

*Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)*

# **Politik nachhaltig gestalten**

Wie man nachhaltige Politik macht,  
kommuniziert und durchsetzt

# Inhalt

|                          |   |
|--------------------------|---|
| Vorwort .....            | 7 |
| <i>Franz Müntefering</i> |   |

|   |    |
|---|----|
| Nachhaltigkeit in der Politik: ein kompliziertes Mikado-Spiel... .. | 11 |
| <i>Barbara Kunz, Frank Frick</i>                                    |    |

## Das erste K: Kompetenz für sachgerechte Lösungen

|  |    |
|--|----|
| Teilhabeberechtigung für gegenwärtige und künftige<br>Generationen – Nachhaltigkeit im Kontext der<br>Bertelsmann Stiftung ..... | 31 |
| <i>Malte C. Boecker, Daniel Schraad-Tischler</i>   |    |

|   |    |
|---|----|
| Globale Herausforderungen für das Prinzip der<br>Nachhaltigkeit ..... | 51 |
| <i>Thieß Petersen</i>   |    |

|  |    |
|--|----|
| Ökonomie anders denken: Perspektiven nachhaltiger<br>Entwicklung ..... | 82 |
| <i>Thomas Beschorner, Thomas Hajduk, Christoph Schank</i>              |    |

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| Nachhaltigkeit im Recht ..... | 110 |
| <i>Christian Callies</i>      |     |

|  |     |
|--|-----|
| Nachhaltigkeit als politisches Steuerungskonzept –<br>Chancen und Herausforderungen aus<br>politikwissenschaftlicher Perspektive ..... | 144 |
| <i>Kai Wegrich</i>   |     |

## **Das zweite K: glaubhafte Kommunikation**

Nachhaltig kommunizieren – Nachhaltigkeit  
kommunizieren . . . . . 169  
*Leonard Novy, Markus Rhomberg*

Kommunikation und Partizipation für nachhaltige  
Entwicklung . . . . . 191  
*Frank Claus*

## **Das dritte K: Kraft zur Durchsetzung**

Macht und Ohnmacht beim nachhaltigen Regieren . . . . . 221  
*Friedbert W. Rüb*

Die Nachhaltigkeitsprüfung in der Praxis . . . . . 248  
*Henrik Riedel, Eric Thode*

Das doppelte Nachhaltigkeitsdilemma der Finanz-  
und Wirtschaftskrise und ihrer Folgen . . . . . 283  
*Henrik Scheller*

Die Autoren . . . . . 316

# Vorwort

Das Wort – Nachhaltigkeit – hat sich eingeschlichen in den Sprachgebrauch, ist inflationiert und mehr Placebo als orientierendes Prinzip geworden, inzwischen jedenfalls unbestritten unverzichtbar.

Wir reden darüber und wir versuchen es. Dagegen ist niemand, was allerdings verdächtig ist. Dafür – prinzipiell – sind alle.

1945 Folgende war das noch schwerer. Wer Hunger hat und Trümmer, keine Schuhe und keine Wohnung und auch noch einen verbrecherischen Krieg erklären muss, der hat mit der Gegenwart genug zu tun und nimmt D-Mark und Demokratie gern als Garantien für eine gute Zukunft.

Aber dann. Von Konfuzius bis Brecht, von Erich Fromm bis zum Club of Rome gab es Weisheiten und Mahnungen, auch Verantwortung für die Zukunft zu übernehmen. Also haben wir ein Umweltministerium, machen Rentenreform mit Perspektive, entwickeln den Euro und die EU, setzen auf erneuerbare Energien, forschen gegen Krebs und Altersdemenz, arbeiten am Elektro-Auto. Das ist nicht nichts.

Und doch. Das reicht wohl nicht. Wir sehen mit Sorgen auf die Gegenwart und ihre Tendenz, zu einer unsicheren, risikoreichen Zukunft zu werden: die internationale Finanzkrise. Das bedingungslose Profitstreben. Die Macht des Geldes. Die Grenzen der Politik, der Demokratie zumal. Das Anwachsen der Menschheit von 6,5 auf 9,5 Milliarden bis 2050. Hungersnöte und Katastrophen. Der riesige Energiebedarf. Tierarten und Riesenwälder, die ausgerottet werden. Forschung, die sich in Gen-Manipulation verliert. Soziale Spaltung. Bankrotte Städte. Sittenwidrig niedrige und sittenwidrig hohe Löhne. Terroristen, die asymmetrische Kriege erzwingen. Zweifel am wirtschaftlichen Wachstum und seinen Wirkungen. Schrumpfende erwerbstätige Bevölkerung in Deutschland und wachsende Ältere und Alte. Globale mediale Jetzt-Zeit und absolute Mobilität. Reaktionszeiten, die drastisch beschnitten sind. Und die Liste ist viel länger.

Die Antworten darauf sind bisher so unvollkommen wie die Herausforderungen gewaltig, die Fragezeichen sind groß.

Aber trotzdem: Die Idee der Nachhaltigkeit gilt. Damit Rückschritt verhindert wird und Fortschritt möglich ist. Der große Plan der Geschichte und die Naturgesetzlichkeit der Entwicklung sind obsolet. Wir setzen auf den schmalen Grat menschlicher Gestaltungsmacht. Was ist das nun mit der Nachhaltigkeit?

Aller Fortschritt hat seine Ambivalenzen, wirft neue Fragen auf. Aber dass Demokratie und organisierte Solidarität im Mantel des Sozialstaates menschheitsgeschichtliche Fortschritte sind, das darf man behaupten. Auch, dass der Kapitalismus nicht nur ein Ungeheuer ist, sondern in Form der sozialen Marktwirtschaft menschenfreundlich sein kann. Fortschritt ist möglich. Nachhaltigkeit ermöglicht Fortschritt.

Aber beim Bemühen um Nachhaltigkeit taucht schnell das alte Wechselspiel von Ziel und Weg wieder auf. Ohne ein Ziel, einen Gesellschaftsentwurf für den Zeitpunkt Irgendwann, gibt es keine Messlatte für die Wege der Nachhaltigkeit. Und das Ziel ist ohnehin nur ein Etappenziel, denn auch dann soll es ja nachhaltig weitergehen. Irgendwann, wann ist das? Zwanzig Jahre scheinen eine plausible Mindestzahl, denn für sie gibt es belastbare Fakten und Perspektiven. Aber zwanzig Jahre sind zu wenig. Die Möglichkeit des Nachsteuerns während dieser Zeit muss gegeben sein. Und es stimmt zwar, dass in den nächsten fünfzig Jahren manches anders verlaufen kann, als wir heute annehmen, aber Leitplanken für diesen Zeitraum, die gibt es doch. Die fünfzig Jahre müssen Eingang finden in die Kalkulation, in das Bemühen um nachhaltige Entwicklung.

Das ist schnell gesagt und richtig, aber es umfasst mehr als ein halbes Menschenleben und über zwölf Legislaturperioden und Wahlprogramme.

Versuch einer Zielbeschreibung:

Deutschland soll 2060 ein Wohlstandsland sein auf hohem Niveau, ökonomisch erfolgreich, ökologisch vernünftig, sozial gerecht und stabil, demokratisch, friedfertig, europäisch durch und durch, nicht ausbeuterisch gegenüber anderen Staaten, eine inklusive Gesellschaft, mit der individuellen Freiheit als höchstem Gut. Was alles Gerechtigkeit garantiert und in Solidarität mündet.

Das – in Allgemeinheit – wäre der Gesellschaftsentwurf. Gewissheit, dass das so gelingen könnte, darf man haben. Allerdings Gewissheit, dass es so gelingt, nicht. Die Zyniker und die Faulen verzichten

deshalb auf die Anstrengungen und berufen sich darauf, dass es doch ohnehin irgendwann »nach uns« die große Sintflut gibt. Und es gibt auch noch den fatalistischen Hinweis, dass die optionale beste Lösung nie gelingen wird. Mag sein. Auch die kleineren Hindernisse abzuräumen hilft jedoch weiter. Manche große zwingen vielleicht zu Umwegen, aber Umwege müssen keine Irrwege werden.

Kurz: Es gibt keine Ausrede.

- Der Primat der Politik muss gelten. Und der der Demokratie.
- Die EU muss ein Verbund mit Verbindlichkeit werden.
- Der Tanz ums Goldene Kalb muss zum Ende kommen, hier und global.
- Die Rolle des Wachstums muss neu bestimmt werden. Immer mehr ist nicht immer besser.
- Deutschland muss in diesem Wandel Hochleistungsland bleiben mit hohen Löhnen, das garantiert Binnenmarkt und Alterssicherung.
- Die energiepolitischen Entscheidungen dieser Monate müssen umgesetzt werden.

Wie kann das und manches, was auch noch wichtig ist, gelingen?

Indem heute gute Politik gemacht wird, die den Ansprüchen der Nachhaltigkeit genügt.

Wir sind ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Wir haben die legitimierte demokratische Macht, die dies gesetzlich fixieren und durchsetzen kann, und wir haben in der Mehrheit aufgeklärte Bürgerinnen und Bürger, mit denen über Ziel und Weg Einvernehmen erzielt werden kann.

- Alle Gesetze müssen den Ansprüchen einer nachhaltigen Entwicklung genügen. Neue Gesetze werden hinzukommen müssen. Bestehende sind daraufhin zu überprüfen.
- Der Parlamentarische Beirat für Nachhaltige Entwicklung – Vertrauensgremium des Parlaments – muss so gestaltet werden, dass er darauf hinwirken kann. Noch ist er weit davon entfernt.
- Der Rat für Nachhaltige Entwicklung, der heute beratendes Gremium der Bundesregierung ist, muss aufgewertet werden. Dazu wird er vom Parlament persönlich gewählt und er hat den Gremien des Parlaments jährlich einen Bericht zu seiner Arbeit und seinen Erkenntnissen und Empfehlungen vorzulegen.
- Er erhält eine Plattform für eine wirksame gesellschaftliche Debatte zur Politik der Nachhaltigkeit.

- Die nationalen Leitindikatoren für die nachhaltige Entwicklung werden mit den europäischen schrittweise synchronisiert und – wo nötig – aktualisiert. Programme wie die EU-Agenda 2020 werden integriert.
- In der Zeit globalisierter Politik wächst die Bedeutung der großen und der kleinen Einheiten: Internationale Institutionen und Vereinbarungen mit hoher Regelungs- und Sanktionskompetenz sind wichtig. Genauso wichtig ist die Stabilisierung der Städte und Gemeinden in ihrer kommunalen und demokratischen Verantwortung als Basis. Vor Ort gelingt soziale Gesellschaft – oder sie gelingt nirgendwo.
- Die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages arbeitet forciert an ihren Empfehlungen zur Rolle des Wachstums für die zukünftige Politik der Nachhaltigkeit und sucht die öffentliche Debatte.

Das könnten wirksame Ansätze sein.

Es bleibt die schwierige Wahrheit: Wenn die Ziele der Politik der Nachhaltigkeit nicht einvernehmlich sind – und sie sind es in markanten Punkten nicht! –, bleiben die Wege zur Nachhaltigkeit ebenfalls umstritten. Nachhaltigkeit ist dem politischen Streit um den richtigen Weg nicht entzogen, denn sie zielt auf unterschiedliche, mindestens nicht völlig deckungsgleiche Gesellschaftsentwürfe. Nachhaltigkeit ist also nicht parteipolitisch neutral. Im Gegenteil ist sie ein besonders komplexer Streitfall, denn sie misst sich an Wirkungen, die sich erst in der Zukunft, teils in der entfernten Zukunft einstellen. Man kann sie neutralisieren und harmonisieren wollen. Aber das macht sie kraftlos. Wir müssen entscheiden, in Verantwortung auch für übermorgen.

Sich zur Nachhaltigkeit – zu Ziel und Weg – Gedanken zu machen, ist fällig und lohnt sich.

*Franz Müntefering, MdB*

# Nachhaltigkeit in der Politik: ein kompliziertes Mikado-Spiel

*Barbara Kunz, Frank Frick*

Ein typisches Beispiel für die Komplexität nachhaltiger Politik ist die Frage der Kernkraft und die (nun offenbar vorerst beendete) Debatte um den Atomausstieg. Mit Blick auf die mit der Technik einhergehenden Gefahren – die im März 2011 durch Fukushima zur konkreten Bedrohung wurden, auch wenn sie zuvor unter dem Stichwort »Restrisiko« als unwahrscheinlich verworfen wurden – und die ungeklärte Frage, was mit den nicht mehr nutzbaren Brennstäben geschehen soll, ist der Ausstieg aus der nuklearen Energieproduktion der einzig richtige Weg. Gleichzeitig gilt die Atomkraft vielerorts, besonders in Deutschlands Nachbarstaaten und nicht ganz zu Unrecht, als klimafreundlichste Art der Energiegewinnung. Verglichen mit Kohle- oder Gaskraftwerken schädigen Atomkraftwerke die Atmosphäre nicht, ihr Ausstoß an Kohlendioxid ist gleich null. Hierzulande überwog jedoch seit den Geschehnissen in Fukushima die Angst vor den Risiken, was letztlich zum beschlossenen Atomausstieg führte. Damit wird, so ein oft gehörtes Argument, deutsche Energiepolitik »grüner« und nachhaltiger. Wie das Beispiel jedoch zeigt, lässt sich bereits hier über den genauen Inhalt von Nachhaltigkeit streiten.

Wendet man zudem einen breiteren Begriff von Nachhaltigkeit an, der unter dem Konzept mehr versteht als nur die ökologische Dimension, erweisen sich die Dinge als noch komplexer. Der Atomausstieg bleibt nicht ohne wirtschaftliche und soziale Konsequenzen: Die Kosten der Energieproduktion werden steigen und damit auch der Preis für Strom. Dies wiederum hat Auswirkungen auf die Wirtschaft, ihre Wettbewerbsfähigkeit und somit auch das Wirtschaftswachstum. Gerade für den energieintensiven deutschen Maschinenbau ist der Energiepreis eine höchst relevante Größe. Aber auch Privatpersonen werden mehr für den Strom aus der Steckdose bezahlen müssen; darüber hinaus werden Konsumgüter in der Folge teurer. Besonders für Haus-

halte mit niedrigem Einkommen ist dies ein potenzielles Problem, wie auch vielfach in der öffentlichen Debatte betont wird. Somit gehen die Konsequenzen des Ausstiegs aus der Kernkraft weit über die ökologische Dimension hinaus und tangieren sowohl die wirtschaftliche als auch die soziale Dimension von Nachhaltigkeit.

Die Frage des Atomausstiegs hat jedoch auch Auswirkungen auf das gesamtpolitische Gefüge. Parteipolitische Trennlinien ändern ihren Verlauf; die Bundesrepublik verliert mit der (voraussichtlich) endgültigen Entscheidung gegen die Atomkraft eines der wichtigsten ordnenden Elemente in der politischen Landschaft. Wenig überraschend ist, dass die großen Energiekonzerne und Betreiber von Atomkraftwerken dem Ausstieg gegenüber negativ eingestellt sind. Dies ist jedoch nicht nur eine politische Frage: Klagen oder Forderungen nach Schadensersatz können weitreichende Folgen haben, ob wirtschaftlicher, gesellschaftlicher oder aber auch juristischer Natur. Sollten sich am Ende tatsächlich Gerichte mit der Rechtmäßigkeit des Atomausstiegs befassen müssen, ist aus einer zunächst ökologischen Frage eine (auch) rechtliche geworden.

Zudem müssen – sofern nicht der Energieverbrauch insgesamt gesenkt wird, ein derzeit unwahrscheinliches Szenario – andere Energiequellen die Atomkraftwerke ersetzen. Auch dies führt zu weitreichenden Konsequenzen in vielen Bereichen. Stromleitungen und Windkraftwerke müssen gebaut werden, was wiederum Entscheidungen über Standorte erfordert. Bereits jetzt regt sich Widerstand unter den Menschen, in deren unmittelbarer Umgebung Windparks oder neue Stromleitungen gebaut werden sollen. Darüber hinaus werden Windparks und andere Quellen erneuerbarer Energie nicht ausreichen, um den gesamten Energiebedarf zu decken. Deutschland wird daher auch mehr Erdgas importieren müssen, vor allem aus Russland.

Diese verstärkte Abhängigkeit bleibt allerdings nicht ohne geopolitische Auswirkungen; Gleiches gilt für die Frage, welchen Weg das Gas quer über den Kontinent nehmen soll. Der Verlauf von Pipelinetrassen ist nicht nur für die Verkäufer- und Käuferstaaten von höchster Relevanz, wie es etwa die Debatten um die *North-Stream*-Pipeline durch die Ostsee gezeigt haben. Auch die strategischen Interessen der Transitländer werden zum Teil in erheblichem Maße berührt. Zudem beobachten Deutschlands Nachbarstaaten die deutsche Energiepolitik mit einem kritischen Auge und sind mitunter der Auffassung, dass ihre eigenen nationalen Interessen tangiert werden, was inner-

halb der Europäischen Union und darüber hinaus durchaus von Bedeutung sein kann.

Die an sich relativ simple Entscheidung, künftig in Deutschland auf Atomkraftwerke zu verzichten, hat folglich weitreichende Konsequenzen. So richtig sie also unter Gesichtspunkten der Nachhaltigkeit sein mag – folgenlos ist sie in ihren Auswirkungen nicht. Vielmehr betreffen die Auswirkungen so gut wie alle Politikfelder: diejenigen, die einem bestimmten Ressort zuzuordnen sind, wie auch diejenigen, die quer zur Ressortpolitik liegen und das Fundament der demokratischen Grundordnung berühren. Sie tangieren die Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik, über Besteuerung und Preisgestaltung die Finanz- und Sozialpolitik, naturgemäß die Umweltpolitik und nicht zuletzt die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik.

»Wer weiß, was richtig ist, wird auch das Richtige tun«, hat angeblich Sokrates gesagt. Über zweitausend Jahre später und in Bezug auf die Nachhaltigkeit moderner Politik muss das Fazit allerdings pessimistischer ausfallen: Das Richtige geschieht eher selten, obgleich das Wissen darüber, was richtig ist, groß und verbreitet ist wie nie. Wir wissen, dass unser Planet unseren Lebensstil nicht verträgt, wir wissen, dass gerade in der westlichen Welt ein radikaler Kurswechsel vonnöten ist, kurzum: Wir wissen, dass es so nicht weitergeht. Dies ist bei Weitem keine übertrieben ökologische Einzelmeinung, sondern mittlerweile die weit verbreitete Meinung, die auch in offiziellen Berichten nachzulesen ist: Laut einer Studie des Bundesumweltamtes, dessen Wissenschaftler<sup>1</sup> den sogenannten ökologischen Fußabdruck der Bundesrepublik mit ihren knapp 82 Millionen Einwohnern errechnet haben, bräuchte die Menschheit 2,5 Erden, wenn alle Nationen den gleichen Lebensstil pflegten, wie wir es in Deutschland tun (Umweltbundesamt 2007). Und selbstverständlich erfordert nicht nur die ökologische Dimension ein Umdenken. Eine soziale und generationengerechte Politik ist mit den Mitteln des »Weiter so« ebenfalls undenkbar, wie gerade in Zeiten von Eurokrise und drohenden Staatsbankrotten mehr als offensichtlich wird.

Äußerst selten jedoch sind die Gelegenheiten, bei denen diesem Wissen Rechnung getragen wird. Dies sind die Gelegenheiten, die die

<sup>1</sup> Wir verwenden in dieser Publikation keine durchgängig geschlechtergerechte Sprache. Mit »Wissenschaftler«, »Einwohner«, »Experte« etc. sind immer auch Frauen gemeint.

Charakterisierung »nachhaltig« verdienen: politische Entscheidungen, die (unter anderem) das Ziel haben, nachfolgenden Generationen eine lebenswerte Umwelt zu hinterlassen, nicht mehr Ressourcen zu verbrauchen als nachwachsen, und die manchmal auch Verzicht auf immer noch mehr beinhalten. Kurzum: Bei »Nachhaltigkeit« geht es darum, die Verantwortung für unser Tun zu übernehmen. Ganz im Sinne von Max Webers Verantwortungsethik unterliegen nicht nur die Beweggründe unseres Handelns moralisch-ethischen Anforderungen, sondern auch seine Folgen. Diesen moralisch-ethischen Anforderungen wird jedoch – so der Ausgangspunkt dieses Buches – die Politik derzeit kaum gerecht. Warum dies so ist, welche strukturellen Hindernisse wir überwinden müssen und wo schlicht Umdenken anstelle des üblichen »Weiter so und noch mehr!« angesagt ist – diesen Fragen widmen sich die folgenden Kapitel. Dabei betrachten wir den erforderlichen Kurswechsel als Reformprozess, an dessen Ende eine nachhaltigere – und somit richtigere – Politik stehen soll und muss.

Wird tatsächlich einmal bei einzelnen Entscheidungen der Kurs gewechselt, offenbart sich jedoch nur allzu oft – siehe Atomausstieg –, dass »richtig« keine Frage von Schwarz und Weiß ist, sondern aus einer Vielzahl grauer Nuancen besteht. Die Nachhaltigkeitsproblematik und die daraus abgeleiteten Handlungserfordernisse sind kompliziert und verworren. Der Versuch, auf Grundlage des Nachhaltigkeitsprinzips politische Entscheidungen zu treffen, gleicht einem Mikado-Spiel: Wo genau Bewegung ins System kommt, ist nicht immer leicht vorherzusagen; oft geschieht dies nicht an den geplanten Stellen und die politische Entscheidung hat Auswirkungen in Bereichen, die zunächst nicht im Zentrum des Interesses standen und im klassischen Ressortdenken zudem einer anderen Thematik zuzuordnen sind.

Das Beispiel des Atomausstiegs macht auch einen Sachverhalt besonders deutlich: Nachhaltigkeit ist eine multidisziplinäre Angelegenheit. Nachhaltigkeitspolitik ist Querschnittspolitik; sie kann per definitionem keinem einzelnen Ressort zugeordnet sein und darf nicht als ein Politikfeld neben anderen gesehen werden. Im Gegenteil: Alle Politikbereiche müssen dem Prinzip der Nachhaltigkeit Rechnung tragen. Die Anforderungen der Nachhaltigkeit müssen daher in alle Ansätze zur Regelung bestimmter Sachverhalte »gemainstreamt« werden. Der Begriff »Mainstreaming« hat, zumindest im deutschsprachigen Zusammenhang, seinen Ursprung in der Gleichstellungspolitik. »Gender Mainstreaming« wird vom Bundesministerium für Fami-

lie, Senioren, Frauen und Jugend folgendermaßen definiert: »Gender Mainstreaming bedeutet, bei allen gesellschaftlichen Vorhaben die unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern von vornherein und regelmäßig zu berücksichtigen, da es keine geschlechtsneutrale Wirklichkeit gibt« (vgl. [www.gender-mainstreaming.net](http://www.gender-mainstreaming.net)).

Auch Nachhaltigkeit bedarf des Mainstreamings, sie muss die Politik als Ganzes durchdringen, zur Richtschnur für die Entscheidungsfindung werden und, sofern nötig, auch die Begründung für sogenannte rote Linien liefern: Schneidet ein Gesetzesvorhaben bei der Überprüfung im Hinblick auf Kriterien der Nachhaltigkeit zu schlecht ab, muss dies ein Grund sein, es in seiner geplanten Form zu verwerfen. Nur so ist es möglich, das Mikado-Spiel als Ganzes im Blick zu behalten und auch auf Bewegung zu reagieren, die außerhalb des Ausschnittes stattfindet, der ursprünglich im Blickfeld stand und dem der Handlungsansatz gegolten hat.

Für dieses Buch hat die Bertelsmann Stiftung führende Vertreter ihres Faches gebeten, sich die Frage zu stellen, wie wir – die Gesellschaft, die Bürgerinnen und Bürger, die Politik – den Weg hin zu einer nachhaltigeren Politik gehen können. Über die Grenzen der verschiedenen akademischen Disziplinen hinweg ist es unser Anliegen, einen fundierten Beitrag zu dieser wichtigen Debatte zu leisten, Denkanstöße zu geben, Ordnung in das Chaos zu bringen und womöglich den einen oder anderen Lösungsansatz vorzuschlagen. Wir wollen uns also mit den einzelnen Stäben des Mikado-Spiels befassen und die verschiedenen Elemente der Nachhaltigkeitsdebatte ordnen. Gleichzeitig wollen wir das gesamte Spiel nicht aus den Augen verlieren, sondern – statt uns in technischen Detailfragen zu verlieren – das große Ganze im Auge behalten. In zehn Beiträgen werden Nachhaltigkeit und die daraus entstehenden Anforderungen an eine zukunftsfähige Politik aus unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchtet, stets geleitet von der Frage, wie wir den Weg zu einer nachhaltigeren Politik gestalten können.

Reformen handeln von der Veränderung des Status quo. Und wir wollen in der Tat den Weg zu einer nachhaltigeren Politik als einen Reformprozess verstehen, ausgehend von der Erkenntnis, dass das aktuelle politische Handeln den Anforderungen des Nachhaltigkeitsprinzips nicht oder nur schlecht gerecht wird. Vor diesem Hintergrund ist ein Blick in die Sprachen einiger unserer Nachbarländer besonders interessant. Ganz offensichtlich ist die Substantivierung des Kon-

zepts eine vorwiegend deutsche Eigenart; in anderen Sprachen steht für den Grundgedanken vorwiegend ein Adjektiv zur Verfügung. Der schwedische Ausdruck für Nachhaltigkeit – *hållbar utveckling* – bedeutet beispielsweise so viel wie »(durch)haltbare Entwicklung«. In eine ähnliche Richtung gehen die französischen und englischen Begriffe: *développement durable* beziehungsweise *sustainable development*. Diese feststehenden Ausdrücke beinhalten alle den Aspekt der Entwicklung und beschreiben Nachhaltigkeit somit nicht als statischen Zustand, sondern als einen Prozess.

Nachhaltige Politik wird niemals stillstehen, sondern stets durch das Abwägen verschiedener Aspekte gekennzeichnet sein. Nicht immer wird eine optimale Balance erreicht werden können. Fest steht jedoch, dass eine nachhaltigere Gestaltung der Politik die vielleicht größte Reformherausforderung unserer Zeit überhaupt ist. Große Reformen bedürfen jedoch überzeugender Strategien.

## **Über dieses Buch: Nachhaltigkeit als Reformprozess**

Die Struktur dieses Buches ist an die drei Dimensionen des Strategie-Kompasses der Bertelsmann Stiftung angelehnt (Bertelsmann Stiftung 2010). Der Kompass fasst die Antworten aus diversen Studien und Analysen zu einer zentralen Frage zusammen: Warum gelingen manche Reformprozesse, während andere scheitern? Welche Kriterien müssen erfüllt sein, damit Reformen umgesetzt werden können, und was sind die einzelnen Elemente, die eine Strategie erfolgreich machen? Dabei kommen die Autoren des Kompasses zu folgendem Schluss: »Drei strategische Dimensionen sind es vor allem, die über Erfolg oder Scheitern einer Reform entscheiden: Kompetenz für sachgerechte Lösungen, glaubhafte Kommunikation nach innen und nach außen sowie Kraft zur Durchsetzung.

Die Herausforderung liegt darin, diese drei »K« über den gesamten Prozess hinweg gleichermaßen zu bearbeiten. Wenn eine Dimension überbetont und eine andere vernachlässigt wird, bleibt die Reform Stückwerk: Zu viel Kommunikation zulasten der Kompetenz führt zu politischem Marketing statt zur Lösung relevanter politischer Probleme. Erfolgt die Politik rein machtorientiert, also auf die Kraft zur Durchsetzung fokussiert, leidet oft die inhaltliche Qualität. Wer sich hingegen vor allem auf Kompetenz orientiert, dem gerät oft die Durch-

setzungsfähigkeit aus dem Blick, und Konzepte gelangen gar nicht erst zur Umsetzung« (Bertelsmann Stiftung 2010: 6).

Die drei K – Kompetenz für sachgerechte Lösungen, glaubhafte Kommunikation nach innen und nach außen sowie Kraft zur Durchsetzung – liegen daher der Gliederung dieses Buches zugrunde.

Nach diesem Einleitungskapitel folgen fünf Beiträge zum ersten K, zur inhaltlichen Kompetenz. Dabei war uns eine interdisziplinäre Herangehensweise besonders wichtig, weshalb die Perspektiven verschiedener akademischer Disziplinen zum Tragen kommen. Das folgende Kapitel von *Malte C. Boecker* und *Daniel Schraad-Tischler* dient zunächst einer ausführlichen Diskussion des Begriffs »Nachhaltigkeit«, die durchaus kritisch gegenüber dem Mainstream ist. Für die beiden Experten der Bertelsmann Stiftung ist von besonderer Bedeutung, dass das Konzept der Teilhabegerechtigkeit eng mit dem Gedanken der Nachhaltigkeit verknüpft ist. Sie argumentieren im Sinne Amartya Sens und stellen gleiche Verwirklichungschancen für alle Menschen in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen.

Der Volkswirt *Thieß Petersen* befasst sich aus sozialwissenschaftlicher Sicht mit den globalen Herausforderungen für das Prinzip der Nachhaltigkeit und den Entwicklungen, die eine nachhaltige Entwicklung gefährden.

Die St. Gallerer Ökonomen *Thomas Beschorner*, *Thomas Hajduk* und *Christoph Schank* beschäftigen sich mit der Beziehung zwischen Wirtschaft und Nachhaltigkeit. Sie deuten es als Spannungsfeld, dessen Auflösung eine fortwährende, nicht zu Ende zu führende Entwicklungsaufgabe für Wirtschaft, Politik und Gesellschaft darstellt und treten zugleich für einen aktiven Brückenschlag ein.

Der Berliner Jurist *Christian Calliess* liefert einen Überblick über die Ausprägung des Nachhaltigkeitsbegriffs in verschiedenen Rechtsgebieten und argumentiert in der Folge für die notwendige institutionelle Verankerung von Nachhaltigkeit: »Wenn den Interessen der künftigen Generationen im System der Wahlperioden- und Parteiendemokratie praktische Bedeutung zukommen soll, dann ist der (verfassungsändernde) Gesetzgeber verpflichtet, die staatliche Langzeitverantwortung durch geregelte Verfahren und Organisationsformen zu institutionalisieren.«

*Kai Wegrichs* Beitrag zeigt das Dilemma (und mögliche Auswege) von Nachhaltigkeit als politischem Steuerungskonzept: Einerseits muss Nachhaltigkeit so breit definiert sein, dass es in unterschiedlichen Politikfeldern angewandt werden kann; andererseits bedarf die

Durchsetzung von Nachhaltigkeit in der Regierungsorganisation einer spezifischen (wenn nicht engen) Definition, um als »Meta-Politik« der externen Kontrolle zugänglich zu sein.

Der darauf folgende Block in diesem Buch widmet sich mit zwei Beiträgen dem zweiten K, der glaubhaften Kommunikation nach innen und nach außen. Ausgewiesene Experten auf dem Gebiet der politischen Kommunikation äußern sich zu dieser Thematik. *Leonard Novy* und *Markus Rhomberg* stellen grundsätzlich fest, dass Politik insgesamt kommunikations- und dialogabhängiger geworden ist. Vor diesem Hintergrund beschäftigen sie sich mit relevanten Fragen: Was sind die gesellschaftlichen und medialen Rahmenbedingungen für die Kommunikation von Nachhaltigkeitsthemen? Welche inhaltlichen und sprachlichen Merkmale kennzeichnen erfolgreiche Kommunikationsstrategien? Welcher Tools und Instrumente der Mobilisierung bedarf es? *Frank Claus* wählt in seinem Beitrag einen etwas anderen Ansatz und berichtet aus seiner Praxis als Experte für partizipative Verfahren, insbesondere aus dem Forum für nachhaltiges Palmöl.

Das dritte K, die Kraft zur Durchsetzung, folgt schließlich auf die Fragen zur Kommunikation. *Friedbert W. Rüb* von der Humboldt Universität zu Berlin stellt fest, dass alles darauf hinweist, dass trotz vieler Bemühungen kaum Fortschritte bei der politischen Gestaltung einer nachhaltigen Entwicklung gemacht wurden bzw. werden. Und er fragt weiter: Was sind die Ursachen hierfür? Liegen sie in den Strukturen des demokratischen Regierens, die kurzfristige statt zukunftsorientierte Strategien belohnen? Ist die semantische und begriffliche Unschärfe des Leitbildes der Nachhaltigkeit dafür verantwortlich? Oder scheitert national angelegtes Regieren an den globalen Dynamiken, die nachhaltiges Regieren positiv beeinflussen sollten?

In mehreren Beiträgen dieses Buches wird die Notwendigkeit der Folgenabschätzung (politischen) Handelns betont. Eine Möglichkeit ist die sogenannte Nachhaltigkeitsprüfung. *Henrik Riedel* und *Eric Thode* berichten daher über die Arbeit der Bertelsmann Stiftung zur Einführung einer solchen Nachhaltigkeitsprüfung, deren Sinn und Zweck es ist, Gesetzentwürfe auf ihre Auswirkungen auf die in der Nachhaltigkeitsstrategie festgelegten Ziele hin zu überprüfen. Sie wird idealerweise im Rahmen einer umfassenden Gesetzesfolgenabschätzung durchgeführt und bezweckt die Abschätzung der beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen eines Gesetzes beziehungsweise eines Gesetzesentwurfes auf die nachhaltige Entwicklung.

*Henrik Scheller* befasst sich schließlich mit der internationalen Ebene und dem doppelten Nachhaltigkeitsdilemma, wie durch die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 offenbart: Der Einfluss der Nationalstaaten auf globaler Ebene kann nur durch den Modus der Verhinderung geltend gemacht werden. Die nur politisch zu bewältigenden Problemstrukturen überschreiten oft bestehende Kompetenzgrenzen und Gestaltungsmöglichkeiten. Deshalb bedarf es der Institutionalisierung eines nachhaltig wirksamen Governance-Regimes auf internationaler Ebene.

## **Von den Schwierigkeiten einer Definition und Nachhaltigkeit in der Praxis**

Bevor die Diskussion über Nachhaltigkeit jedoch tatsächlich beginnen kann, ist festzuhalten, dass der Gegenstand dieser Diskussion zumindest an den Rändern oft unscharf bleibt. Wie auch in den folgenden Kapiteln deutlich wird, ist Nachhaltigkeit notorisch schwer zu definieren und nicht immer sind die Definitionen deckungsgleich. Das mag auch – aber nicht notwendigerweise ausschließlich – am inflationären Gebrauch des Begriffs liegen.

Nicht zuletzt seitdem Nachhaltigkeit und die Farbe Grün von Marketingexperten als verkaufsfördernd entdeckt wurden, ist der Begriff allgegenwärtig. Aus diesem Grund mag ein Blick in die Geschichte hilfreich sein. Denn auch wenn sich über genaue Definitionen vortrefflich streiten lässt, ist zumindest der Kern des Gedankens leicht nachvollziehbar, vor allem in seinem ursprünglichen, forstwirtschaftlichen Kontext: Nur ein Wald, in dem nicht mehr Bäume abgeholzt werden als nachwachsen, bleibt als solcher auch erhalten. Dies ist die ursprüngliche Definition des Begriffs, wie ihn der sächsische Oberberghauptmann Hans Carl von Carlowitz im 18. Jahrhundert in seinen Schriften einführte.

Das Konzept von Carlowitz' ist bis heute die Grundlage aller Definitionsvorschläge. In der moderneren – und nicht mehr nur auf die Forstwirtschaft bezogenen – Fassung der Brundtland-Kommission aus dem Jahr 1987 wird der Gedanke folgendermaßen formuliert: »Entwicklung zukunftsfähig [nachhaltig] zu machen, heißt, dass die gegenwärtige Generation ihre Bedürfnisse befriedigt, ohne die Fähigkeit der zukünftigen Generation zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse befriedigen zu können« (UN 1987: 1).

# Die Autoren

*Prof. Dr. Thomas Beschorner* ist Direktor des Instituts für Wirtschaftsethik an der Universität St.Gallen und Professeur Associé an der Université de Montréal.

*Malte C. Boecker, LL.M.*, ist Senior Expert für den Kulturdialog der Bertelsmann Stiftung.

*Prof. Dr. Christian Calliess* ist Professor für Öffentliches Recht und Europarecht an der Freien Universität Berlin.

*Dr. Frank Claus* ist Geschäftsführer der IKU\_DIE DIALOG-GESTALTER GmbH in Dortmund.

*Frank Frick* ist Leiter des Programms »Zukunft der Beschäftigung/ Good Governance« der Bertelsmann Stiftung.

*Thomas Hajduk* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Wirtschaftsethik an der Universität St. Gallen.

*Dr. Barbara Kunz* ist Politikwissenschaftlerin und Projektleiterin am Berlin-Brandenburgischen Institut für deutsch-französische Zusammenarbeit in Europa.

*Dr. Leonard Novy* ist »Director, Development and Research« beim Institut für die Wissenschaft vom Menschen in Wien.

*Dr. Thieß Petersen* ist Diplom-Volkswirt und Projektmanager bei der Bertelsmann Stiftung im Programm »Zukunft global denken«, zudem Lehrbeauftragter an der Fachhochschule Westküste (Heide) und an der Europa-Universität Viadrina (Frankfurt/Oder).

*Prof. Dr. Markus Rhomberg* ist Juniorprofessor für Politische Kommunikation und affiliertes Mitglied am European Center for Sustainability Research an der Zeppelin Universität Friedrichshafen.

*Henrik Riedel* ist Projektmanager im Projekt »Moderne Regulierung« der Bertelsmann Stiftung.

*Prof. Dr. Friedbert W. Rüb* ist Professor für Politische Soziologie und Sozialpolitik am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin.

*Dr. Christoph Schank* ist Senior Research Fellow und Dozent am Institut für Wirtschaftsethik an der Universität St. Gallen sowie Lehrbeauftragter an der Goethe-Universität Frankfurt am Main.

*Dr. Henrik Scheller* ist Lehrbeauftragter am Lehrstuhl »Politik und Regieren in Deutschland und Europa«, Universität Potsdam, und Mitherausgeber des »Jahrbuchs für öffentliche Finanzen«.

*Dr. Daniel Schraad-Tischler* ist Politikwissenschaftler und leitet in der Bertelsmann Stiftung das Projekt »Sustainable Governance Indicators«.

*Dr. Eric Thode* ist Senior Expert im Programm »Evidenzbasierte Politikstrategien« der Bertelsmann Stiftung.

*Prof. Dr. Kai Wegrich* ist Professor of Public Policy and Public Administration an der Hertie School of Governance.