

Es handelt sich hier um den überarbeiteten Redebeitrag von Edgar Göll im Rahmen der Podiumsdiskussion zum Thema „Europäische Integration auf dem Weg zu einem „nachhaltigen Europa“?“

Nachhaltigkeitspolitik in Deutschland und anderen europäischen Staaten

Dr. Edgar Göll

Institut für Zukunftsstudien und Technikbewertung (IZT), Berlin

Zehn Jahre nach dem Weltgipfel für Umwelt und Entwicklung der UN 1992 in Rio de Janeiro galt es, Bilanz zu ziehen, ob und inwiefern die damals unterzeichnete AGENDA 21 sowohl von den Regierungen, die das Dokument unterschrieben haben, als auch von den gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen beachtet und als Handlungsanleitung Ernst genommen wird. Neben konkreten inhaltlichen Politiken (policies) geht es auch darum, mit welchen Institutionen und organisatorischen Mitteln dies alles bewerkstelligt und erreicht werden kann und soll (polities). In den folgenden Darlegungen geht es nicht um eine Gesamtbilanz für ausgewählte europäische Staaten, sondern vor allem um eine kritische Würdigung institutioneller Neuerungen im Zusammenhang mit den nationalstaatlichen Aktivitäten für eine Nachhaltige Entwicklung in einigen Ländern der EU.

Nach dem Erdgipfel in Rio 1992 wurde von den meisten Regierungen, die die AGENDA 21 unterzeichnet hatten, erschreckend wenig für Nachhaltigkeit unternommen. Doch es gab auch einige positive Ausnahmen. So kommt eine Studie aus dem Jahr 2000 über ausgewählte spätkapitalistische Gesellschaften und deren nationalen Engagements bezüglich Nachhaltigkeit zu folgender Einschätzung: hinsichtlich des Regierungsengagements für Nachhaltigkeit werden die Niederlande, Norwegen und Schweden als „Enthusiasten“ eingeordnet, Deutschland, die EU, Frankreich und Großbritannien hingegen als „Zurückhaltend“ und die USA schließlich sogar nur als „Desinteressiert“ (Lafferty/Meadowcroft 2000).

Die gute Nachricht insgesamt ist, dass im Vorfeld des UN-Nachhaltigkeitsgipfels in Johannesburg im Sommer 2002 („Rio + 10“) in vielen EU-Ländern **Institutionen zur Unterstützung von Nachhaltigkeitspolitik** auf der jeweils nationalen Ebene eingerichtet worden sind, dass geradezu ein Boom zu verzeichnen war. Hier eine Übersicht über einige der **Nachhaltigkeitsgremien**:

- * Belgien: Federal Council on Sustainable Development
- * Deutschland: Rat für Nachhaltige Entwicklung
- * Finnland: National Commission on Sustainable Development
- * Großbritannien: Sustainable Development Commission
- * Österreich: Roundtable Nachhaltiges Österreich

- * Polen: Minister's Council's Committee on Regional Policy and Sustainable Development
- * Schweden: National Committee on Agenda 21 and Habitat
- * Schweiz: Interdepartementaler Ausschuss Rio

Allerdings sagt die bloße Existenz eines Gremiums nicht besonders viel über dessen Relevanz und Wirksamkeit in Bezug auf eine Nachhaltige Entwicklung aus; diese Einschätzung kann hier aber nicht abgegeben werden.

Und entsprechend unterschiedlich sind die Nachhaltigkeitsinstitutionen in den verschiedenen Staaten ausgelegt. Als Grundlage für derartige Gremien können aus den Nachhaltigkeitsprinzipien **Kriterien abgeleitet** wurden. Sie dienen hier als qualitative Orientierungspunkte und können als Maßstab für die Zielerreichung für die Schaffung möglichst sinnvoller und erfolgversprechender Institutionalisierung herangezogen werden:

1. *Integrations- und Querschnittscharakter* von Nachhaltigkeit berücksichtigen.
2. Politik mit einer *langfristigen Perspektive* formulieren.
3. Innovative und effektive Formen von *Kommunikation und Partizipation* entwickeln und fördern.
4. *Praxis- und ergebnisorientierte* Strategien entwickeln und umsetzen.
5. Aktivitäten in ihren *globalen und internationalen Bezügen* reflektieren und entsprechend gestalten.

Da viele der Nachhaltigkeitsinstitutionen erst seit kurzer Zeit tätig sind, bestehen bei allen Gremien in diesen Ländern noch Verbesserungsmöglichkeiten. Anhand zweier Beispiele soll skizziert werden, was diese Gremien derzeit zu leisten in der Lage sind.

Kurzbilanz für die Bundesrepublik Deutschland und den „Rat für Nachhaltige Entwicklung“ (RNE)

Die Nachhaltigkeitspolitik in Deutschland verlief nach der Unterzeichnung der AGENDA 21 auf dem **UN-Erdgipfel 1992 in Rio de Janeiro (UNCED)** in geradezu unverantwortlicher Weise langsam, oberflächlich und ohne Energie. Im Laufe der Ära Kohl wurde unter Umweltministerin Merkel zwar ein erstes grobes Konzept erarbeitet und Einzelmaßnahmen in Gang gebracht, dies kommt aber in keiner Weise dem nahe, was Kanzler Kohl unterzeichnet und wozu er sich mit seiner Regierung verpflichtet hatte. Aufgrund dieses Ignorierens wurde Nachhaltigkeitspolitik in Deutschland auch auf den unteren politisch-administrativen Ebenen erst zögernd und nur vereinzelt verfolgt (Bundesländer, regionale und Lokale Agenda 21).

Demgegenüber sind auf parlamentarischer Ebene die Leistungen der beiden **Enquetekommissionen des Bundestages** positiv hervorzuheben, die wichtige und einflussreiche konzeptionelle und programmatische Papiere und Empfehlungen vorgelegt haben. Zu letzteren gehörte auch die Forderung nach Einrichtung eines Rats für Nachhaltige Entwicklung (RNE) bei der Bundesregierung. Doch auch diese Institutionalisierung war erst durch zahlreiche Bemühungen einzelner, hochmotivierter Personen und Organisationen in zähen Kämpfen durchzusetzen. Zu erwähnen sind

aber auch unzählige Aktivitäten vieler umwelt- und entwicklungspolitischer Verbände und Organisationen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene. In Bezug auch auf Wissenschaft und NGOs zählt hierzu auch die Herausgabe des Buches „Zukunftsfähiges Deutschland“ von BUND und Misereor (erarbeitet vom Wuppertal-Institut) und die damit angestoßene, vergleichsweise breite (fach-)öffentliche Debatte in Deutschland. Insgesamt haben sich trotz allen Zögerns mit Antritt der ersten rot-grünen Bundesregierung die nachhaltigkeitspolitischen Aktivitäten und deren Rahmenbedingungen - wenn auch zäh und langsam - verbessert.

So erfolgte endlich im April 2001 die Konstituierung des **Rates für Nachhaltige Entwicklung (RNE)**. Kurz zuvor hatte der **Staatssekretärsausschusses** für Nachhaltige Entwicklung mit seiner Arbeit begonnen. Inzwischen sind von beiden Gremien vielfältige Aktivitäten unternommen worden, die in kurzer Zeit erstaunlich positive Ergebnisse erbracht haben. Zu erwähnen sind das Diskussionspapier des RNE (Dezember 2001), die Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“ der Bundesregierung (Juni 2002), die öffentlichen und gut besuchten Veranstaltungen, die Internetdiskussionen, das Jugendprojekt („Jugend schreibt Zukunft“) und schließlich die auf Anregung des RNE produzierten und ausgestrahlten Sendungen im deutschen Fernsehen (z.B. ZDF, 3sat). Weil in einem anderen Beitrag zum RNE bereits ausführlich berichtet worden ist, möchte ich hier nur noch die Einschätzung abgeben, dass der RNE inzwischen als eine Art „Kraftzentrum“ für die Nachhaltige Entwicklung in Deutschland angesehen werden kann - trotz seines nicht abgesicherten Status als Beratungs- und Unterstützungsgremium beim Bundeskanzleramt.

Damit hat die Bundesregierung in Bezug auf die im Kapitel 8.7 der Agenda 21 formulierten Aufgabe, nationale **Nachhaltigkeitsstrategien** zu entwerfen und umzusetzen, wenn auch äußerst spät, einer Erfüllung näher gebracht. Positiv wiederum ist die vom Bundestag beschlossene und mit Bundesmitteln ermöglichte Einrichtung einer bundesweiten Servicestelle für Lokale Agenda 21-Aktivitäten („Agenda-Transfer“) und Eine-Welt-Initiativen hervorzuheben. Auf Seiten der Exekutive existieren somit arbeitsfähige Kapazitäten, die angesichts des Problemdrucks auszubauen, weiter zu entwickeln und zu ergänzen sind.¹

Kurzgefasst kann zur deutschen Nachhaltigkeitspolitik gesagt werden, dass „das **Glas halb leer**“ ist, weil sie sehr spät, mit viel zu wenig öffentlicher Debatte und zu geringem zivilgesellschaftlichen Input angelaufen, und insbesondere die Wirtschaft noch viel zu inaktiv ist. Beispiel Berlin: von den ca. 40.000 zertifizierungsfähigen Unternehmen sind erst knapp 80 mit ÖkoAudit oder nach ISO 14000 zertifiziert!

Zugleich aber ist „das **Glas halb voll**“, weil nämlich der Prozess der Nachhaltigkeit sowohl auf Bundes-, Landes- als auch vor allem auf kommunaler Ebene definitiv angelaufen ist und immer mehr Versuche gemacht werden (wenn auch zum Teil mit anderem Label), ökologische, ökonomische und soziale Ansätze partizipativ zu entwerfen und durchzusetzen. Beispiel Lokale Agenda 21: inzwischen sind etwa 15 % der ca. 16.000 deutschen Gemeinden damit beschäftigt - Tendenz steigend.

¹ Kritische Stellungnahmen und Verbesserungsvorschläge liegen von mehreren Institutionen und Organisationen vor. Siehe z.B. SRU 2002, www.wbgu.de; www.forumue.de bzw. www.rio-10.de und die Homepage des RNE: www.nachhaltigkeit.de.

Beispiel Nachhaltigkeitskommission in Finnland

Von den eingangs erwähnten Beispielen aus anderen Staaten soll hier noch die Finnish National Commission on Sustainable Development (FNCSO) vorgestellt werden. Sie wurde 1993 eingerichtet und gehört damit zu den ältesten und am weitesten entwickelten und anerkanntesten nationalen Nachhaltigkeitsgremien. FNCSO unterstützt und koordiniert die Nachhaltigkeitsaktivitäten in Finnland und treibt sie durch eigene Impulse voran. Sie setzt sich aus etwa 45 RepräsentantInnen aus allen relevanten Bereich der finnischen Gesellschaft zusammen, die dann auch meist hochrangig vertreten sind (z.B. Vorstandsebene). Hierzu gehören neben einigen Ministerien auch Parlamentsabgeordnete, die öffentliche Verwaltung inklusive Lokalbehörden, Unternehmen und Industrie, Gewerkschaften, Wissenschaften, NGOs, allgemeine Interessengruppen und Medien, aber auch ethnische Minderheiten.

Das Plenum des FNCSO tritt zwei- bis viermal jährlich zusammen und wird vom Ministerpräsidenten persönlich geleitet. Hier geht es meist um die Abgabe von Statements, die Klärung der Arbeitsschwerpunkte und die Aufsicht über die Umsetzung der Regierungsprogramme (Evaluation). Das Plenum wird von einem Operationssekretariat unterstützt, dem etwa zwanzig Personen angehören und das sich als „Netzwerk-Sekretariat“ versteht. Hier sind neben dem Sekretär und Generalsekretär des FNCSO die Verantwortlichen der Arbeitsgruppen und Vertreter der wichtigsten Ministerien vertreten.

Die konkrete Arbeit wird in etwa zehn Arbeitsgruppen in wichtigen Handlungsfeldern getan. In diesen AGn erfolgt der Austausch über Praxis und konkrete Erfahrungen, und zum Teil werden auch Projekte konzipiert und gemeinsam zwischen einzelnen Akteuren durchgeführt. Arbeitsgruppen gab und gibt es z.B. zu den Bereichen „Produktion und Konsumtion“, „lokale Nachhaltigkeit“, „Nachhaltigkeitsprogramme“, „sozial gerechte Entwicklung“, „UN-Nachhaltigkeitsgipfel in Johannesburg (WSSD)“, „Assessment“. Sie werden von mindestens einer Person aus einer der Mitgliedsorganisationen koordiniert. Eine besondere finanzielle Unterstützung gibt es für all diese Aktivitäten nicht.

Fazit

Wie eingangs erwähnt, wurden innerhalb der letzten Jahre zahlreiche Institutionen geschaffen, mit denen auf nationaler Ebene versucht wird, Nachhaltigkeitspolitik zu betreiben. Inwiefern diese unterschiedlichen Gremien auch erfolgreich sind, kann zum derzeitigen frühen Zeitpunkt noch nicht hinreichend empirisch eingeschätzt und belegt werden. Aber erfahrungsgemäß gibt es in all diesen Staaten gesellschaftliche und politische Akteure, denen die bloße Existenz solcher Institutionen bereits als Beweis ihres Engagements im Sinne der Agenda 21 dient („**symbolische Politik**“). Daher hängt es ganz entscheidend von engagierten und progressiven gesellschaftlichen Akteuren ab, demgegenüber mehr Nachdruck auf reale und praktische Fortschritte für Nachhaltigkeit zu legen. Zugleich aber deutet sich an, dass sowohl innerhalb der Gremien als auch in deren Umfeld Bewegungen und Persönlichkeiten engagiert sind,

die mit hohem Innovations- und Veränderungswillen arbeiten und immer wieder Impulse für eine **Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitspolitik** geben, die immer wieder versuchen, die **neue Qualität gesellschaftlicher Entwicklung**, die im Kern des Nachhaltigkeitsleitbildes steckt, Wirklichkeit werden zu lassen. In diesem Sinne bieten und eröffnen die meisten Nachhaltigkeitsinstitutionen - wie hier für Deutschland und Finnland gezeigt - immer mehr und bessere Chancen für eine Nachhaltige Entwicklung. Eine Alternative dazu gibt es erfahrungsgemäß nicht.

Und die ersten Schritte sind - wenn auch viel zu langsam und zu zaghaft - gemacht worden. Es liegt an uns allen, dass es schneller weiter geht mit der Überwindung der bisherigen schädlichen (Fehl-)Entwicklung in unseren kapitalistischen, auf Kosten anderer Völker und Generationen produzierenden und konsumierenden Ländern.