nicht der explizite Nachhaltigkeitsbezug gefordert. Vielmehr ging es darum, tragfähige Handlungskonzepte zu finden, in denen Nachhaltigkeitsbedingungen faktisch erfüllt werden. Dabei war es unerheblich, ob die Akteure über ein entsprechendes Nachhaltigkeitsverständnis verfügen. Im einzelnen sind durchaus oft ökologische Ziele handlungsleitend. Dies ist aber nicht mit einem entwickelten Verständnis einer integrierten Nachhaltigkeit gleichzusetzen.

### 2.2 *Programme und Maßnahmen (Inhalt der Initiativen)*

Im Verlauf der Untersuchung erwies es sich als zweckmäßig, die eruierten Fälle neun Kategorien zuzuordnen: Regionale Selbstversorgung mit landwirtschaftlichen Produkten / Bauen und Wohnen / Textil/Bekleidung / Nachwachsende Rohstoffe / Energie / Ortsnahe Produktion und lokale Dienstleistungen / Soziale Unternehmen / Lokale/regionale Gesamtkonzepte / Tauschringe/Geldsysteme. Mutmaßlich sind in diesen Sphären in Deutschland ungefähr eine halbe Million Menschen aktiv.

Es zeigt sich, daß unter den gegebenen Rahmenbedingungen nur wenige Konstellationen möglich sind, in denen alle Nachhaltigkeitsaspekte unter der Maßgabe der Regionalität realisiert werden können. Dazu zählen Beispiele der Direktvermarktung landwirtschaftlicher Produkte in der Stadt (Bauernmarkt Berlin-Schmachtenhagen) sowie das sozial-ökologische Markthaus-Konzept aus Mannheim.

Die meisten anderen Ansätze verfehlen ein oder mehr Nachhaltigkeitskriterien. In vielen Fällen ist ein Projekt ökologisch und ökonomisch nachhaltig ausgerichtet, muß aber den *regionalen Bezug* bei

---

<sup>4</sup> Siehe auch Materialienbände 2.A und 2.B: R. Stransfeld, Regionale Ökonomie als räumlicher Orientierungsansatz für integrierte Nachhaltigkeit. Eine Bestandsaufnahme. März 1999, und R. Stransfeld, Regionale Ökonomie für integrierte Nachhaltigkeit: Ansatz und Realität. Dezember 1999

der Beschaffung bzw. auf dem Absatzmarkt weitgehend preisgeben, um bestehen zu können: z.B. der regionale Windanlagenbau (Schleswig-Holstein), die Herstellung von Kleidung aus Naturtextilien, die Herstellung von Lehmbauplatten. Die Notwendigkeit, außerhalb der Region zu verkaufen, ergibt sich aus dem Nischenstatus: In der Region ist die Nachfrage nicht ausreichend, um wirtschaftlich bestehen zu können. Oder: Rohstoffe mit der erforderlichen Qualität sind in der Region nicht zu erhalten. Das Verfehlen des Kriteriums der Regionalität beim Absatz bedeutet aber angesichts stagnierenden Wachstums möglicherweise einen Verdrängungswettbewerb zwischen den Regionen und damit die Verletzung übergeordneter Nachhaltigkeitsprinzipien.

Neben dem Nischencharakter ist ein weiteres Merkmal verschiedener Ansätze eine Charakteristik der "Einmaligkeit". Sie lassen sich daher nur *in begrenztem Maße übertragen* (z.B. das "ökologisch wirtschaftende" Dorf Wulkow) und insbesondere nicht vervielfältigen. Derartige Konzepte benötigen ein größeres regionales Einzugsgebiet (Öko-Märkte), so daß ein weiterer Ansatz in der Region zum Verdrängungswettbewerb führen würde. Tauschringansätze bieten bestimmte soziale Vorteile, befinden sich aber wirtschaftlich betrachtet in einem Dilemma: Nur wenn sie nicht leistungsfähig sind, wird ihr Status außerhalb des normalen Steuer- und Wirtschaftsrechts akzeptiert. Sind sie wirtschaftlich nicht leistungsfähig, ist der Nutzen für die Beteiligten in einer Bedürftigkeitslage aber sehr begrenzt. Im übrigen führt oft der höhere Preis zu einem Nischendasein ökologischer Produkte.

Wie fragil bereits erreichte Fortschritte sind, zeigen die Beispiele der Windenergie und des Rapsöls. Deren Wirtschaftlichkeit ist von *politischen Entscheidungen* - nämlich von dem Stromeinspeisegesetz respektive der EU-Agrarpolitik - abhängig. Im übrigen stehen und fallen viele der genannten Ansätze mit *der Bereitschaft Einzelner*, Zeit zu opfern und Frustrationen auf sich zu nehmen. Erlahmt dieser Wille, brechen viele Initiativen zusammen.

### **2.3 Perspektive und Schlußfolgerungen für die Politik**

Die Regionalisierung der Wirtschaft als Weg zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung zeigt einige interessante Ansätze, kann aber bisher die hohen Ansprüche der "Drei-Säulen-" Nachhaltigkeit (unter Berücksichtigung des regionalen Bezugs) insgesamt nur sehr begrenzt erfüllen. Generell befindet sich "Regionalität" unter gegenwärtigen Rahmenbedingungen im Widerspruch zur Wirtschaftlichkeit. Masseneffekte etwa zur Bewältigung der kritischen Lage im Beschäftigungssystem sind auf der Basis des bisher Vorhandenen schwerlich zu bewirken. Regionale Ökonomie kann daher gegenwärtig nur marginale Lösungsbeiträge zur einer integrierten Nachhaltigkeit liefern.

Allerdings ist zweierlei zu bemerken: In einigen Fällen scheinen Änderungen in den Rahmenbedingungen möglich, die für den Erfolg bestimmter Ansätze entscheidend sein könnten. Zweitens können einzelne Projekte, auch wenn sie nicht alle Kriterien erfüllen, durchaus sinnvolle Beiträge in zwei oder mehr "Säulen" leisten, z.B. die "ökologischen" bzw. "sozialen" Betriebe, die in Beschaffung bzw. Absatz das Kriterium der Regionalität nicht erfüllen.

Es wird einer Doppelstrategie bedürfen, um Ansätzen regionaler Ökonomie Geltung zu verschaffen. Zum einen sind selbstverständlich individuelle Initiativen erforderlich, die Ermutigung und Unterstützung verdienen, damit für eine regionale Ökonomie agile und erfahrene Akteure bereitstehen. Zum anderen müßten durch entsprechende Rahmenbedingungen günstige Milieus für die Verbreitung solcher Ansätze geschaffen werden. Das Ziel sollte die Anregung originärer Wertschöpfungsprozesse

sein, die den Ansatz "Aus der Region, für die Region" verfolgen, um Abhängigkeiten (einschließlich Subventionen) von externer Seite zu vermindern - was von besonderer Relevanz für die neuen Bundesländer wäre.

Auf der übergeordneten Ebene ist die Debatte über umweltbezogene Kosten konventionellen Wirtschaftens, insbesondere des Transports, natürlich wichtig. Diese Untersuchung deutet aber auf spezifische Strategien und Fragen mit Bedeutung für die regionale Wirtschaft hin:

- die Erhöhung des regionalen "Know-how" durch entsprechende Qualifizierungsansätze, um die teilweise bereits verlorengegangenen handwerklich-technischen Kompetenzen wiederzubeleben, z.B. auf dem Gebiet der nachwachsenden Rohstoffe;
- die kritische Beurteilung von Fördermöglichkeiten: In einigen Bereichen sollte möglicherweise die Technik vorangetrieben werden, in anderen (z.B. Flachs-anbau) liegen die Probleme beim Anbau und Marketing, und weniger bei der Technik;
- eine Evaluation, ob die rechtlichen Hindernisse für Tauschringe verringert werden sollten;
- die Frage, inwieweit die Reparaturfreundlichkeit von Haushaltsgeräten reguliert werden kann und sollte.

Einige Technologien bzw. Modelle, deren Potential auf der regionalen Ebene in Deutschland noch nicht ausgeschöpft zu sein scheint, sind:

- "Low-Scale-Technologien", ob zur Unterstützung des Handwerks oder zur Dezentralisierung der Manufaktur;
- Experimente mit einem "lokalen Geld" nach dem "Scottish Organisational Currency System", in dem einzelne lokale Tauschringe in ländlichen Gegenden von Schottland miteinander verknüpft werden, um das Angebotsvielfalt zu erhöhen bei gleichzeitiger Unterstützung der ländlichen Gesellschaft;
- Konzepte zum ökologischen Bauen und Wohnen, die aber sozial flexibel sind, d.h. keinen "Öko-konformismus" von den Bewohnern verlangen.

### **3 BIOSPHÄRENRESERVATE<sup>5</sup>**

Biosphärenreservate (BR) sind Gebiete, deren Aufgabe es ist, die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen mit dauerhafter wirtschaftlich-sozialer Entwicklung und Nutzung zu verbinden (**Fischer, 1998**). Dort soll beispielhaft eine umweltverträgliche Wirtschaftsweise entwickelt werden, die auch die gewachsenen Traditionen und Werte der Bewohner nicht zerstört. Die BR müssen strukturellen Kriterien (wie Repräsentativität eines Naturraums, Größe) sowie funktionalen Kriterien (wie zukunftsfähige Nutzungskonzepte, Naturhaushalt und Landschaftspflege, Forschung und ökologische Umweltbeobachtung) entsprechen. Entsprechen sie den Kriterien, werden sie von der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) anerkannt.

Zur Zeit sind 352 BR in 87 Ländern anerkannt. Die 13 BR in Deutschland haben eine Gesamtfläche von über 1,2 Mio. Hektar, auf der ca. 450 000 Einwohner leben. Die deutschen BR umfassen sowohl ökologisch wertvolle als auch einige stark belastete Kulturlandschaften.

#### **3.1 *Verständnis von Nachhaltigkeit***

BR decken vom Anspruch her nicht nur die "konventionellen" drei "Säulen" der Nachhaltigkeit ab, sondern auch durch die Umsetzung des Konzepts mittels innovativer Beteiligungsprozesse eine vierte, institutionelle "Säule". In der praktischen Umsetzung liegt aber der Schwerpunkt auf der ökologischen "Säule", z.B. Arten- und Biotopschutz. Dies hängt zum Teil mit der naturwissenschaftlich geprägten Personalbesetzung der BR-Verwaltungen zusammen, aber auch mit der relativ günstigen Möglichkeit, Natur- und Artenschutz zu erreichen, während wirtschaftlich-soziale nachhaltige Entwicklung komplexer, weniger vorhersehbar und steuerbar ist. Jedoch findet dieser Aspekt von Nachhaltigkeit verstärkte Aufmerksamkeit.

#### **3.2 *Programme und Aktivitäten***

Programme und Aktivitäten für eine nachhaltige Entwicklung zeigen eine deutliche Rangfolge: Naturschutzbezogene Projekte und Maßnahmen sind relativ erfolgreich, während die Erfolge von wirtschaftlichen Projekten gemischt sind. Insgesamt darf die punktuelle Wirkung dieser verschiedenen Projekte, deren Gesamtsumme immerhin bei ca. 385 Mio. DM liegt, nicht unterschätzt werden. Es gibt aber keine speziellen Programme zur sozialen Entwicklung der BR. Genaue Daten zu den Arbeitmarkteffekten der BR liegen nicht vor. Arbeitsplatzschaffend sind Teile der Transferleistungen sowie die erhöhte touristische Attraktivität der BR und der Ausbau der BR-Verwaltungen. Insgesamt ist wahrscheinlich, daß die BR höchstens den Abbau von lokalen Arbeitsplätzen (z.B. wegen der öffentlichen Sparpolitik) entschleunigen, während die Zahl der Pendler wächst.

Ein wesentlicher Teil der Projektmittel fließt in die Landwirtschaft bzw. die Vermarktung. Dadurch ausgelöste positive Wirkungen auf den Absatz landwirtschaftlicher Produkte im Gebiet des BR selbst und in der näheren Umgebung sind erkennbar und vor allem der Direktvermarktung zu verdanken.

---

<sup>5</sup> Siehe auch Materialienband 2.C. W. Fischer, Zukunftsfähige Entwicklung in den deutschen Biosphärenreservaten, April 1999

Ökologisch ist diese Selbstvermarktung freilich dann bedenklich, wenn sie zusätzlichen Einkaufsverkehr auslöst.

Versuche, im größeren Maßstab in einen breiten städtischen Kundenkreis einzudringen, etwa durch spezielle Verkaufsstellen bzw. große Handelsketten, waren bislang wenig erfolgreich. Probleme sind z.T. der höhere Preis dieser Produkte, sowie die Logistik der Produzenten. Auch in den BR ist strittig, ob diese Strategie oder nicht doch die eines "Nischenmarktes" präferiert werden soll. Die Antwort wird ganz wesentlich von der europäischen bzw. weltweiten Entwicklung der Agrar- und Ernährungspolitik beeinflusst.

Bisher wurden in den BR fast keine Projekte für zukunftsfähige Industrien oder Dienstleistungen durchgeführt. Es gibt lediglich punktuelle Projekte im Energiebereich. Es gibt eine Neigung, sich auf das "Kerngeschäft" einer zukunftsfähigen Landnutzung (d.h. Land-, Forst- und z.T. Fischereiwirtschaft, einschließlich Erzeugung, Verarbeitung und Marketing) zu konzentrieren. Eine stärkere Befassung mit industriellen zukunftsfähigen Konzepten wird zwar diskutiert, aber es fehlt an Konsens und Konzepten. Deswegen ergibt sich kaum eine vom BR angeregte sich positiv entwickelnde wirtschaftlich-industrielle Verflechtung zwischen dem BR und der umgebenden Region.

Innovative Verfahren zur Lösung der vorhandenen (aber finanziell abgedeckten) sowie potentiellen Konflikte in den BR über die Perspektiven ihrer Entwicklung haben sich erst sporadisch entwickelt. Hier sind Verbesserungen erforderlich, auch wenn traditionelle Verfahren der Konfliktbearbeitung in vielen BR an sich gut funktionieren. Durch die Verbesserung des Managements und der Verwaltungsstrukturen von BR, durch eine Entwicklung neuer, themenübergreifender Leitbilder, die Bildung strategischer Partnerschaften mit interessierten Unternehmen und die stärkere Beteiligung der Bevölkerung mittels innovativer Methoden würden sich einige der Mängel bei der Umsetzung sicherlich reduzieren lassen.

### **3.3 Perspektive und Schlußfolgerungen für die Politik**

Das BR-Konzept ist, so wie es praktiziert wird, auf Regionen außerhalb von "Schutzgebieten", nur begrenzt übertragbar. Denn BR hängen von finanziellen Transfers ab, die - vermittelt über den Staat - in den zumeist nicht zukunftsfähigen Sektoren der Volkswirtschaft erwirtschaftet werden. Um den BR eine breite "Expansionsmöglichkeit" zu verleihen, bieten sich zwei miteinander verflochtene Strategien an: weitere Entwicklung der Umsetzung des Konzeptes BR und Veränderungen in den wirtschaftlich-gesellschaftlichen Randbedingungen.

(1) Die Umsetzung des Konzeptes BR muß durch verstärkte Bemühungen um eine umweltverträgliche ökonomische Entwicklung verbessert werden. Eine Ausdehnung solcher Konzepte auf die deutschen Naturparks erscheint sinnvoll, um dort (latent) vorhandene Bemühungen zu stärken, eine zukunftsfähige Entwicklung unter Beachtung der ökonomisch-sozialen "Säulen" anzustreben. Damit könnten diese regionalen Entwicklungskonzepte von jetzt 2% der Fläche Deutschlands auf etwa 10% ausgedehnt werden. Neue Perspektiven könnten sich mit dem vorgeschlagenen "städtischen" BR (Emscher-Region) ergeben, da dann erstmals dicht besiedelte, wenn auch strukturschwache Gebiete in einem BR integriert würden.

Bislang fehlen bilanzierende Untersuchungen zu den Auswirkungen der BR. Das gilt sowohl für die wirtschaftlich-sozialen Effekte der BR, speziell ihre Arbeitsmarkteffekte, als auch für die ökologische Bilanz, einschließlich aller Stoffströme und ihrer Veränderungen. So ist beispielsweise unklar, ob durch die Errichtung der BR die Verkehrsbelastung in den Gebieten eher gestiegen ist oder weitgehend unbeeinflusst blieb.

(2) Die wirtschaftlich-gesellschaftlichen Randbedingungen setzen der Übertragbarkeit des BR-Konzeptes enge Grenzen. BR bleiben von Transfers abhängig. Hier ist die Diskussion auf der übergeordneten Ebene über die Internalisierung von ökologischen Kosten bei der Produktion relevant. Eine solche Internalisierung (etwa durch ökologische Steuern) könnte z.B. helfen, die Zusatzkosten einer in den BR praktizierten ökologischen Landwirtschaft auszugleichen. Ferner sind private Konsummuster relevant: wären mehr Menschen bereit, für ökologische Produkte tatsächlich den entsprechenden Preis zu bezahlen, könnten sich die BR besser rentieren. Diese Bereitschaft aber fehlt, obwohl heute deutsche Haushalte im Durchschnitt einen ständig abnehmenden Anteil des Einkommens für Lebensmittel ausgeben (zur Zeit nur noch 15%)<sup>6</sup>.

Insgesamt zeigt sich, daß BR, die enger mit Naturparks kooperieren sollten, für strukturschwache Regionen ein interessantes Konzept darstellen, um räumliche Entwicklung allmählich und schrittweise zukunftsfähig zu gestalten. Konzeptionell können in BR alle "Säulen" der Zukunftsfähigkeit integriert werden. Das Konzept ist bisher modellhaft und in seiner praktischen Ausgestaltung unzureichend umgesetzt, stark naturschutzdominiert und bleibt absehbar abhängig von Transferleistungen. Damit ist es nicht wirklich übertragbar, solange gesellschaftliche Randbedingungen unverändert bleiben. Notwendige Veränderungen schließen die Bereitschaft der Bürger ein, mehr Geld für Produkte auszugeben, die aus solchen Regionen stammen und unter ungünstigen betriebswirtschaftlichen Bedingungen produziert werden. Gerade an dieser Bereitschaft hapert es aber, entgegen den in Umfragen abgebildeten Stimmungsbildern, sichtbar - ein grundlegendes Dilemma der Umweltpolitik generell. Ferner sollte die Möglichkeit, mit den Naturparks mehr zu kooperieren und von ihnen zu lernen, stärker ausgenutzt werden.

---

<sup>6</sup> Untersuchungen zur (nur virtuellen) Zahlungsbereitschaft sollte wenig Vertrauen geschenkt werden. Stattdessen sollten realitätsnähere Untersuchungen über die tatsächlichen Gründe für Kaufentscheidungen analysiert und für Verhaltensbeeinflussungen genutzt werden.

## 4 LOKALE AGENDA 21<sup>7</sup>

Die Lokale Agenda 21 (LA 21) ist die lokale Umsetzung des Leitbildes "nachhaltige Entwicklung" im Sinne der Agenda 21 (Kap. 28), die 1992 auf der UNCED-Konferenz in Rio vereinbart wurde (**Dippoldsmann, 1999**)<sup>8</sup>. Sie ist der Versuch, die Ideen der Brundtland-Kommission zu operationalisieren. Bei den LA 21-Aktivitäten handelt es sich, in eingedeutschter Form ausgedrückt, um nachhaltige, zukunftsfähige oder zukunftsverträgliche gesellschaftliche Veränderungen und Entwicklungen auf kleinster staatlicher und kleinräumiger gesellschaftlicher Ebene, der Kommune. Die Kommune (Gemeinde/Stadt) wird im soziologischen Sinne als gesellschaftliche Einheit, als eine komplexe lokale Gesellschaft verstanden. Diese lokale Gesellschaft umfaßt das politisch-administrative System (PAS), die gesellschaftlichen Gruppen und ihre Organisationen sowie die BürgerInnen. Das PAS umfaßt dabei das exekutive Entscheidungsgremium, das legislativ-repräsentative System und die problemverarbeitenden (Verwaltungs-) Subsysteme. Der lokale Raum wird als wichtig eingeschätzt, weil hier Tendenzen der Globalisierung sowie der Regionalisierung gleichzeitig aufeinandertreffen und bewältigt werden müssen – eine Interaktion, die häufig als "Glokalisierung" beschrieben wird.

Die Bestandsaufnahme zur LA 21 gibt einen Überblick über den quantitativen Bestand lokal-gesellschaftlicher Aktivitäten. Ein Ergebnis des quantitativen Überblicks und der zusammenfassenden Darstellung der Inhalte der lokalen Aktivitäten ist, daß es zur Beurteilung des Sustainable Development-Charakters dieser Aktivitäten nicht ausreicht, das, was die Akteure selbst als Sustainable Development definieren und in den Diskurs einbringen, systematisch auflistend darzustellen. Es bedarf weitergehender inhaltlicher Kriterien, um den Stand der Entwicklungen von Sustainable Development auf lokaler Ebene beurteilen zu können, da die inflationäre Verwendung des Sustainable Development-Begriffs heute eine inhaltlich begründete Grenzziehung zwischen nachhaltigen und nicht-nachhaltigen Tatsachen und Aktivitäten nicht zuläßt.

Zur Formulierung angemessener und begründeter Kriterien muß auf den Inhalt des Wortes Sustainable Development und den inhaltlichen Kern von Sustainable Development in seinem Entstehungskontext zurückgegriffen werden. Dazu gehört seine Entstehungsgeschichte und die ihm zugrunde liegende weltgesellschaftliche Problemdiagnose. Sustainable Development läßt sich nicht unabhängig von der politischen Realität definieren. Sustainable Development ist also nicht beliebig oder frei interpretier- und benutzbar, wie dies zunehmend in den aktuellen politischen Auseinandersetzungen in immer mehr Politikfeldern geschieht. Sustainable Development hat vielmehr einen rekonstruierbaren inhaltlichen und historischen Kern, in dem in einem spezifischen gesellschaftlichen Problem- und Kontextzusammenhang wahrgenommene und thematisierte gesellschaftliche Problemlagen abstrakt und in normativer Form zusammengefaßt und ausgedrückt sind. Auf diesem Hintergrund kann Sustainable Development als regulative Idee im Sinne eines Orientierungsmusters verstanden werden. Dieses Orientierungsmuster, das gesellschaftliche Entwicklungs- und Suchprozesse leitet, liefert die Handlungsorientierungen für die gesellschaftliche Gestaltung, die sich im Handeln von Akteuren herausbilden oder konkretisieren.

Zunächst im Brundtland-Bericht und später in der Agenda 21 der Rio-Konferenz von 1992 sowie in weiteren internationalen Vereinbarungen, wie zum Beispiel der Frauen-Weltkonferenzen in Nairobi

---

<sup>7</sup> Siehe auch Materialienband 2.D: P. Dippoldsmann, Umsetzungen des Leitbilds Sustainable Development auf lokal-gesellschaftlicher Ebene, August 1999.

<sup>8</sup> Eine zusätzliche Betrachtung der lokalen Ebene aus Sicht der Wirtschaftswissenschaften (**Krumm, 1999**) wird im Materialienband 2.F präsentiert und in 4.3 unten diskutiert.

und Peking, wurde der Begriff Sustainable Development und die ihm zugrundeliegende weltgesellschaftliche Problemdiagnose materialisiert bzw. institutionalisiert. Der auf dieser Basis rekonstruierte semantische Kern von Sustainable Development bildet die Grundlage für die Beurteilung der lokalgesellschaftlichen Aktivitäten und insbesondere der institutionellen Bedingungen für LA 21-Prozesse. Dabei steht insbesondere die Rolle und Funktion der PAS im Verhältnis zur lokalen Gesellschaft und ihr (selbstverpflichteter) Beitrag zur Lösung der durch Sustainable Development auf die Tagesordnung gesetzten Probleme auf dem Prüfstand. Zwei für Sustainable Development zentrale und spezifische Ermächtigungsstrategien (Enabling Approach/Empowerment von Frauen) und zwei mit ihnen eng verbundene gesellschaftliche Problemfelder (Siedlungswesen/„Berücksichtigung von Frauen“ (Agenda 21)) und ihre Realisierung in den LA 21-Aktivitäten stehen dabei im Mittelpunkt der kritischen Auseinandersetzung. Eine Stärkung der gesellschaftlichen Lage von Frauen, also die Veränderung der Geschlechterverhältnisse wird als konstitutiv für eine Sus-Dev-orientierte Politik herausgearbeitet. Im abschließenden Teil wird ein Fazit zum Verhältnis zwischen politischer Prioritätensetzung und Sustainable Development gezogen und es werden Schlußfolgerungen für die Weiterentwicklung von Sustainable Development und über weiteren Forschungs- und Entwicklungsbedarf zusammenfassend formuliert.

#### **4.1 Verständnis von Nachhaltigkeit**

Das Wort Sustainable Development unterscheidet sich qualitativ von früheren Verwendungen des für ihn im Deutschen verwendeten Wortes Nachhaltigkeit. Das Wort Sustainable Development setzt sich aus dem englischen „to sustain = erhalten, stärken“, „able (ability) = fähig, in der Lage sein (Fähigkeit)“ und „development = Entwicklung“ zusammen. Wörtlich heißt also Sustainable Development, daß die Fähigkeit, sich zu entwickeln, erhalten bleibt oder gestärkt wird. Dieser inhaltliche Rahmen geht schon über das Wort Nachhaltigkeit, als primär die Wertigkeit des Status quo bezeichnenden Begriffs, hinaus und verweist auf die das Prozeßhafte betonende Fragestellung, auf welche Art und Weise heute mit den natürlichen Grundlagen der Menschheit als Entwicklungsvoraussetzung der Gesellschaft umgegangen wird. In seinem Zentrum steht die globale Entwicklungsdynamik der von den Menschen in ihrem gesellschaftlichen Zusammenleben naturwüchsig oder bewußt organisierten und eingegangenen Verhältnisse zur Natur (gesellschaftliche Naturverhältnisse).

Natur ist demnach nicht etwas den Menschen/der Gesellschaft äußerliches Fremdes, sondern schon immer ein Verhältnis zwischen zwei gesellschaftlich konstitutiven Aspekten: ein Verhältnis zwischen materiell-stofflichen Naturtatsachen einerseits und sozialen Interaktionsprozessen und Institutionen sowie symbolischen sprachlichen Prozessen und Konstrukten andererseits. Der Begriff des gesellschaftlichen Naturverhältnisses vermeidet den analytischen Fehler, vom Einfluß der Gesellschaft auf das Ökosystem zu reden, als ob es um zwei interagierende unabhängige Systeme ginge.

Das heißt, daß in der gesellschaftlichen Praxis das gesellschaftliche Naturverhältnis in jeweils konkreten Formen historisch und sozial organisiert wird. Die gesellschaftliche Praxis umfaßt dabei sowohl Arbeit, Technik, Wissenschaft und Kommunikation, als auch die gesellschaftlichen (Interaktions- und Kommunikations-) Verhältnisse und institutionellen Formen. In kritischer Perspektive stehen damit auch die in der dualistischen Trennung von Natur und Mensch/Gesellschaft begründeten Dualismen von Frau und Mann (Geschlechterverhältnis) oder Körper und Geist sowie ihre funktionalistisch getrennte Wahrnehmung zur Debatte. Auf der Ebene abstrahierender Begrifflichkeit geht es



um die gesellschaftliche Konstitution der inneren und äußeren Natur des Menschen als gesellschaftliches Wesen.

Bei Sustainable Development geht es also nicht um die Umwelt als solche, sondern um die menschliche und soziale Seite der Natur. Der Zerstörungsprozeß natürlicher Zusammenhänge durch menschliche Eingriffe zerstört nicht Natur als solche, sondern die Natur in der Form, in der sie dem menschlichen Zusammenleben die Grundlage auf absehbare Zeit gibt. Natur würde fortbestehen, auch wenn durch die Zerstörung der natürlichen Grundlagen menschliches Leben auf dem Planeten unmöglich wird.

Sustainable Development zielt als regulative Idee auf eine andere Art und Weise des Zugriffs auf Natur und Welt, auf eine neue Art der Konstitution gesellschaftlicher Naturverhältnisse. Sustainable Development ist auf die Schaffung von Spielräumen für eine andere Entwicklung gerichtet. Damit ist Sustainable Development nicht (nur) als Modernisierung bestehender gesellschaftlicher Naturverhältnisse, sondern (auch) als deren Veränderung zu verstehen. Sustainable Development als Handeln im Sinne einer zukunftsfähigen Entwicklung gewinnt die Bedeutung von Gestalten und damit von Eingreifen. Aktive Gestaltung der gesellschaftlichen Naturverhältnisse, die diese nicht dem stummen Wirken des Marktes überläßt, ist also konstitutives Moment von Sustainable Development.

Demokratie ist eines der zentralen Elemente der regulativen Idee von Sustainable Development. Dies ist sie allerdings in einem erweiterten Sinn, da die bisherigen demokratischen Formen der hochentwickelten Staaten des Nordens die Störungen des Stoffwechsels mit der Natur, nicht verhindert haben. Sustainable Development enthält insoweit auch die Forderung nach neuen, demokratischen Formen und institutionellen Bedingungen der gesellschaftlichen Organisation von Erfahrungs- und Lernprozessen. Hier bietet z.B. die LA 21 neue Ansätze.

Eine solche Politik bedeutet eine politische Umsteuerung. Sie bedeutet eine gezielt gestaltende prozedurale Politik im Sinne eines entwicklungspolitischen Eingreifens in die im Spannungsverhältnis von global bis lokal liegenden gesellschaftlichen Naturverhältnisse, in langfristig, auf die Zukunft gerichteter Perspektive, die ihre Materialisierung in der gegenwärtigen Praxis findet, zur Generationengerechtigkeit, zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur demokratischen Entwicklung von Mensch-Gesellschaft-Natur (als unlösbarer Zusammenhang).

Diese Semantik von Sustainable Development bedeutet, daß die bekannten "drei Säulen" der Nachhaltigkeit integriert werden müssen, was mehr als eine bloße Aufzählung der Wechselwirkungen bzw. Abhängigkeiten bedeuten soll. Es wird vorgeschlagen, sich bei der Frage der Integration der gesellschaftlichen Dimensionen an dem semantischen Kern von Sustainable Development zu orientieren, der dafür Maßstäbe in inhaltlicher und prozeduraler Hinsicht enthält. Als integrierende *inhaltliche* Klammer kann die Orientierung an der *intra- und intergenerativen Gerechtigkeit* mit ihrem Bezug auf das Verhältnis Mensch/Gesellschaft (soziale, ökonomische Dimension) und Natur (ökologische Dimension) fungieren. Auf der anderen Seite haben die *institutionellen Bedingungen* einer nachhaltigen Entwicklung als "vierte Dimension" von Sustainable Development die Funktion einer *prozeduralen* Integration der drei anderen Dimensionen.

Diese Anforderungen wurden in der Agenda 21 umgesetzt. Der inhaltliche Ansatz der Agenda 21 ist auf die für Sustainable Development entscheidenden gesellschaftlichen Probleme ausgerichtet, zu denen jeweils eine kurze integrierte Problemdiagnose den Ausgangspunkt bildet. Die Agenda 21 geht problemorientiert vor.

Zentrale Problem- bzw. Politikfelder der Agenda 21 in bezug auf Sustainable Development sind:

- die Armutsbekämpfung zur Sicherung der Existenzgrundlagen armer Bevölkerungsgruppen (Kap. 3 der Agenda 21, auch z.B. Kap. 29.2);
- die Veränderung der Konsumgewohnheiten: hierbei wird insbesondere das Problem von Sustainable Development nicht angemessenen Produktions- und Verbrauchsgewohnheiten angesprochen (Kap. 4);
- die Bevölkerungsdynamik mit ihren Auswirkungen auf Sustainable Development: die Bedeutung von Bevölkerungsdynamik wird als Verhältnis zum Anstieg der Weltproduktion im Verbund mit nicht-nachhaltigen Verbrauchsmustern gesehen und z.B. zum rapiden Wachstum der Städte, zu den weltweiten Wanderungsbewegungen mit den daraus folgenden Flüchtlings- und MigrantInnen-Problemen und zu den schädlichen Auswirkungen von Tätigkeiten der Menschen auf die Umwelt und die schädlichen Auswirkungen von Umweltveränderung auf den Menschen (Kap. 5) in Beziehung gesetzt;
- der Schutz und die Förderung der menschlichen Gesundheit, zu denen auch der Schutz besonderer gesellschaftlicher Gruppen wie Kinder, Jugendliche und Frauen sowie die Lösung von Gesundheitsproblemen in den Städten gehören (Kap. 6);
- die Förderung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung, die u.a. angemessene Unterkünfte für alle und eine Verbesserung des Siedlungswesens, das immer auch Natureingriff und -gestaltung ist, zum Gegenstand hat (Kap. 7).
- die Stärkung der Rolle wichtiger, diskriminierter Gruppen, wie z.B.
  - der Frauen (Kap. 24): Frauen wurden mit der Agenda 21 als eine sog. Major Group, ohne die eine zukunftsfähige Entwicklung unmöglich ist, anerkannt.
  - der Kinder und Jugendlichen (Kap. 25): "Annähernd 30 Prozent der Weltbevölkerung sind Jugendliche. ... [Sie] stellen in vielen Entwicklungsländern ... fast die Hälfte der Bevölkerung."

Die Agenda 21 fordert eine neue Art zu denken und zu handeln. Ihre Forderungen zu den integriert mit der ökologischen, sozialen und ökonomischen Dimension betrachteten institutionellen Bedingungen durchziehen die gesamte Agenda 21.

Zwei Beteiligungsansätze der Agenda 21 sind besonders hervorgehoben: der Enabling-Approach und der Empowerment-Ansatz. Diese Ansätze, die auf eine Ermächtigung der - in gesellschaftliche (Planungs- und Entscheidungs-) Prozesse - einzubeziehenden Personen oder Gruppen, insbesondere der Frauen, zielen, verdeutlichen den über die traditionellen Beteiligungsverfahren hinausgehenden Charakter der in der Agenda 21 für erforderlich gehaltenen institutionellen Veränderungen.

Das erweiterte Politikverständnis der Agenda 21 hinterfragt die Organisation der lokalen Gesellschaft: Wie müssen das PAS und lokale Gesellschaft gestaltet werden, um sich der regulativen Idee von Sustainable Development anzunähern. Welche Organisationsmuster oder welche spezifischen Formen der Organisation einer zukunftsfähigen lokalen Gesellschaft sind Voraussetzung dafür, daß eine Integration der Dimensionen und die Mobilisierung der lokalen gesellschaftlichen Kräfte als sozialer und politischer Prozeß stattfinden kann? In diesem Zusammenhang stehen die vorhandenen Institutionen auf dem Prüfstand.

## **4.2 Programme und Aktivitäten**

In inzwischen mehr als 2500 Kommunen weltweit wird versucht, die Agenda 21 konkret umzusetzen. In Deutschland wird die Agenda zunehmend als relevant für die Kommunen angesehen, aber die Umsetzung in Programmen ist (bis 1997) auf ca. 100 Kommunen beschränkt, wovon nach Einschätzung des International Council of Local Environmental Initiatives (ICLEI) erst c. 30 über ein Umbenennen bestehender Programme hinausgingen.

Zum Stand der Entwicklung bezogen auf die Gesamtzahl der Kommunen wird inzwischen angenommen, daß inzwischen etwas über 5% aller Kommunen (864 Städte und Gemeinden) Beschlüsse zur LA 21 gefaßt haben. Zum Stand der Aktivitäten im Vergleich zu den internationalen Entwicklungen wird festgestellt, daß die Bundesrepublik Deutschland im Prozeß des Aufbaus einer LA 21 anderen Staaten hinterherhinkt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: gemessen an der Zielvorstellung des Kapitels 28 der Agenda 21, daß "bis 1996 ... die Mehrzahl der Kommunalverwaltungen ... einen Konsens hinsichtlich einer "kommunalen Agenda 21" .... (im Konsens) erzielt haben", nehmen sich diese Ergebnisse für die Bundesrepublik Deutschland (und auch weltweit) im Jahr 1999 eher bescheiden aus.

Mit steigender Zahl der lokal-gesellschaftlichen LA 21-Aktivitäten haben sich allerdings die inhaltlichen Ansatzpunkte (Themen/Ideen), die initiiierenden und beteiligten Akteure, und die problematisierten gesellschaftlichen Bereiche, Bedürfnis- oder Aktivitätsfelder (z.B. Umwelt, Wirtschaft, Wohnen, Verkehr) vervielfältigt. Dies spiegelt der erreichte Stand der diskursiven Verarbeitung dieser Entwicklung wider.

Die Aufarbeitung der LA 21-Aktivitäten in dieser Untersuchung konzentriert sich auf das inzwischen veröffentlichte Material und eine exemplarische Kritik der diskursiven Konstruktion von Sustainable Development. Eine umfassende empirische Verifizierung der LA 21-Prozesse ist nur exemplarisch möglich.

Der kritische Überblick über das publizierte Material zeigt, daß eine tiefergehende Auseinandersetzung über die Qualität dieser Sustainable-Development-Aktivitäten notwendig ist. Dies gilt v.a. für die ökonomische, die soziale (z.B. "zukunftsfähige Arbeit", ihre Operationalisierung durch (Sozial-)Indikatoren) und die politisch-institutionelle Dimension von Sustainable Development. Darüber hinaus sind viele Kommunen in der Initiationsphase stecken geblieben oder die als holistisch angekündigten Ansätze beschränken sich auf Konzepte zur Durchführung von Maßnahmen im Umweltsektor. Vor allem liegt ein Schwergewicht der Aktivitäten auf spezifischen Bereichen lokal-gesellschaftlicher Politik wie Verkehrsreduzierung, Innenstadtentwicklung, Flächenschonung und Energieeinsparung. Andere wesentliche Aspekte für Sustainable Development kommen zu kurz: z.B. Verwaltungsstrukturänderungen und die Integration ihrer Teilsysteme, Bürgerbeteiligung und partizipative Planungsmodelle, Einbeziehung benachteiligter Bevölkerungsgruppen, multikulturelle Kommunalpolitik, Folgenabschätzung des Handelns und Entscheidens für Staaten des Südens oder künftige Generationen.

Die Auseinandersetzung mit den lokal-gesellschaftlichen Aktivitäten zur Indikatorenentwicklung für LA 21-Prozesse bestätigt diesen kritischen Befund. Bestehende Indikatorensätze sind unzureichend. Es müssen z.B. Indikatoren geschaffen werden, die in der Lage sind, eine Informationsbasis über die geschlechtshierarchisch konstruierten Problemfelder des Konsums und seines Zusammenhangs mit der Produktion sowie der Mobilität, die für eine Sustainable Development-Politik zentral sind, zu

schaffen. Die Sustainable Development-spezifischen kritischen Problembereiche, die für eine qualitative Beurteilung der lokal-gesellschaftlichen Aktivitäten besondere Bedeutung haben, sind:

- die lokale Problem- und Kontextanalyse als Ausgangsbasis (Stadtentwicklung, lokales Stadt-Umwelt-Natur-Verhältnis),
- die soziale Dimension (Armut-Reichtum, Frauen, Kinder, Arbeit),
- die ökonomische Dimension (Wirtschaftsförderung, Standortkonkurrenz),
- die institutionellen Bedingungen (Lebensstil, Verhalten, Einbeziehung BürgerInnen und Gruppen, Konsens-, Kommunikations- und Kooperationsformen),
- die lokal-globale Dimension ("Nord-Süd"-Umwelt-Entwicklung, MigrantInnen, Flüchtlinge),
- das Verhältnis der Dimensionen von Sustainable Development zueinander.

Inzwischen scheint aber ein Perspektivenwechsel auf lokal-gesellschaftlicher Ebene stattzufinden: weg "von umweltorientierten (oder auch sozial- oder wirtschaftspolitisch orientierten) Anfängen zur nachhaltigen Entwicklung", weg von einzelnen Aktionen hin zu übergreifenden Leitbildern für LA 21-Prozesse und Entwicklungspläne.

Im Hinblick auf die für Sustainable Development besonders wichtige prozedurale Dimension, die Gestaltung der LA 21-Prozesse und die Strukturen des PAS ergibt sich folgendes Bild:

Agenda-Büros oder entsprechende Organisationsstrukturen sind eine zentrale Schnittstelle zwischen dem PAS und der lokalen Gesellschaft. Sie sind in die Organisationsstruktur des PAS eingebunden. Eine zentrale Frage ist, welches Organisationsmodell weist den Agenda-Büros welche Aufgabe und Funktion im LA 21-Prozeß nach Innen und Außen zu? Wie wird das Verhältnis zwischen PAS und gesellschaftlichen Gruppen und BürgerInnen strukturiert? Welche Barrieren werden für ein verändertes Systemverhalten erhalten oder geschaffen, die eine Anpassung an die Erfordernisse eines Sustainable Development-Prozesses behindern?

Wie die Erfahrungen zeigen, wird die Arbeit der Agenda-Büros häufig unterschätzt. Die Bedeutung der Agenda-Büros für den LA 21-Prozeß im Verhältnis zu ihrer prekären Institutionalisierung läßt sich vorsichtig umschreiben als: Berge von Arbeit, befristete Stellen, viele Anforderungen, aber dennoch optimistisch. Dies verweist auf das allgemeine Problem, daß viele Beteiligungsprozesse nicht als interaktiver Prozeß zwischen dem PAS (Politisch-Administratives System) und der lokalen Gesellschaft strukturiert sind, in dem das Agenda-Büro als Schnittstelle fungiert, sondern daß sie als Linienverfahren von der lokalen Gesellschaft über das Agenda-Büro und andere Arbeitsformen (z.B. Arbeitsgruppen) in das PAS hinein gestaltet sind. Der Prozeß der Einbeziehung gesellschaftlicher Gruppen und BürgerInnen ist dann weder ergebnisoffen noch konsensorientiert strukturiert. Herkömmliche partikuläre Wahrnehmungsstrukturen des PAS und Einflußstrukturen auf das PAS werden nicht verändert.

Ohne eine interaktive, ergebnisoffene und konsensorientierte Institutionalisierung der Beteiligungsprozesse können auch neue Formen der Beteiligung wie Foren, Runde Tische oder Zukunftswerkstätten nicht ihre integrative inhaltliche und prozedurale Dynamik als sich gegenseitig ergänzender Prozeß entfalten. Dies wird von den Beteiligten immer wieder angemahnt. Neben der traditionellen Öffentlichkeitsarbeit werden zwar zunehmend auch diese neuen, in anderen Zusammenhängen entstandenen Formen der Beteiligung von gesellschaftlichen Gruppen und BürgerInnen eingesetzt. Allerdings sind sie seltener als die Formen der traditionellen Öffentlichkeitsarbeit anzutreffen. Es hat diverse, aus

der Sicht der Betroffenen sehr positiv beurteilte Zukunftswerkstätten gegeben. Deren Relevanz für die LA 21-Prozesse wird jedoch im Diskurs nicht ausreichend dargestellt und wahrgenommen und spiegelt sich nicht in institutionalisierten und kalkulierbaren und transparenten Strukturen von Beteiligungsprozessen wider.

Die Frage der Institutionalisierung neuer Formen der Beteiligung bleibt ein noch zu lösendes Problem, das die Arbeit der gesellschaftlichen Gruppen und BürgerInnen, die in diesen neuen Beteiligungsformen engagiert sind, stark präformiert. Dies bindet und absorbiert so wesentliche Ressourcen der Beteiligten, die der Konzentration auf den eigentlichen Sustainable Development-Prozeß verlorengehen.

Im Ergebnis ist die Wahrnehmung und Einbeziehung gesellschaftlicher Gruppen davon abhängig, inwieweit es diesen Gruppen gelingt, im gesellschaftlichen Kräftespiel ihre Interessen so deutlich zu demonstrieren, daß sie nicht von vornherein marginalisiert werden (können). Nicht das PAS sorgt also durch Instrumente und Methoden des Machtausgleichs für eine veränderte Wahrnehmungs- und Beteiligungsqualität, sondern die in den betroffenen gesellschaftlichen Gruppen organisierten Interessen sind darauf angewiesen, dies selbst zu tun. Diese Abhängigkeit von der Durchsetzung im Kräftespiel ist einer der systematischen Gründe, daß im LA 21-Prozeß schwerpunktmäßig umwelt- und entwicklungspolitische Gruppen berücksichtigt sind, während z.B. gerade unter dem Gesichtspunkt der sozialen Dimension wichtige gesellschaftliche Gruppen wie Arbeitslosen-, Sozialhilfe- oder Obdachlosengruppen noch kaum in den LA 21-Prozessen repräsentiert sind.

In den unterschiedlichen Organisationsmodellen des LA-21-Prozesses findet sehr häufig eine Zuweisung innerhalb des PAS an den Umweltausschuß und Umweltbeirat statt. Dies verweist auf ein anderes grundlegendes ungelöstes Problem, nämlich auf die Schwierigkeiten des PAS, seine Aufgaben (-wahrnehmung) als integrierte Aufgaben zu institutionalisieren und eine integrierte und nicht nur eine additive Kooperationsstruktur zu entwickeln. Dazu vorhandene Ansätze sind erst rudimentär entwickelt und quantitativ noch nicht sehr verbreitet. Meist beschränken sie sich auf institutionalisierte Formen der Kooperation zwischen mehreren Verwaltungseinheiten, in die teilweise externe VertreterInnen oder Arbeitsgruppen einbezogen werden, über die meist aber das PAS selektiv bestimmt. Insbesondere bei dieser Frage integrierender PAS-Strukturen besteht ein hoher Forschungs- und Entwicklungsbedarf von neuen, vermittelnden, technischen und organisatorischen Instrumenten und Methoden.

Nur vereinzelt eröffnen Organisationsmodelle grundsätzlich die Möglichkeiten einer thematisch und institutionell integrierten Arbeit von PAS und lokaler Gesellschaft und eröffnen damit auch einen Weg zu einem die Dimensionen von Sustainable Development inhaltlich wie prozedural integrierenden, ergebnisoffenen und konsensorientierten Gestaltungsprozeß.

### **4.3 Eine wirtschaftswissenschaftliche Betrachtung<sup>9</sup>**

In Materialien VI wird eine Diskussion der lokalen Ebene aus Sicht der Wirtschaftswissenschaften vorgestellt (Krumm, 1999). Aus dieser Perspektive wird argumentiert, daß zumindest für deutsche Kommunen eine gewisse Fokussierung des LA 21-Prozesses auf ökologische Aspekte erfolgen

---

<sup>9</sup> Materialienband 2.F: Raimund Krumm, Der lokale Agenda 21-Prozeß in Deutschland: Einige wirtschaftswissenschaftliche Anmerkungen, März 1999

sollte. Zwar wird davon ausgegangen, daß sich das kommunale Wohlfahrtsniveau gleichzeitig durch ökologische, soziale und ökonomische Determinanten bestimmt, sich aber aus der Agendakonzeption - zumindest unter deutschen Rahmenbedingungen - hinsichtlich der einzelnen Nachhaltigkeitsdimensionen unterschiedliche konzeptionelle Anforderungen ergeben. So ist für deutsche Kommunen aufgrund der von der zentralstaatlichen Ebene determinierten sozialrechtlichen Rahmenbedingungen und wirtschaftspolitischen Anreizmechanismen eine in *sozialer* und *ökonomischer* Sicht nachhaltige Entwicklung im Prinzip zu erwarten. Da solche Rahmenbedingungen in bezug auf die *ökologische* Nachhaltigkeitsdimension aber nicht vorliegen, müssen die Kommunen für diesen Bereich Restriktionen (für Umwelt- und Naturverbrauch) festsetzen. Insofern verlangt das LA 21-Konzept, daß die Kommunen bei der Maximierung ihrer (durch ökologische, soziale und ökonomische Aspekte bestimmten) Wohlfahrt die von ihnen im Rahmen des Agendaprozesses gesetzten Öko-Restriktionen einhalten.

Eine solche Interpretation eines für deutsche Rahmenbedingungen gültigen LA 21-Konzepts weist durch die Betonung der ökologischen Nachhaltigkeitsdimension gewisse Unterschiede zu den Sichtweisen anderer Beiträge dieses Berichts auf. Unabhängig davon wird für den LA 21-Prozeß aber auch aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive die Kommunikation aller gesellschaftlichen Gruppen begrüßt, weil der dadurch entstandene Informationsfluß (im Prinzip) zu effizienteren Entscheidungen mit einer höheren Akzeptanz führen kann. Auch hier wird auf die Wichtigkeit der Koordinationsaufgabe der Kommunalverwaltung hingewiesen.

Allerdings gebe es Defizite im kommunalpolitischen Instrumentarium, eine fehlende Koordination zwischen den Kommunen und oft mangelhafte Daten über einzelne Nachhaltigkeitsindikatoren. Der Autor kommt zu dem Schluß, daß zentrale Koordination zwischen Kommunen und ein ökologische Reform des rechtlichen Rahmens für den interkommunalen Standortwettbewerb die kommunalpolitische Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung fördern würden. Letzteres könnte eine Änderung des kommunalen Finanzausgleichs beinhalten, um nachhaltigkeitskompatibles Verhalten der Kommunen finanziell zu belohnen und umweltschädliche Aktivität entsprechend zu "bestrafen".

Interessant ist, daß diese Überlegungen aus der wirtschaftswissenschaftlichen Perspektive einige wichtige Resultate der anderen Untersuchungen (nicht nur zur LA 21) stützen.

#### **4.4 Schlußfolgerungen**

Obwohl der LA 21-Prozeß bisher erst bescheidene Ausmaße in Deutschland erreicht hat und defizitär ist, gibt es wertvolle Initiativen und Ansätze sowie teilweise günstige Voraussetzungen für ihre Weiterentwicklung.

Die Untersuchung hat gezeigt, daß mit zunehmender öffentlicher Bekanntheit der Forderungen der LA 21 gesellschaftliche Gruppen und BürgerInnen aktiv wurden und werden bzw. grundsätzlich aktivierbar sind. Insgesamt kann festgehalten werden, daß sich im Rahmen der LA 21 eine große inhaltliche Vielfalt von Ideen, Projekten, von konstruktiven und phantasievollen Vorschlägen in den lokalen Gesellschaften von unten herausgebildet haben. Es existiert inzwischen eine ausdifferenzierte und kooperative, teilweise institutionalisierte und vernetzte Initiativen- und Aktivitätenstruktur, die beträchtliche Kompetenzen und Know-how in einen LA 21-Prozeß einbringen können. Dies sind ausgesprochen günstige objektive Voraussetzungen für Sustainable Development-Prozesse auf lokal-

gesellschaftlicher Ebene, wenn diese Qualitäten und Potentiale in einem Gesamtprozeß von unten und oben zusammengefaßt und gebündelt werden und sich entfalten können.

Auf der Defizitseite bleibt festzuhalten, daß insbesondere die soziale (z.B. "zukunftsfähige Arbeit", Armut von Frauen und ihre Operationalisierung durch (Sozial-) Indikatoren) und die politisch-institutionelle Dimension (z.B. Ermächtigung und Machtausgleich, insbesondere im Hinblick auf die Veränderung des für Sustainable Development konstitutiven Geschlechterverhältnisses, symmetrische Kommunikations- und Interaktionsbeziehungen, Vernetzung) für LA 21-Prozesse weiterentwickelt werden müssen. Die kommunalen Politikbereiche Verkehrsplanung, Stadtplanung und Stadtentwicklung und kommunale Wirtschaftsförderung, sind dominant. Obwohl die Kommunen durch die LA 21 zu einer Integration verschiedener Dimensionen prinzipiell beitragen könnten, steht bisher die ökologische Dimension ganz im Vordergrund der meisten LA 21-Aktivitäten, wobei die wirtschaftliche Dimension - vermittelt über die unter dem ökonomischen Primat stehende Standortkonkurrenz - inzwischen zunehmend den Sustainable Development-Diskurs teilweise bis zur Unkenntlichkeit dominiert. Auf diese Weise wird Sustainable Development immer mehr zu einem "catch-all-Schlagwort" mit dem nicht-zukunftsverträgliche Interessenlagen und differente politische Intentionen transportiert werden. Er wird zum Alibibegriff degeneriert.

Das bisherige Niveau der Partizipation und Einbeziehung der BürgerInnen ist begrenzt. Dies bezieht sich sowohl auf die Einbeziehung lokaler BürgerInnen und Nicht-Regierungs-Organisationen (NRO) als auch auf die Umsetzung "globaler Gerechtigkeit" (Nord-Süd-Projekte u.ä.). Dabei sind diese Aspekte für den Erfolg des Gesamtprozesses unentbehrlich. Mit der Einbeziehung der Wirtschaft in den Sustainable Development-Prozeß haben demgegenüber die PAS keine entscheidenden Probleme. Um eine stärkere Beteiligung der BürgerInnen und NRO zu ermöglichen und einen "bottom-up" Ansatz zu stärken, müssen durch die PAS vor allem für diese Gruppen und Personen geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Zusammenfassend ist aus forschungspolitischer Perspektive folgendes Fazit zu ziehen: Neben der vertieften Rekonstruktion der Inhalte von Sustainable Development anhand der sie konkretisierenden dokumentierten politischen Realität in Form internationaler Vereinbarungen, der vergleichenden Erforschung der Entwicklung von Sustainable Development auf internationaler Ebene, der Forschung zu Fragen der Globalisierung und Sustainable Development, der Erforschung von Sustainable Development-relevanten Problembereichen wie der Armuts- und Reichtumsentwicklung in den Industriestaaten, der grundlegenden Neugestaltung des Geschlechterverhältnisses, der Entwicklung von Sustainable Development-angemessenen Indikatoren usw. gibt es einen hohen Forschungs- und Entwicklungsbedarf insbesondere für die Entwicklung neuer Sustainable Development-angemessener Institutionen.

Die Entwicklung neuer Institutionen in und aufgrund von LA-21-Prozessen kann als Gehversuche in unsicherer Landschaft bezeichnet werden, die einer umfassenden Unterstützung durch Wissenschaft und Forschung bedürfen. Zwar gibt es insbesondere in der sog. Frauenforschung und im Bereich organisationswissenschaftlicher Untersuchungen Ansätze zur Untersuchung der Organisation von Kommunikations- und Entscheidungsprozessen in LA 21-Initiativen. Diese stecken aber erst in den Anfängen, da mit diesen Prozessen weitgehend Neuland gesellschaftlicher Gestaltung und Entwicklung betreten wird. Dies gilt erst recht für die Frage neuer vernetzter Strukturen mit der Perspektive der Integration auf prozeduraler und inhaltlicher Ebene. Hier stellt sich - mit Blick auf die heutigen Potentiale von Informations- und Kommunikationstechnologien und ihrer medialen Vernetzung - die

spezifische Frage, wie diese als technische Unterstützungsinstrumente in die sich entwickelnden sozialen Vernetzungen eingebracht werden können. Welche "intelligenten" Beiträge können sie für nicht hierarchische Prozesse der Kommunikation, Konsensfindung, Entscheidung usw. leisten, die auch einen Machtausgleich und die Selbstorganisation der Beteiligten unterstützen?



## 5 UNTERNEHMEN<sup>10</sup>

Dieser Bericht präsentiert eine Literaturrecherche und -auswertung zu dem Thema, wie deutsche Unternehmen auf das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung reagieren (**Gray, 1999**). Die wichtigsten Informationsquellen sind auf der einen Seite eine Umfrage bei einigen Großunternehmen, auf der anderen Seite die Stellungnahmen von Unternehmen anlässlich der öffentlichen Anhörungen zu "Nachhaltigkeitskonzepten in der Wirtschaft" der Enquete-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt" im April 1996. Ferner werden Umweltberichte und relevante Broschüren usw. herangezogen.

Die Stichprobe der Unternehmen bestand aus (im Sinne der Umweltpolitik) eher progressiven Unternehmen verschiedener Branchen. Die Mehrheit davon sind Großunternehmen, aber auch einige kleinere und mittlere Unternehmen wurden einbezogen. Insgesamt wurden fünfzehn Unternehmen – einschließlich drei aus den deutschen "Top Ten" – aus folgenden Bereichen untersucht: (a) umweltintensive Unternehmen (Chemie, Stahl); (b) produktorientierte Unternehmen (d.h. Unternehmen, deren Nachhaltigkeitsbemühungen sich hauptsächlich in den Produkteigenschaften ausdrücken) (Autos, Haushaltsgeräte, Nahrungsmittel); (c) Anbieter von Umwelttechnologie; (d) Einzelhandel; (e) Telekommunikation; (f) Finanzsektor. Diese Kategorien sind nicht grundsätzlich trennscharf, z.B. ein produktorientiertes Unternehmen könnte im Prinzip auch umweltintensiv sein. Deswegen erfolgte eine *a priori* Zuordnung auf Basis der Art der Geschäfte des Unternehmens (bzw. wenn abweichend, wie das Unternehmen sich während der Untersuchung selbst darstellte). Unternehmen der Chemie- und der Stahlbranche werden also als umweltintensiv eingestuft. Automobil- und andere Produzenten von Konsumprodukten werden als produktorientiert angesehen, weil für sie die Frage der Nachhaltigkeit von Produkten im Prinzip eine größere Rolle spielen dürfte.

### 5.1 Verständnis von Nachhaltigkeit

Sowohl historisch gesehen als auch in der Praxis ist nachhaltige Entwicklung aus Sicht der Unternehmen vor allem eine neue Weise, um über ökologische Probleme zu sprechen. Auf Verbandsebene gibt es zwar allgemeine "Drei-Säulen"-Definitionen, bei der konkreten Ausführung aber legen fast alle betroffene Firmen den Schwerpunkt (fast) ausschließlich auf die ökologische "Säule". Trotzdem bedeutet die Anwendung des Nachhaltigkeitsleitbilds hier nicht unbedingt nur eine Neuverpackung von Umweltmanagement. Das Konzept bringt tendentiell (i) mehr Beachtung der ökonomischen und sozialen Effekte von "ökologischen" Maßnahmen (und umgekehrt); (ii) den Hinweis auf die Existenz von "objektiven" ökologischen Grenzen.

Auch wenn die ökonomische und die soziale "Säulen" etwas mehr beachtet werden, gibt es wenige explizite Konzepte zur Integration der verschiedenen "Säulen". Es gibt in einigen Unternehmen allgemeine Regeln über die Abwägung von ökologischen, ökonomischen und sozialen Zielen; diese Abwägung ist aber nicht mit einer Integration gleich zu setzen.

---

<sup>10</sup> Siehe auch Materialienband 2.E: Ph. Gray, Umsetzung des Leitbildes einer nachhaltigen Entwicklung in deutschen Unternehmen. Dezember 1999

Nachhaltige Entwicklung hat bei Unternehmen einen *internen (produktionsorientierten)*, einen *produktorientierten* und einen *gesellschaftlichen* Aspekt. Diese drei sind aber voneinander grundsätzlich unabhängig, d.h., daß ein Unternehmen seine Produktion eher nachhaltig gestaltet, heißt lange nicht, daß die Produkte nachhaltig sind, und umgekehrt. Die verschiedenen Aspekte werden aber oft in der Diskussion der Nachhaltigkeit nicht sauber auseinandergelassen. Unternehmen aus bestimmten Branchen neigen dazu, sich auf den einen oder den anderen Aspekt zu konzentrieren, und den jeweils positivsten Aspekt in ihren Selbstdarstellungen hervorzuheben.

## 5.2 Programme und Aktivitäten

Für Unternehmen liegt der Schwerpunkt bei der Umsetzung einer "nachhaltigen Entwicklung" in der Praxis beim Umweltschutz. Hier gibt es eine Bandbreite von Ansätzen zur Bewertung und Verbesserung von Produktion, anderen Unternehmensaktivitäten und Produkten. Wichtige Bezugspunkte sind Umweltmanagementsysteme und deren Zertifizierung (z.B. EU-Öko-Audit). Obwohl bisher nur sehr wenige Firmen wirklich über einen Minimierungsansatz hinausgehen und sich direkt (im Alleingang) mit der Frage von ökologischen Grenzen beschäftigen, scheint das Leitbild nachhaltige Entwicklung das Potential zu haben, zumindest den Diskurs in diese Richtung zu lenken. Anzeichen dafür sind z.B. die zunehmende Offenheit von Umweltberichten in Deutschland und weltweit.

Der ökonomische Aspekt der Nachhaltigkeit wird als notwendige Voraussetzung für die Existenz des Unternehmens gesehen. Wenn sich in der Praxis der Nachhaltigkeitsgedanke überhaupt von konventionellen betriebswirtschaftlichen Zielen unterscheidet, mag dies folgende Vorteile bringen: es ermuntert eine langfristige, strategische Unternehmensplanung; es gibt einen Rahmen, in dem man ökologische neben ökonomischen Zielen diskutieren kann; und es könnte kleine Investitionen "am Rande" motivieren, die nicht unbedingt direkt rentabel sind.

Bei dem sozialen Aspekt von Unternehmenstätigkeiten ist die Bedeutung von Nachhaltigkeit in der Praxis noch unklar; in der Regel werden nur Arbeitsplatzeffekte und Flexibilisierung der Arbeitszeiten erwähnt. Diese Aktivitäten werden in den meisten Fällen bisher kaum zusammen mit ökologischen Fragen betrachtet.

Damit ist es nicht überraschend, daß keines der untersuchten Unternehmen bisher ein detailliertes Konzept entworfen hat, wie die verschiedenen Bereiche zusammen in einem Nachhaltigkeitskonzept integriert werden könnten. Deswegen wurde ein Beispiel von außerhalb der deutschen Stichprobe als "Benchmark" herangezogen, nämlich die Royal Dutch/ Shell Group. Diese Unternehmensgruppe hat 1998 einen Plan veröffentlicht, wie sie im Dialog mit anderen Gruppen und Unternehmen auf ein integriertes Konzept nachhaltiger Entwicklung, einschließlich sozial-ethischer und finanzieller Aspekte, hinarbeiten will. Obwohl der Plan immer noch ziemlich allgemein ist, stellt er zumindest einige wichtige Ziele und Ideen vor und kündigt einige praktische Aktivitäten im sozialen und finanziellen Bereich an (z.B. ein Handbuch für Manager zu Fragen der Menschenrechte). Dieses Beispiel stellt ein wichtiges "Benchmark" und eine große Herausforderung für andere Unternehmen dar.

### **5.3 Perspektive und Schlußfolgerungen für die Politik**

Es sollte nicht unbedingt erwartet werden, daß ein Unternehmen von sich allein aus "nachhaltig" werden kann. Ein Unternehmen ist ein Akteur in einem organisatorischen Feld, das von vielen anderen Akteuren durch technische, z.B. wirtschaftliche, sowie kulturelle (institutionelle) Faktoren beeinflusst wird. Hier ist die zunehmende Entwicklung von einer Shareholder- hin zu einer "Stakeholder"-Orientierung wichtig. Das Ergebnis ist, daß mehr und mehr Verantwortung auch von anderen Akteuren in dem ganzen Feld - einschließlich den Kunden - getragen wird.

Die Unternehmen selber plädieren in der Regel für vernünftige Rahmenbedingungen zum Umweltschutz (z.B. wird in den Enquete-Kommission-Stellungnahmen oft für eine auch ökologische Steuerreform argumentiert, wobei die Interpretation einer solchen Reform sich stark zwischen verschiedenen Branchen unterscheidet). Die wichtigsten von den Unternehmen genannten Hemmnisse sind:

- die Konkurrenz aus Ländern, wo Nachhaltigkeit weniger beachtet wird;
- eine zu hohe Regelungsdichte bzw. zu bürokratische Ausführung von Regelungen;
- die begrenzte Bereitschaft von Kunden in einigen Bereichen, mehr für ökologische Merkmale zu bezahlen;
- für einigen Firmen, die fehlende Berücksichtigung ökologischer Kosten in der Steuerpolitik bzw. die zu hohe Besteuerung der Arbeit

Die Unternehmen glauben fast einhellig, daß innerhalb der notwendigen Rahmenbedingungen, Unternehmen und Unternehmer mehr Spielraum bekommen sollten, um besser allein sowie in Kooperation mit Dritten nach kreativen Lösungen suchen zu können.

## 6 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Dieses Kapitel zieht mit Blick auf die zentralen Fragen dieses Abschlußberichts eine Bilanz aus den in Kapiteln 2 bis 5 skizzierten Ergebnissen, um daraus einige Schlußfolgerungen für die Weiterentwicklung von Sustainable Development zu formulieren.

Für das Verbundprojekt sind insbesondere die folgenden Fragen von Bedeutung: Wie wird Nachhaltigkeit in der Praxis verstanden (6.2)? Welche Programme und Maßnahmen sind formuliert oder ergriffen worden und welche Bedeutung haben diese (6.3)? Welche Hemmnisse sind am kritischsten (6.4)? Welche generelle Schlußfolgerungen für die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung durch die verschiedenen Akteure lassen sich ziehen, insbesondere durch die Politik (6.5)? Zunächst werden die Motivationen für eine Beschäftigung mit Nachhaltigkeit aufgeführt (6.1).

### 6.1 Akteure und ihre Motive und Gründe für Nachhaltigkeitsinitiativen

Die Akteure, die für die beschriebenen Aktivitäten zur Nachhaltigkeit direkt verantwortlich sind, wurden in unserer Untersuchung *a priori* festgelegt: die Kommunen; die Verwaltungen der Biosphärenreservate und die dafür verantwortlichen PolitikerInnen; die Unternehmer und Führungskräfte, die regionale Wirtschaftsinitiativen oder eher konventionell ausgerichtete Unternehmen leiten.

Allerdings werden auf allen untersuchten Ebenen die direkt Verantwortlichen von einem komplexen Geflecht verschiedenster Akteure - sogenannter "Stakeholder" - in unterschiedlich starkem Maß in ihren Nachhaltigkeitsbemühungen beeinflusst. Potentielle "Stakeholder" sind u.a. MitarbeiterInnen, KundInnen, Lieferanten, Shareholder, Regierungsinstanzen, Nicht-Regierungs-Organisationen und Standortgemeinden. Diese "Stakeholder" vertreten sowohl materielle als auch immaterielle Interessen. Auf Unternehmensebene wurde festgestellt, daß sich der Blick zunehmend auch auf die Stakeholder (und nicht nur die Shareholder) richtet. Nicht-Regierungsorganisationen, aber auch Kunden, sind hier wichtige "Treiber" von Umweltschutz in Unternehmen geworden. In begrenztem Maße gibt es auch auf kommunaler und regionaler Ebene ähnliche Entwicklungen, die Ihre Ursache in der gesteigerten Aktivität gesellschaftlicher Akteure haben, auf die Politik und Verwaltung mit dem Angebot größerer Beteiligung reagieren (siehe weitere Kommentare in diesem Kapitel).

Trotz der Vielfalt der untersuchten Ebenen und Akteure sind einige Motivationen und Gründe von genereller Bedeutung. Sorgen um den Schutz der Umwelt werden oft genannt, auch in Bereichen (**Unternehmen**), wo dies nicht unbedingt vermutet würde. Für die **regionalen und lokalen Projekte** ist eine zentrale Motivation die Sorge um die regionale wirtschaftliche und soziale Struktur, insbesondere in den Fällen der regionalen wirtschaftlichen Aktivitäten und der Biosphärenreservate. Die Biosphärenreservate z.B. werden in strukturschwachen Randgebieten, wo eine noch schützenswerte Natur vorhanden ist, angesiedelt.

Als "externe" Gründe werden zum einen sehr oft die verstärkte öffentliche Diskussion über Umweltfragen genannt. Zum anderen wird die Umweltgesetzgebung als Grund erwähnt. Bezug wird häufig auf spezifische Ereignisse und Dokumente, vor allem den Erdgipfel in Rio, die Agenda 21 und den Bericht der Brundtland-Kommission, genommen. Diese werden ganz generell auf allen Ebenen er-

wähnt. Die **regionalen wirtschaftlichen Initiativen** sind in ihrer Motivation heterogen, d.h. ihre Ursprünge sind nicht allein in der klassischen Nachhaltigkeits- bzw. Umweltdiskussion zu finden, sondern auch z.B. in sozialen Initiativen. Gelegentlich werden auch lokale Abkommen wie der Umweltpakt Bayern (zwischen der bayerischen Wirtschaft und der Landesregierung) genannt. Im Falle der **Biosphärenreservate** gibt es den spezifischen Beweggrund des entsprechenden UNESCO-Programms.

Letztlich gibt es die direkten, nutzenbezogenen Motivationen. Hierzu zählt z.B. Imagegewinn für Unternehmen, Regionen und Kommunen. Insbesondere für die Unternehmen ist dieser Imagegewinn, sowie Produktdifferenzierung durch ökologische Merkmale, oft ein wesentlicher betriebswirtschaftlicher Faktor.

Als Beispiel für die Aus- und Wechselwirkungen der verschiedenen Motive in der Praxis wird die Situation der **Kommunen** näher beschrieben. Bei den Kommunen sind die Gründe, Auslöser und Motivationen vielfältig, Aktivitäten als Sustainable-Development-Aktivitäten zu bezeichnen oder durchzuführen. Die Diskussion um Sustainable Development, d.h. die Agenda 21 mit ihrer Lokalen Agenda 21 und die dadurch ausgelösten wissenschaftlichen, politischen und durch Interessengruppen beeinflussten, medial vermittelten Diskurse, ist einer der Gründe für eine verstärkte Wahrnehmung von Umweltschutzproblemen, die zu einer verstärkten diskursiven Etikettierung als Sustainable Development-Aktivitäten im kommunalpolitischen Bereich geführt hat. Insgesamt liegt das Gewicht auf Umweltschutzfragen, und der Diskurs wird von den Politikbereichen Verkehrsplanung, Stadtplanung und -entwicklung sowie kommunale Wirtschaftsförderung dominiert. Der gesellschaftliche Legitimationsdruck für die Kommunalpolitik, Maßnahmen als "nachhaltig" zu deklarieren, hat aufgrund dieser zunächst auf spezifische Akteure begrenzten Diskurse zugenommen. Dieser Motivationsschub hängt zusammen mit praktischen Initiativen und Vorschlägen (z.B. Lokale Agenda 21-Anträge) von gesellschaftlichen Gruppen oder NRO, die v.a. traditionell in den Themenbereichen von Umwelt und Entwicklung arbeiten. Als Ergebnis bemühen sich die Kommunen verstärkt, selbst aktiv zu werden, was die steigende Anzahl der Lokalen Agenda 21-Beschlüsse belegt. Der im ökonomischen Globalisierungs- und im Sustainable-Development-Diskurs benutzte Begriff des "global denken - lokal handeln" bzw. der "Glokalisierung" (siehe Kapitel 4) führt zu einer Ausweitung der Anwendung des Nachhaltigkeitsbegriffs auf z.B. Aktivitäten des Standortwettbewerbs und dadurch zu einer Aushöhlung oder Konterkarierung der regulativen Idee von Sustainable Development. Ein weiteres auch mit letzterem zusammenhängendes Motiv ist, einen Imagegewinn zu erreichen, z.B. durch ein sog. Nachhaltigkeits-Marketing.

Die Quellen oder Bezugspunkte einer lokal-gesellschaftlichen Befassung mit Sustainable Development sind vielfältig: angefangen bei der Rio-Deklaration und Agenda 21, der Aalborg Charta, dem Lissabon Aktionsplan bis hin zu den Dokumenten des Klimabündnisses, der United Nations Conference on Human Settlements (Habitat) und der Welternährungs- und Weltfrauenkonferenzen.

## 6.2 Verständnis von Nachhaltigkeit: Anspruch und Wirklichkeit

### Anspruch

Aufgrund der Besonderheiten der Untersuchungsfelder der hier zusammengefaßten Studien, werden die inhaltlichen Aspekte von Sustainable Development in den einzelnen Studien unterschiedlich akzentuiert. Dies gilt auch für das Verhältnis von allgemeinem Modell oder *Anspruch* in den spezifischen Bereichen und der Realität z.B. bei der Gewichtung der verschiedenen "Säulen" oder Dimensionen von Sustainable Development in der *Praxis* und ihrer Berücksichtigung z.B. auf der Ebene von praktischen Strategien.

Vom Anspruch des integrativen Ansatzes her sind die Biosphärenreservate, die Lokalen Agenda 21-Prozesse sowie die regionalen wirtschaftliche Aktivitäten und Unternehmen unter dem Gesichtspunkt aller drei Dimensionen (sozial, ökonomisch, ökologisch) und der Institutionalisierung der Nachhaltigkeit zu betrachten.

Bei den regionalen Aktivitäten und den Biosphärenreservaten wird der Aspekt betont, daß die regionale Ökonomie als Eckstein für umwelt- und sozialgerechtes Handeln bzw. den Naturschutz (Biosphärenreservate) dienen soll. Der sozialräumliche Aspekt ist in den Studien zu lokalen/regionalen Umsetzungen ein zusätzlich zu beachtender Aspekt (insbesondere für die in Kapitel 2 betrachteten regionalen ökonomischen Initiativen).

**Tabelle 1. Verständnis von Nachhaltigkeit in verschiedenen Bereichen: Anspruch (Konzepte) und Praxis (Strategien).**

Bereich	Anspruch	Praxis
Biosphärenreservate	3 (bzw. 4) Dimensionen	Ökologie (Naturschutz)
Regionale wirtschaftliche Aktivitäten	2 bis 3 Dimensionen	i.a. 2 "Säulen", regional meist nur in Teilaspekten
Lokale Agenda 21	Zunehmend hin zu 3 (bzw. 4) Dimensionen	Ökologie (Umweltschutz und -gestaltung), z.T. Wirtschaft
Unternehmen	Meistens 3 Dimensionen	Ökologie (Umweltschutz)

Sowohl bei den Biosphärenreservaten als auch bei den Lokalen Agenda 21-Prozessen spielt der institutionelle Aspekt, also die Suche nach und die Umsetzung von effektiveren Formen der Beteiligung und Einbeziehung von BürgerInnen und anderen Akteursgruppen eine wichtige Rolle. Viele Kommunen haben sich in institutionalisierter Form durch einen Lokalen Agenda 21-Beschluß und durch den Beitritt zur Aalborg Charta dem Anspruch verpflichtet, "vierdimensional" und "integriert" zu verfahren.

Bei den **Unternehmen** wird oft - wenn eine Definition überhaupt gesucht wird - auf die Definitionen anderer Institutionen zurückgegriffen. Damit wird die Nachhaltigkeit meistens als dreidimensional definiert; nur eine Minderheit sieht die Nachhaltigkeit explizit noch als eine rein ökologische Kategorie.

## Praxis

In der Praxis liegt der Schwerpunkt der Aktivitäten auf allen Ebenen auf der *ökologischen* "Säule".

**Regionale wirtschaftliche Aktivitäten** verbinden meist die ökonomische Dimension mit der ökologischen oder mit der sozialen. In einzelnen Fällen gelingt die Einbindung aller drei Dimensionen. Der regionale Aspekt im Sinne eines geschlossenen regionalen Wertschöpfungs- und Verwertungskreislaufs und die Orientierung an einer integrativen Nachhaltigkeit wird lediglich in der Versorgung mit landwirtschaftlichen Produkten erreicht. Im allgemeinen ist man entweder auf der Beschaffungsseite oder aber beim Absatz auf großräumige, sogar globale Märkte angewiesen.

Die Aktivitäten zur Umsetzung der **Lokalen Agenda 21** konzentrieren sich in der Praxis überwiegend auf die ökologische Dimension in Verbindung mit einigen kommunalen Politikbereichen. Zunehmend dominant wird die ökonomische Dimension und die Betonung der Beteiligung der Kooperation mit dem "Partner Wirtschaft". In der Praxis gibt es nur wenige, an Sustainable-Development ausgerichtete, einer integrativen oder ganzheitlichen Betrachtung und Vorgehensweise verpflichtete Aktivitäten. Wenn überhaupt, gibt es sie schwerpunktmäßig im Bereich Stadt-(teil-)Entwicklung und bei einzelnen kleinen Kommunen.

Wie weiter unten diskutiert wird, haben die lokalen Agenda-Prozesse im Prinzip das Potential, über die institutionelle "Säule" zur Integration mehrerer Dimensionen beizutragen; dieses Potential und die kommunalen Handlungsspielräume, insbesondere der politisch-administrativen Systeme, werden aber nicht ausgeschöpft.

Bei **Unternehmen** gibt es seltener explizite Konzepte zur Integration der verschiedenen Dimensionen. Statt dessen gibt es entweder eine gegenseitige Abwägung der verschiedenen Dimensionen oder eine ökologische Ausprägung des konventionellen Wirtschaftens. Erst ein paar Vorreiterunternehmen versuchen ernsthaft, ein praktisches integratives Konzept zu entwickeln. Definierte oder operationalisierte Zielformulierungen von Nachhaltigkeit finden sich hauptsächlich im ökologischen Bereich. Meist fehlt jedoch eine umfassende ökologische Bilanz. Die von Unternehmen gesetzten Ziele basieren in der Regel auf Reduktion z.B. von Emissionen bzw. der Erhöhung der Energieeffizienz, ohne daß absolute ökologische Belastungsgrenzen berücksichtigt werden. Einige Vorreiter versuchen sich zusätzlich nach "etablierten" ökologischen Kriterien zu richten, etwa durch die Verwendung von Zutatens aus ausschließlich ökologischem Anbau. Stoffstromanalysen sind ein Weg, der zunehmend benutzt wird, um objektivere Kriterien zu entwickeln, anhand derer die Unternehmen ihre Nachhaltigkeit bestimmen können.

### 6.3 **Bewertung bisheriger Ansätze**

Die bisherigen Ansätze werden unter folgenden Gesichtspunkten bewertet:

- Qualität und Reichweite der Initiativen auf den jeweiligen Ebenen;
- Übertragbarkeit der Ansätze auf andere Fälle;
- inwieweit der Anspruch, Ökonomie, und Ökologie und Soziales (mit oder ohne regionalem Bezug) zu integrieren, erfolgreich ist;
- Aktivitäten zur nachhaltigen Entwicklung als Elemente eines Lernprozesses.

#### Qualität und Reichweite der Initiativen

Mit "Qualität" der Initiativen ist gemeint, wie gut die bestehenden oder durchgeführten Initiativen auf den verschiedenen Ebenen auf den jeweils relevanten operationalen Kriterien nachhaltiger Entwicklung abschneiden. Allerdings ist eine homogene Zusammenfassung hier schwierig, weil die spezifischen Kriterien, wie wir gesehen haben, nicht in jedem Fall identisch sind. "Reichweite" bezieht sich auf die Verbreitung nachhaltiger Ansätze innerhalb der jeweiligen Ebene. Im nächsten Abschnitt wird auf einen verwandten Aspekt eingegangen, die potentielle Übertragbarkeit der Ansätze auf weitere Fälle in der Zukunft.

Der Erfolg der **regionalen wirtschaftlichen Initiativen** läßt sich nur schwer generalisieren, aber einige dieser Initiativen sind in bestimmter Hinsicht sehr erfolgreich: z.B. Wochenmärkte für Produkte aus ökologischem Anbau, die Herstellung von ökologischen Nischenprodukte (Textilien, Flachsdämmstoffe), oder Tauschringe. Allerdings wird fast keine Initiative dem Anspruch gerecht, alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit und auch den regionalen Bezug zu erfüllen. Die Reichweite der regionalen wirtschaftlichen Initiativen ist ebenfalls unterschiedlich. Typischerweise sind sie eher (sozialräumlich) begrenzt (Nischenprodukte, einmalige Projekte) – mit partiellen Ausnahmen wie etwa die Tauschringe.

Die **Biosphärenreservate** in Deutschland haben zumindest im ökologischen Bereich eine spürbare Wirkung gehabt. Wirtschaftlich gesehen wurde erreicht, daß relativ viel Geld investiert und damit ein Anstoß für das verstärkte Arbeiten mit lokalen Ressourcen gegeben wurde. Dies hat den Akteuren vor Ort mehr Selbstbewußtsein und Produkten aus den Biosphärenreservaten einen Vorteil gegeben.

Die Umsetzung der **Lokalen Agenda 21** scheint teilweise qualitativ erfolgreich zu sein, quantitativ ist erst ein kleiner Anteil der deutschen Kommunen beteiligt. Jedoch kann man davon ausgehen, daß es in einer größeren Zahl von Kommunen Aktivitäten gibt, die unter dem Begriff der Nachhaltigkeit gefaßt werden können, aber aus verschiedenen Gründen so nicht bezeichnet werden. Der Versuch, nachhaltige Entwicklung auf lokaler Ebene umzusetzen, weist den Kommunen und ihren politisch-administrativen Systemen auf jeden Fall eine zentrale Gestaltungsaufgabe bei der Umsetzung des Sustainable-Development-Prozeß der Agenda 21 zu. Zur sozialen Dimension gibt es zwar Initiativen, wie z.B. der Frauen und anderer sozialer Bewegungen/Initiativen im Sozialbereich, die versuchen, auch diesen Aspekt zu thematisieren und in den Agenda-Prozeß einzubringen. Vom realen Prozeß her gesehen und mit Blick auf die Verantwortung der politisch-administrativen Systeme, sind diese Initiativen eher marginalisiert (eine Ausnahme bilden ansatzweise die Stadtentwicklungsaktivitäten).



Auch bei der Einbindung bestehender Gruppen (NRO) sind Erfolge allenfalls in Ansätzen zu erkennen. Noch ungünstiger sieht es bei der Einbeziehung von BürgerInnen in den Sustainable Development-Prozeß aus. Hinzu kommt ein Ungleichgewicht zwischen der Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen und der Beteiligung der Wirtschaft. Letzteres fällt den Kommunen leichter und ist im Rahmen der Lokalen Agenda 21 schon oft geschehen. Ein Problem ist hier nur, daß manche Unternehmen die Öko-Komponente (noch) nicht verinnerlicht haben und insofern die Lokalen Agenda 21-Prozesse mit Skepsis, Widerstand oder Ablehnung begleiten.

Bei **Unternehmen** ist ein Paradigmenwechsel schon seit einiger Zeit im Gange, nämlich der Trend hin zu einer umfassenderen Betrachtung der ökologischen Zusammenhänge und Stoffströme. Dieser Trend wird sicherlich von der Nachhaltigkeitsdiskussion im weitesten Sinne beeinflusst, ist aber nicht zwingend damit verbunden. Das bedeutet, daß für viele Unternehmen auf betriebswirtschaftlicher Ebene Nachhaltigkeit noch mit dem Umweltschutz praktisch identisch ist. Für andere Unternehmen stellt Nachhaltigkeit schon einen geeigneten Rahmen dar, um konsequent und begründet ihr Umweltmanagementkonzept weiter zu entwickeln. Auf jeden Fall ist die Reichweite von solchen ökologischen Nachhaltigkeitsbemühungen bei Unternehmen in Deutschland relativ groß. Ein umfassenderes Konzept hingegen ist, wie weiter unten diskutiert wird, selten.

## Übertragbarkeit der Ansätze

Die Übertragbarkeit von Ansätzen – zunächst unter den bestehenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen – ist eine Frage von zentraler Bedeutung für die Bewertung von Aktivitäten zur nachhaltigen Entwicklung.

Unter den bestehenden Rahmenbedingungen sind die Ansätze **des regionalen Wirtschaftens und der Biosphärenreservate** nur begrenzt (bis sehr begrenzt) auf andere Gebiete bzw. Fälle übertragbar - und zwar deshalb, weil sie entweder nicht ohne weiteres ökonomisch selbsttragend sind oder bestenfalls einen definierten Nischenmarkt besetzen. Das heißt, um eine Ausweitung über die Nische hinaus zu erreichen, müssen sie entweder subventioniert werden - was gegen die anderen Vorteile dieser Ansätze abgewogen werden muß -, oder die wirtschaftlichen Spielregeln müssen geändert werden (siehe unten).

Die Übertragbarkeit **kommunaler Ansätze** ist von Gemeinde zu Gemeinde abhängig von einer konkreten Problemanalyse der spezifischen örtlichen, sozialen, ökonomischen und institutionellen Situation unter Sustainable-Development-Aspekten. Die spezifische Umsetzung denkbarer oder realisierter Möglichkeiten und die Verarbeitung von Erfahrungen anderer für die eigene spezifische Situation ist Voraussetzung einer rationalen und gezielten Entwicklungspolitik auf lokaler Ebene.

Im Gegensatz dazu sind bei **Unternehmen** viele Ansätze kostenneutral oder sogar rentabel und deswegen sehr wohl übertragbar. Vor allem ist die produktionsbezogene ökologische (Quasi-) Nachhaltigkeit bisher sehr oft wirtschaftlich selbsttragend. Für die Produktnachhaltigkeit kommt es sehr darauf an, welche Branche oder welches Produkt betroffen ist. Umweltintensive Industrien, die keine Konsumentenprodukte herstellen, haben hier größere Einschränkungen als produktorientierte oder Dienstleistungsunternehmen. Die Bedeutung von sozialer Nachhaltigkeit in diesem Bereich ist bisher zu wenig konkret, um ihre Übertragbarkeit sinnvoll bewerten zu können.

## Integration von Wirtschaft, Ökologie und Soziales

Die Untersuchungen der lokalen und regionalen Initiativen (einschließlich der Biosphärenreservate und der Lokalen Agenda 21-Prozesse) - und sogar auch der Unternehmen - zeigen, daß es innerhalb der bestehenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen schwierig ist, zugleich ökologischen und/oder sozialen Kriterien der nachhaltigen Entwicklung zu genügen und wirtschaftlich überlebensfähig zu sein. Dies gilt insbesondere, wenn die Initiativen regional begrenzt bleiben. Nur wenige Arten von Projekten wurden gefunden, die alle diese Kriterien erfüllen konnten.

Die **Kommunen** haben aufgrund ihrer kommunalen Selbstverwaltung das Potential und die Handlungsspielräume, über eine problembezogene Institutionalisierung der sozialen, ökologischen und ökonomischen Dimension zu deren Integration beizutragen, da sie nahe an den BürgerInnen sind. Dieses Potential ist aber nicht ausgeschöpft oder ausgelotet. Die Prioritätensetzung ist eine andere. Dies zeigt sich z.B. bei der Frage der kommunalen Finanzen und ihrer Institutionalisierung in Form der Haushaltspläne. Die Untersuchung zu den Lokalen Agenda 21-Aktivitäten hat gezeigt, daß weite Handlungsspielräume vorhanden sind, z.B. andere Prioritäten bei den Ausgabentiteln zu setzen. Daß für Sustainable Development auf lokal-gesellschaftlicher Ebene keine ausreichenden Gelder zur Verfügung stehen, ist nicht einfach ein objektives Hemmnis, sondern ist Ausdruck einer spezifischen politischen und ökonomischen Prioritätensetzung. Die "Finanzkrise" der Kommunen läßt also keinen einfachen, kausalen Schluß auf Hemmnisse, Einschränkungen des Handelns oder sog. externe Sachzwänge zu.

Die **Lokale Agenda 21** und damit zusammenhängend die Agenda 21 geben in zweierlei Hinsicht Ansatzpunkte, integrativ zu verfahren: Zum einen benennen sie die inhaltlichen Problemfelder für eine Sustainable Development-Politik, und zum anderen verweisen sie auf Entwicklung spezifischer, institutioneller Bedingungen, um die prozeduralen Voraussetzungen einer Integration der verschiedenen Dimensionen von Sustainable Development zu schaffen. Das heißt, daß es ein Konzept - zumindest im Ansatz - gibt, das aber auf kommunaler Ebene keine praktische Bedeutung erlangt.

Wenn der regionale Bezug nicht zwingend ist, kann die Verbindung von Ökologie und Ökonomie seitens der Herstellung und Produktqualität für einzelne Betriebe doch gelingen. Allerdings sind diese Erfolgsgeschichten nicht unmittelbar übertragbar auf die Gesamtwirtschaft. Oft sind sie bisher, preis- oder mengenbedingt, auf relativ kleine Nischenmärkte beschränkt. Andere Beispiele sind zwar für eine Region sehr bedeutsam (etwa der Bau von Windenergieanlagen in Schleswig-Holstein), konkurrieren aber mit anderen Regionen und können deswegen nicht direkt kopiert werden.

Bei **Unternehmen** kann festgehalten werden, daß viele Fortschritte bei der Verbindung von ökologischen und (konventionellen) betriebswirtschaftlichen Aspekten schon gemacht worden sind. Es gibt aber wenige Unternehmen, die darüber hinaus Konzepte entwickelt haben, um Auswirkungen der nachhaltigen Entwicklung auf die sozialen und die finanziellen Aspekte ihrer Aktivitäten abzuschätzen. Noch weniger Unternehmen gibt es, die auf dem Weg sind, ein integriertes Konzept der nachhaltigen Entwicklung zu entwickeln, d.h. ein Konzept, das auch das Soziale und das Betriebswirtschaftliche mit dem Umweltschutz zusammenführt. Einige sehr interessante Ansätze existieren in Deutschland (z.B. die zum Teil integrierte Projekte der Allianz-Stiftung oder Volkswagens Überlegungen, ihren Umweltbericht um Finanz- und Sozialinformation zu erweitern). Den Maßstab setzt jedoch auf internationaler Ebene die Royal Dutch / Shell Group. Trotzdem ist die Herausforderung überall in der Welt gleich, auf eine sogenannten "triple-bottom-line" oder integrierten Buchhaltung hin zu arbeiten.

## Initiativen zur nachhaltigen Entwicklung als Lernprozesse

Neben den bisher diskutierten konkreten Effekten der verschiedenen Initiativen sollte ihre mögliche Rolle in der graduellen Veränderung des generellen Bewußtseins für nachhaltige Entwicklung und auf die Konventionen (Institutionen) in der Gesellschaft und der Wirtschaft – d.h. im gesellschaftlichen Lernprozeß zu diesem Thema – kurz erwähnt werden. Dieser Aspekt ist potentiell sehr wichtig, aber schwierig zu bewerten. Im Falle der Wirtschaft ist zumindest deutlich, daß ein Prozeß der zunehmenden "Ökologisierung" unterwegs ist, worauf Kunden, nicht-staatliche Organisationen und Bürgerinitiativen ihren Einfluß haben. Der Nachhaltigkeitsdiskurs ist auf dieser Ebene in Deutschland noch nicht ausgereift, hat aber das Potential, tiefere Änderungen zu bewirken, als bisher geschehen sind. Auch auf der lokal-regionalen Ebene, in den Kommunen und den Biosphärenreservaten stellt der Nachhaltigkeitsdiskurs im idealen Fall einen wichtigen Lernprozeß dar, auch wenn das Potential dieses Lernprozesses bisher nur in wenigen Kommunen ausgeschöpft wird.

### 6.4 Hemmnisse

Zwei Arten von Hemmnissen werden hier unterschieden: Hemmnisse für die Durchführung von Projekten, und Hemmnisse für die Übertragung von Ansätzen aus einem Bereich in einen anderen.

#### Hemmnisse für die Durchführung von Projekten

Hier werden die immanenten Hemmnisse diskutiert, die die Ausführung von Aktivitäten zur nachhaltigen Entwicklung blockieren oder begrenzen und die mit der Organisation oder den Zielen der Aktivitäten selber zu tun haben. Fragen der Rahmenbedingungen werden im nächsten Abschnitt diskutiert. Die Unterscheidung ist allerdings in der Wirklichkeit nicht trennscharf, d.h. einige Faktoren können aus beiden Blickwinkeln betrachtet werden.

Zu den immanenten Hemmnissen zählen zunächst unvollständige Wertschöpfungsketten auf regionaler oder lokaler Ebene. Zusammen mit dem Preisdruck (siehe Rahmenbedingungen) ist dies eines der zwei wichtigsten Hemmnisse, denen Ansätze **regionaler Wirtschaft** in (annähernd) geschlossenen Wertschöpfungs- und Verwertungsketten unter gegenwärtigen Bedingungen ausgesetzt sind. Die Spezialisierung und Arbeitsteilung ist inzwischen im globalen Maßstab so weit vorangeschritten, daß in regionalen Räumen oft die diversifizierte Fachkompetenz und Fertigungstechnik nicht mehr in dem Maße vorhanden sind, um wirtschaftlich funktionsfähige Ketten zu bilden. Die noch in der Nähe des Handwerks operierenden kleinindustriellen Strukturen sind gerade in Deutschland im Zuge der Modernisierung in den letzten Jahrzehnten preisgegeben worden. Dieses Problem betrifft auch zum Teil die **Biosphärenreservate** und (per Definition) einige **Unternehmen**.

Bei den **Biosphärenreservaten** bestehen die Hemmnisse zum großen Teil auf der übergeordneten Ebene (siehe unten). Allerdings scheint es bisher an Konzepten zu mangeln, wirtschaftliche Projekte außerhalb der Landwirtschaft in den Biosphärenreservaten zu entwickeln. Konzepte zur Beteiligung der betroffenen Bevölkerung bei der Planung und dem Management der Biosphärenreservate fehlen

auch, was möglicherweise mittel- oder langfristig zu einem Hemmnis werden könnte, z.B. wenn Konflikte über das Biosphärenreservate-Management nicht beseitigt werden.

Der Lokale Agenda 21-Prozeß wird u.a. durch die begrenzte Bekanntheit der Ansatzpunkte und Möglichkeiten und der Kenntnisse über diesen Prozeß - bzw. über seine potentielle Bedeutung - in den Kommunen gehemmt. Dazu kommt der oft begrenzte politische Wille, die Ergebnisse von Lokalen Agenda 21-Prozessen umzusetzen.

Aus ökonomischer Sicht wird der Lokale Agenda 21-Prozeß durch verschiedene weitere Faktoren behindert (siehe Anhang): durch Lücken im kommunalpolitischen Instrumentarium und den kommunalpolitischen Kompetenzen, durch das Fehlen der benötigten Daten, um Nachhaltigkeit ausreichend zu messen, und durch die Tatsache, daß viele Umweltprobleme ihren Ursprung bzw. ihre Effekte außerhalb der Gemeinde haben (ein sog. Externalitätsproblem). In ähnlicher Weise möchten die Unternehmen generell etwas mehr Freiraum bei der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung haben.

Weiter fehlt es, insbesondere auf der **unternehmerischen** Ebene, an Instrumenten, um die Nachhaltigkeit konkret (d.h. betriebswirtschaftlich) umzusetzen, vor allem in seinen sozialen und ökonomischen (finanziellen) Dimensionen. Ferner unterliegen die Unternehmen keinem besonderen Druck, sich nach absoluten Nachhaltigkeits- bzw. ökologischen Zielen zu orientieren.

Ein letztes, ganz allgemeingültiges Hemmnis ist die Knappheit von Managementressourcen, um sich mit Problemen der nachhaltigen Entwicklung auseinanderzusetzen. Seitens der BürgerInnen drückt sich dieses Problem als begrenzte Zeitressourcen für ehrenamtliches Engagement aus. Zu bemerken ist allerdings, daß die für eine Tätigkeit oder ein Engagement zur Verfügung gestellte Zeit die soziale Struktur und letztendlich die sozialen Prioritäten widerspiegelt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß folgende Hemmnisse generell am kritischsten sind:

- fehlendes Know-How oder fehlende Ressourcen auf regionaler Ebene (regionale Wertschöpfungskette unvollständig)
- Defizite bei den Konzepten zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Partizipation in den Biosphärenreservaten
- begrenzte Kenntnis auf kommunaler Ebene über die Lokale Agenda 21 bzw. deren Bedeutung
- fehlende Kompetenzen, Ziele und Instrumente zur Realisierung eines integrativen Konzepts (bei Kommunen und bei Unternehmen)
- Knappheit von Management- und Zeitressourcen (bzw. ungeeignete institutionelle oder soziale Strukturen).

Insgesamt zeigt sich, daß Konzepte von Nachhaltigkeit bzw. nachhaltiger Entwicklung noch weiter ausgereift, vertieft und diskutiert werden müssen, um sie effektiv umsetzen zu können. Erfahrungen aus der Praxis - im wahrsten Sinne, "Experimente" - spielen eine unentbehrliche Rolle in diesem Prozeß.

## Rahmenbedingungen

### Wirtschaftliche Aspekte

Ein grundlegendes Hemmnis für die Realisierung einer nachhaltigen Entwicklung durch lokale, regionale und unternehmerische Akteure ist, daß diese sich im Wettbewerb mit anderen, "nicht-nachhaltigen" Akteuren oder Aktivitäten durchsetzen müssen.

Insbesondere regionale wirtschaftliche Ansätze - einschließlich aller **Biosphärenreservate** sowie vieler **ökologisch orientierter Unternehmen** - sind wegen ihrer zwangsläufig geringen Produktionsmengen dem Preisdruck der Economies-of-scale-Vorteile größerer, oft global operierender Anbieter ausgesetzt. Wenn nicht besondere Standortfaktoren vorliegen, z.B. die Verknüpfung mit einer nur lokal zu erbringenden Dienstleistung, kann dieser Preiskonkurrenz nur durch Lohnverzicht ("Selbstaussbeutung") begegnet werden bzw. durch Verzicht auf Kapitalbildung. Ansonsten scheinen sich nachhaltigkeitsorientierte Aktivitäten innerhalb der bestehenden Wirtschaftsordnung, ohne Subventionen, bislang hauptsächlich in Nischenmärkten behaupten zu können.

Für die **kommunale Ebene** stellt sich der ökonomische Standortwettbewerb (z.B. in Form von Standortwirtschaftsförderung) als wesentliches Problem dar. Auf eine kurze Nenner gebracht geht es dabei um einen Wettbewerb von "Aufsteiger-" und "Absteiger-Kommunen". Ein solcher Wettbewerb steht im Gegensatz zu einer gezielten Sustainable-Development-Politik. Das zeigt sich z.B. dann, wenn mit dem Standort-Argument auf die Umsetzung strenger ökologischer Kriterien als Auflage für die örtliche Wirtschaft verzichtet wird.

Ökonomisch gesehen besteht das Problem darin, daß die externen Kosten der Umweltnutzung (z.B. der Luftverschmutzung, der Gesundheitsschäden und des Flächenverbrauchs durch Transporte) noch nicht ausreichend in den Endpreis einbezogen werden, um solche Produkte in größeren Mengen wirtschaftlich interessant zu machen.

Verwandt damit ist das Problem der Kaufkraft oder der Bereitschaft von KonsumentInnen, für nachhaltig hergestellte Erzeugnisse und Produkte angemessene höhere Preise zu bezahlen. Auch diese Bereitschaft ist noch sehr begrenzt.

Dabei können die KonsumentInnen nicht isoliert betrachtet werden, da ihre Wünsche von der Wirtschaft sowie von der fiskalischen Politik beeinflußt werden. Falsch wäre, die Verantwortung für nachhaltige Entwicklung einer Akteursgruppe – ob den KundInnen, der Wirtschaft oder der Politik – allein zu geben. Vielmehr müssen alle Akteursgruppen Beiträge leisten, damit weitere Fortschritte bei anderen Akteuren ermöglicht werden.

### Organisatorische Aspekte

Ein weiteres, auf der Ebene der Rahmenbedingungen angesiedeltes Problem ist die fehlende Koordination und Kommunikation zwischen Kommunen, die die effektive Aufstellung lokaler Umweltziele teilweise entgegenwirkt.

## Hemmnisse für die Übertragung von Ansätzen

Wie oben diskutiert ist die Übertragbarkeit von einigen Ansätzen auf die Gesamtwirtschaft teilweise sehr begrenzt. Die Gründe dafür sind im wesentlichen die, die unter "Rahmenbedingungen" schon diskutiert wurden. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bedeuten, daß höhere Preise für (strikt) nachhaltige Produkte bezahlt werden müssen, was zu einem Nischenmarktstatus führt. Mit diesem Status ist man auf ganz bestimmte Marktsegmente beschränkt: Zugang zu einem Massenmarkt kann so nicht gewonnen werden.

Diese Hemmnisse beziehen sich vor allem auf regional orientierte Ansätze. Wie oben diskutiert, sind die Hemmnisse für die Übertragung der **Lokalen Agenda 21** weniger absolut und im Prinzip hat die Lokale Agenda 21 - als flexibler, lokal gestalteter Prozeß - das Potential, in jeder Kommune angewandt zu werden. Die Hemmnisse auf der kommunalpolitischen Ebene liegen hier vor allem bei den politisch-administrativen Systemen sowie auch in der mangelnden Kenntnis der Lokalen Agenda 21. Auch die frühe Bedeutung der kommunalen Umweltpolitik in der Vergangenheit in Deutschland, ist ein Grund, daß die Relevanz der Lokalen Agenda 21 zunächst häufig verkannt wurde.

Für **Unternehmen** sind ökonomische Barrieren wichtig, aber es gibt in weiten Teilen der Wirtschaft trotzdem den Willen, sich stärker um Nachhaltigkeit zu bemühen. Bisher aber trägt die Unklarheit des Nachhaltigkeitsbegriffs auf operationaler Ebene - teilweise verstärkt durch die Besetzung des Leitbilds von einigen wirtschaftlichen Interessengruppen - zu den Schwierigkeiten der Umsetzung bei.

## 6.5 *Schlußfolgerungen*

### Perspektive

Trotz des relativ unentwickelten Standes von Sustainable Development im Sinne einer ganzheitlichen, integrierten Politik und Gestaltung sind doch Ansätze vorhanden, die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung einander näher zu bringen. Solche Ansätze sollten weiterentwickelt werden.

Dazu zählen **regionale Ansätze**, die Sustainable Development für einen überschaubaren Raum umzusetzen versuchen. Ein Beispiel sind **Biosphärenreservate**, die Schutz und Nutzung miteinander versöhnen sollen. Obwohl sie ursprünglich nur für den ländlichen Raum konzipiert wurden, wäre ihre Übertragung auf städtische Gebiete ein interessanter Versuch. Freilich zeigt sich, daß ihre breite Nutzung nur dann denkbar wäre, wenn sich gesellschaftliche Rahmenbedingungen ändern. Allgemein sind die **Initiative des regionalen Wirtschaftens** mit dem größten Entwicklungspotential diejenige, die rohstoffnah sind, d.h. mit landwirtschaftlichen Produkten und ihrer Veredelung bzw. mit dem Bereich Bauen zu tun haben. Darüber hinaus gibt es Potential bei den regional angesiedelten, individualisierten Dienstleistungen.

Die **Lokale Agenda 21** umfaßt eine Reihe von interessanten Beispielen, Sustainable Development auf kommunaler Ebene umzusetzen. Allerdings ist die Frage noch unbeantwortet, inwieweit die Politik der politisch-administrativen Systeme sich von dem Prozeß beeinflussen lassen wird. Da viele kommunale Aktivitäten noch laufen, wird es noch einige Zeit dauern, bis darauf eine Antwort vorliegt.

**Unternehmen** arbeiten seit einigen Jahren unter grundsätzlich veränderten Rahmenbedingungen, zu denen nicht nur die rechtlichen, sondern auch die gesellschaftlichen und diskursiven zählen. Diese Veränderungen, die zeitlich mit dem "post-Rio-Zeitalter" übereinstimmen, bewirken, daß die Unternehmen stärkeren Einflüssen von außen ausgesetzt sind. Dies muß nicht zwangsläufig zu einer Ökologisierung der Unternehmen führen, aber die Zeichen deuten im Moment daraufhin, daß zumindest das Umweltthema und zunehmend das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung als strategische Größe für die Unternehmen erkannt und auf den Chefetagen verankert wird. Zumindest bei Großunternehmen kann erwartet werden, daß das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung zunehmend einen Teil des strategischen Rahmens ausmacht, innerhalb denen Unternehmensentscheidungen fallen.

Insgesamt kann das Leitbild nachhaltige Entwicklung am besten als Anstoß und Rahmen für einen gesellschaftlichen Such- und Lernprozeß verstanden werden, den Akteure für ihren Lebens- und Arbeitsraum in konkretes Handeln übersetzen müssen. In diesem Sinne kann das Leitbild positiv wirken. Zu beklagen ist, daß der Begriff außerhalb von "Expertenforen" nur wenig bekannt ist. Eine umfassende gesellschaftliche Strategie nachhaltiger Entwicklung bedarf daher eines aktiven, intensiven gesellschaftlichen Diskurses sowie, darauf aufbauend, der Weiterentwicklung von Rahmenbedingungen, um das Leitbild in praktisches Handeln zu überführen.

### Schritte, um die nachhaltige Entwicklung zu fördern und Hemmnisse zu beseitigen

Um **regionale wirtschaftliche Aktivitäten** zu fördern, ist es notwendig, die Rahmenbedingungen zu beachten. Sie sind nicht nur auf der übergeordneten gesellschaftlich-politischen Ebene, sondern auch im individuellen Verhalten, z.B. im Kaufverhalten der BürgerInnen, zu finden, das in der Regel einer zukunftsfähigen Entwicklung entgegensteht. Trotzdem können auf der regionalen Ebene Schritte getan werden, um Lücken in der regionalen Wertschöpfungskette zu identifizieren und sie – wenn dies wirtschaftlich, ökologisch und/ oder sozial sinnvoll ist – mit lokalen oder regionalen Aktivitäten zu füllen.

Ein erfolgreicher Sustainable-Development-Prozeß auf **kommunaler Ebene** wird entscheidend davon abhängig sein, daß die Beteiligung oder Einbeziehung von NRO und BürgerInnen gelingt. Dazu sind vom politisch-administrativen System die institutionellen (organisatorischen, interaktiven, kommunikativen usw.) Rahmenbedingungen zu schaffen, wie sie auch von der Agenda 21 eingefordert werden. Um Änderungen zu erreichen, muß der bottom-up-Ansatz durch die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen gestärkt werden. Dazu könnten die Informations- und Kommunikationstechnologien zur effektiveren Vernetzung von NROen und BürgerInnen beitragen, in dem angemessene, "intelligente" Instrumente (weiter-) entwickelt und eingesetzt werden.

Aus ökonomischer Sicht wären für den Lokalen Agenda 21-Prozeß folgende Maßnahmen sinnvoll: eine verstärkte Koordination zwischen Kommunen beim Umweltmanagement; eine ökologisch ausgerichtete Modifikation des rechtlichen Rahmens für den interkommunalen Wettbewerb; und eine entsprechende Änderung des kommunalen Finanzausgleichs.

Mit Blick auf die **Unternehmen** ist die Frage nach geeigneten Rahmenbedingungen sehr komplex, da verschiedene Unternehmen vom Steuerrecht, darunter der Energiesteuer, sehr unterschiedlich betroffen werden. Allgemein plädieren viele Unternehmen in Bezug auf Nachhaltigkeit erstens für ein zuverlässiges gesetzliches Umfeld, zweitens für mehr Flexibilität (z.B. bezüglich der Erreichung von

Umweltstandards) und weniger bürokratische Entscheidungsprozesse. Hier stellt sich die Frage, welchen Beitrag flexible Lösungen wie etwa handelbare Emissionslizenzen für Deutschland (bzw. Europa) zu nachhaltiger Entwicklung leisten könnten. Darüber hinaus brauchen Unternehmen klarere Ziele und Instrumente, um auf betriebswirtschaftlicher Ebene nachhaltige Entwicklung interpretieren zu können.

Da, wie die Untersuchung gezeigt hat, die Verantwortung aller staatlicher und gesellschaftlicher Akteure (einschließlich Kunden, NRO, "Shareholder", Lieferanten) für die nachhaltige Entwicklung gegeben ist, sind Schritte, den Diskurs in der Gesellschaft weiter voranzubringen, nach wie vor notwendig.

## Forschungsbedarf

Der Forschungsbedarf zu den **regionalen wirtschaftlichen Aktivitäten** umfaßt:

- die Analyse vorhandener Ansätze, insbesondere in ökonomischer und entwicklungstheoretischer Sicht
- die bessere Ausschöpfung von Potentialen zukunftsfähiger Entwicklung unter gegebenen Rahmenbedingungen (bei inkrementeller Anpassung der Wirtschafts- und Sozialordnung) durch eine Identifizierung von z.B.:
  - gegenwärtig "verdeckten" Chancen zur Bildung von Wertschöpfungsketten;
  - fehlenden "Wertschöpfungsknoten", die ggf. für mehrere Ketten fruchtbar gemacht werden könnten
  - notwendigen (Schlüssel-)Kompetenzen und Erfahrungen, um fehlende "Bausteine" von Wertschöpfungsketten innerhalb der Region zur Verfügung zu stellen (z.B. das Know-How zum Anbau von Hanf, den die Hersteller von ökologischen Textilien bzw. Dämmstoffen meistens überregional beziehen müssen).
- die systemtheoretische Erarbeitung des Konzepts einer "regionalen Ökonomie", insbesondere im Hinblick auf die Ausgestaltung und Wechselbeziehungen konstitutiver Elemente (Produktionssystem, Qualifizierungssystem, "Geldsystem").

Für **alle Ebenen** ist auch die Frage relevant, wie die Beziehung zwischen Wohlstand und einem nachhaltig(er)em Lebensstil aussieht. Da momentan eher nur BürgerInnen mit höherem Einkommen bereit und in der Lage sind, nachhaltige Produkte zu kaufen, bleibt zu fragen, welches Wohlstandsniveau (neben anderen Bedingungen) notwendig ist, damit ökologisch und sozial "nachhaltiger" Konsum vorherrscht. Dies setzt wiederum eine systematische Erfassung von Armut und Reichtum in der Bundesrepublik voraus, die bisher fehlt.

Um die Möglichkeiten und Grenzen nachhaltiger Entwicklung in **Biosphärenreservaten** abschätzen zu können, sind die regionalen Wertschöpfungsketten systematischer zu erfassen. Darüber hinaus fehlen bisher belastbare Informationen über die sozio-ökonomischen Auswirkungen, die der Biosphärenreservats-Status für eine Region bringt. Die (in der Regel positiven) ökologischen Auswirkungen sind hingegen gut dokumentiert. Ferner sind grundlegende Forschungsfragen, die für regionale Wirtschaftsaktivitäten aufgeworfen wurden, für die Biosphärenreservate von Interesse.



Für die **Lokale Agenda 21** gilt es, zwischen den Selbstdarstellungen der Lokalen Agenda 21-Projekte bzw. -Prozesse und dem Erreichten zu unterscheiden. Nur dann ist eine Bewertung der Lokalen Agenda 21-Prozesse auf solider Basis möglich. Weitere Fragestellungen, die den erweiterten Handlungsspielraum der lokalen Gesellschaft im Sinne der Lokalen Agenda 21 betreffen, sind: Wie müßten die Rahmenbedingungen des kommunalen Finanzausgleichs gestaltet werden, damit die Kommunen einen größeren Spielraum für eine zukunftsfähige Politik haben? Welche Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden, damit die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit gestärkt werden, um die nicht-nachhaltigen Wirkungen des Standortwettbewerbs zwischen den Kommunen abzubauen?

Bei den deutschen **Unternehmen** gibt es zwar schon viele Aktivitäten zur Umsetzung des Nachhaltigkeitskonzepts, die aber bisher fast ausschließlich den Blickwinkel des Umweltschutzes haben. Operationale Beispiele oder Versuche eines integrativen Ansatzes (für betriebswirtschaftliche Nachhaltigkeit, soziale Verantwortung, Umweltschutz) fehlen fast vollständig. Hier erscheinen Kooperationen zwischen Forschung und Industrie zur Entwicklung eines praktischen Konzepts angesagt. Darüber hinaus gibt es relativ wenig Informationen über die praktische Entwicklung und Umsetzung von Managementkonzepten, die an Nachhaltigkeit orientiert sind. Deswegen erscheint empirische sozialwissenschaftliche Forschung über die Ursprünge und Umsetzung insbesondere integrativer Konzepte nachhaltiger Entwicklung innerhalb in Deutschland tätigen Unternehmen sinnvoll.

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

EU	Europäische Union
BR	Biosphärenreservat
HGF	Helmholtz Gemeinschaft deutscher Forschungszentren
ICLEI	International Council of Local Environmental Initiatives
LA 21	Lokale Agenda 21
NRO	Nicht-Regierungs-Organisation
PAS	politisch-administratives System
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development