

Der Beitrag partizipativer Methoden zur Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien

am Beispiel des EU-Projekts InContext

Franziska Linz, Matrikel: 715309
Kastanienallee 14, 14471 Potsdam
Email: Franzis.ka@gmx.net, Tel.: 0331 58 58 688

DIPLOMARBEIT

Im Studiengang Geoökologie, Universität Potsdam, Institut für Erd- und
Umweltwissenschaften

Potsdam, den 21.12.2011

Erstbetreuer: Dr. Felix Rauschmayer
Zweitbetreuer: Dr. Torsten Lipp

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung in englischer Sprache	6
2. Einleitung	7
3. Begriffe und Konzepte	9
3.1. <i>Nachhaltige Entwicklung</i>	9
3.2. <i>Politikimplementierung</i>	15
3.3. <i>Mehrdimensionalität und Komplexität politischer und gesellschaftlicher Prozesse</i>	17
3.4. <i>Partizipation als Politikinstrument</i>	23
4. Problemaufriss	27
4.1. <i>Herausforderungen bei der Formulierung von Nachhaltigkeitspolitik</i>	28
4.2. <i>Herausforderungen bei der Politikimplementierung von Nachhaltigkeitsstrategien</i>	34
4.2.1. <i>die Problemstruktur</i>	37
4.2.2. <i>Politische Rahmenbedingungen</i>	41
4.2.3. <i>Administrative Rahmenbedingungen</i>	44
4.2.4. <i>Technisch-ökonomische Rahmenbedingungen</i>	45
4.2.5. <i>Gesellschaftliche Rahmenbedingungen</i>	46
4.3. <i>Die Lücke zwischen nachhaltigem Denken und nachhaltigem Handeln</i>	48
5. Partizipative Methoden als Lösungsweg?	54
5.1. <i>Die Bedeutung des Formulierungsprozesses von Politikstrategien</i>	55
5.2. <i>Das Kriterien-Set von Wittmer et al. (2006)</i>	57
5.3. <i>Die Verknüpfung von Politikformulierung und Politikimplementierung</i>	60
5.3.1. <i>Informationsmanagement</i>	62
5.3.2. <i>Legitimität</i>	64
5.3.2.1. <i>Problemstruktur</i>	64
5.3.2.2. <i>Politische Rahmenbedingungen</i>	66
5.3.2.3. <i>Administrative Rahmenbedingungen</i>	69
5.3.2.4. <i>Technisch-ökonomische Rahmenbedingungen</i>	70
5.3.2.5. <i>Gesellschaftliche Rahmenbedingungen</i>	71
5.3.3. <i>Soziale Dynamik</i>	74
5.3.4. <i>Kosten</i>	77
5.4. <i>Schlussfolgerung</i>	79
6. Das Projekt InContext	81
6.1. <i>Theoretische Grundlagen</i>	81
6.2. <i>Innerer und äußerer Kontext</i>	81

6.2.1. Transition Management	83
6.2.2. Backcasting	86
6.2.3. Social Learning	87
6.3. <i>Ziel, These und Forschungsfrage</i>	88
6.4. <i>Die Bedeutung des inneren Kontexts und die Community Arena</i>	90
6.5. <i>Die Synthese: Die Community Arena</i>	91
7. Die Methoden der Community Arena	92
8. Reflexion mit dem Kriterien-Set nach WITTMER ET AL. (2006)	97
8.1. <i>Vorüberlegungen</i>	97
8.2. <i>Information</i>	98
8.3. <i>Legitimität</i>	102
8.4. <i>Soziale Dynamik</i>	105
8.5. <i>Kosten</i>	105
8.6. <i>Auswertung und Schlussfolgerung</i>	107
9. Zusammenfassung und Schlussfolgerung	109
10. Danksagung	112
11. Literaturverzeichnis	113
12. Anhang I	129
13. Eidesstattliche Erklärung zur Diplomarbeit	130

Abkürzungsverzeichnis

EU	Europäische Union
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
MEA	Millennium Ecosystem Assessment
NLS	Nobel Laureate Symposium on Global Sustainability
OAS	Organization of American States
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
UN DESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNCED	United Nations Convention on Environment and Development
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNGA	United Nations General Assembly
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WCED	World Conference on Environment and Development
WP	Workpackage
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie
WSSD	World Summit on Sustainable Development
WVS	World Value Survey

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Horizontale und vertikale Integration von Klimaschutzpolitik (Quelle: MICKWITZ <i>et al.</i> 2009)	20
Abbildung 2: Topographie der Transformation (Quelle: WBGU 2011:6).....	43
Abbildung 3: Was ist wichtiger: Umweltschutz oder Wirtschaftswachstum? Ergebnisse der 5. Erhebungswelle (2005-2008) des World Values Survey aus 56 Ländern (N=73,461) (Quelle: WBGU 2011, nach: WVS 2009).....	47
Abbildung 4: Die 4 Segmente des inneren und des äußeren Kontext (Quelle: SCHÄPKE & RAUSCHMAYER 2011, nach: SCHUMACHER 1977, WILBER 1995)	83
Abbildung 5: methodischer Rahmen des partizipativen Backcasting nach QUIST (Quelle: WITTMAYER <i>et al.</i> 2011, nach: QUIST 2007:232).....	87

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Elemente einer nationalen Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung (aus: LAFFERTY 2004:11, Quelle: OECD 2002); fett: potenziell partizipative Elemente (eigene Bearbeitung).....	14
Tabelle 2: Ausgewählte partizipative Methoden und ihre Charakteristik (Quelle: COENEN 2008)27	
Tabelle 3: Kombination der Kriterien SABATIERS (1993) und HOWLETT & RAMESHS (1995), eigene Bearbeitung.....	37
Tabelle 4: Zuordnung der Rahmenbedingungen nach SABATIER und HOWLETT & RAMESH (vertikal) zu den Kriterien nach WITTMER <i>et al.</i> (horizontal), eigene Bearbeitung	61
Tabelle 5: Der Nutzen partizipativer Entscheidungsprozesse in der Phase der Politikformulierung (Quelle: COWIE & O'TOOLE 1998).....	74
Tabelle 6: Vergleich der Elemente der OECD-Strategie zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung (2002, vertikal) und den Kriterien nach WITTMER <i>et al.</i> (2006, horizontal), eigene Bearbeitung.....	80
Tabelle 7: Aufgeschlüsselte Zuordnung der Rahmenbedingungen nach SABATIER und HOWLETT & RAMESH (vertikal) zu den Kriterien nach WITTMER <i>et al.</i> (horizontal), eigene Bearbeitung.....	Anhang I

1. Zusammenfassung in englischer Sprache

Since the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) in Rio de Janeiro in 1992 the concept of Sustainable Development emerged as a popular global vision (cf. **RENN** 2007:9).

However, the implementation of sustainable development through international agreements and concrete policy strategies is currently considered as insufficient (cf. **ADGER & JORDAN** 2009:32, cf. **MEA** 2005:20).

This thesis discusses three problem areas in the stages of policy formulation, implementation and actual behavior change towards sustainability. These investigations lead to the hypothesis that the quality of the formulation process holds a key position for the further success of a policy strategy. Only by involving all relevant stakeholders important information is gathered, learning processes are initiated and the legitimacy of a decision can be increased (cf. **JÄNICKE et al.** 2003:60, cf. **COENEN et al.** 1998).

The second part of this thesis analyzes if and to what extent the complex challenges of sustainable development can be mitigated through the use of participatory methods. In doing so, the methods of the ongoing EU project InContext are reflected against the criterias for evaluating a decision-making process in the case of environmental conflicts by **WITTMER ET AL.** (cf. **WITTMAYER et al.** 2011a, cf. **WITTMER et al.** 2006).

2. Einleitung

Das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung hat sich seit der Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro im Jahr 1992 zu einem populären Leitbild entwickelt (vgl. **RENN** 2007:9). Mit zwei rechtlich verbindlichen Konventionen¹ und drei internationalen, rechtlich nicht bindenden Abkommen² und zahlreichen Folgeabkommen³ bildete der Weltgipfel einen vielversprechenden Auftakt der internationalen Zusammenarbeit zur gemeinsamen Nachhaltigen Entwicklung (vgl. **EISERMANN** 2003:13). In einer Studie über den Zustand von 24 Schlüssel-Ökosystemdienstleistungen zog im Jahr 2005 das Millennium Ecosystem Assessment indirekt Bilanz über die bisherigen gemeinsamen Anstrengungen (vgl. **MEA** 2005). Die Studie stuft 15 von 24 Ökosysteme als degradiert bzw. einer nicht nachhaltigen Nutzung unterliegend ein (vgl. **MEA** 2005:20) und fällt damit indirekt ein düsteres Urteil über die Wirksamkeit der politischen Mechanismen zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung. In dieser Arbeit werden vielfältige Herausforderungen bei der Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung⁴ in den drei Phasen der Politikformulierung, -implementierung und bei der tatsächlichen Verhaltensänderung identifiziert. Die sich daraus ergebende Problematik mündet gemäß der Aussage **ADGER & JORDANS** in die These, dass der Erfolg der Politikimplementierung und tatsächliche Verhaltensänderung unmittelbar von der Qualität der entwickelten Politikstrategie und dem Prozess ihrer Entstehung abhängig ist (vgl. **ADGER & JORDAN** 2009:6).

Doch wie sieht der optimale Politikformulierungsprozess aus?

Zentrales Element, so der Tenor zahlreicher politischer und wissenschaftlicher Verbände und Gremien, sei die Teilhabe und Mitwirkung aller betroffenen Akteure⁵ am Entscheidungsverfahren (vgl. **COENEN** 2009:2, **HEMMATI** 2002:40, **BURGESS & CLARK** 2009:159).

¹ Die Klimarahmenkonvention (UNCED 1992c) und die Biodiversitätskonvention (UNCED1992d)

² u. a. die Agenda 21 (UNCED 1992b) und die Rio-Erklärung (UNCED 1992a) über Umwelt und Entwicklung

³ u. a. das Kyoto Protokoll (1997)

⁴ Der Begriff „Nachhaltige Entwicklung“ wird in dieser Arbeit als Eigenname behandelt und stets groß geschrieben

⁵ In dieser Arbeit wird bei der Bezeichnung von unbestimmten Personen oder Personengruppen für den Singular stets die weibliche, für den Plural stets die männliche Form verwendet. Dies dient dem erleichterten Lesefluss und ist dabei stets auf beide Geschlechter bezogen.

Partizipation erhöht die Legitimation einer Entscheidung und setzt somit das Konfliktpotenzial herab. Wichtige wissenschaftliche und z.B. nicht-wissenschaftliche Informationen aus der gesellschaftlichen Praxis werden in Diskussionsforen zusammengetragen und fördern die Entwicklung neuartiger Lösungsstrategien (**IBID.**). Neben diesen strukturellen Vorteilen wird der normative Gewinn, in Form von in Gang gesetzten Lernprozessen, gefolgt von tatsächlicher Verhaltensänderung und der Erfüllung demokratischer Kernprinzipien, hervorgehoben (vgl. **WBGU 2011:204**, **DIETZ 2003:35**, **COENEN et al. 1998:7**, **WEBLER 1995:17**).

Das Instrument der Mitbestimmung und Mitgestaltung im Entscheidungsprozess kann zu besseren Ergebnissen bei der Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung führen. So die zweite These, die in der vorliegenden Arbeit unter Zuhilfenahme des Kriterien-Sets von **WITTMER ET AL. (2006)** am Beispiel des EU-Projektes InContext diskutiert werden soll. Die Auswahl InContexts geschieht aufgrund des ganzheitlichen Ansatzes („holistic“, vgl. **WITTMAYER et al. 2011:21**), der das Verhalten von Individuen und Kollektiven als Reaktion auf innere und äußere Rahmenbedingungen betrachtet und experimentell untersucht, wie die Rückbesinnung auf eigene Bedürfnisse zu nachhaltigerem Verhalten führen kann (vgl. **SCHÄPKE UND RAUSCHMAYER 2011:12f**). Diese Perspektive begegnet der Forderung eines tiefgreifenden kulturellen Wandels, wie er unter anderen im aktuellen Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (**WBGU**) zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung beschrieben (vgl. **WBGU 2011**).

InContext, eine Kooperation verschiedener europäischer Forschungseinrichtungen, ist zum Zeitpunkt dieser Arbeit noch in der Aufbauphase⁶, liefert aber bereits theoretische Grundbausteine und methodische Leitlinien für die Durchführung partizipativer Pilotprojekte.

Diese Arbeit soll sich schlussendlich der Frage annähern, ob partizipative Methoden zu besseren Ergebnissen bei der Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung führen können.

Dazu werden anfangs verwendete Begriffe und Konzepte und deren Entwicklung erläutert und schließlich die identifizierte Problematik bei der Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung, bezogen auf die beiden Phasen der Politikformulierung, Implementierung und der erstrebten Verhaltensänderung, vorgestellt.

⁶ Projektlaufzeit 2011-2014

Hinzugezogen werden dabei die Konzepte der Autoren SABATIER (1992) und HOWLETT & RAMESH (1995), die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Politikimplementierung identifizieren. Die daraus erwachsende These, dass bereits die Qualität des Formulierungsprozesses über den Erfolg einer Politikstrategie bestimmt, wird im dritten Abschnitt durch die Gegenüberstellung der Rahmenbedingungen zu einer erfolgreichen Implementierung mit den Kriterien für einen guten Entscheidungsprozess nach WITTMER ET AL. (2006) gestützt. Dies führt zu der Annahme, dass partizipative Methoden ein geeignetes Instrument zu qualitativ besseren Entscheidungen im Formulierungsprozess politischer Strategien sind (vgl. COENEN 2009). Abschließend werden die Methoden des EU-Projektes InContext gegen die Kriterien WITTMERS ET AL. (2006) getestet und die formulierten Thesen am Beispiel überprüft.

3. Begriffe und Konzepte

3.1. NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Im folgenden Abschnitt soll der Entstehungs- und Entwicklungsprozess des Konzeptes Nachhaltiger Entwicklung im internationalen Kontext und die tatsächliche Bilanz globaler Abkommen und Konventionen zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung betrachtet werden.

Das Leitbild Nachhaltige Entwicklung: Anfänge, Theorie und Praxis

Der Begriff der Nachhaltigkeit wurde erstmals in der Forstwirtschaft verwendet (VON CARLOWITZ 1713:105f). Die Endlichkeit der Ressource Holz als wichtigster Rohstoff für den Haus- und Schiffbau und als Energiequelle wurde durch dessen unkontrollierte Entnahme bereits zu Beginn des 18. Jahrhunderts deutlich (vgl. VON TEUFFEL ET AL. 2005:1-7, vgl. SCHMIDT 2003:1-10). Als Schöpfer des Begriffs der forstwirtschaftlichen Nachhaltigkeit gilt der Berghauptmann Hans Carl von Carlowitz aus Freiberg. Er schreibt in seiner *Sylvicultura oeconomica*, dem ersten eigenständigen Werk der Forstwirtschaft:

„Wird derhalben die größte Kunst/Wissenschaft/Fleiß und Einrichtung hiesiger Lande darinnen beruhen / wie eine sothane Conservation und Anbau des Holtzes anzustellen / daß es eine continuierliche beständige und nachhaltige Nutzung gebe / weiln es eine unentberliche Sache ist / ohne welche das Land in seinem Esse nicht bleiben mag.“ (VON CARLOWITZ 1713:105f)

Er formuliert damit erstmals das Prinzip der Nachhaltigkeit im wirtschaftlichen Sinn, deutet aber auch eine ethische Verantwortlichkeit und die Notwendigkeit interdisziplinärer Zusammenarbeit an.

Zu Prominenz als Leitbild in Wissenschaft, Wirtschaft und Politik gelangte der Begriff Nachhaltigkeit durch den Report der so genannten Brundtland-Kommission aus dem Jahr 1987 (vgl. **WCED** 1987). Deren Einrichtung erfolgte 1983 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen als unabhängiges Gremium zur Entwicklung von langfristigen Umweltstrategien zur Nachhaltigen Entwicklung bis zum Jahr 2000 und darüber hinaus (vgl. **UNGA** 1983). Die Brundtland-Kommission definiert:

„Dauerhafte Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, daß zukünftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“ (**HAUFF** 1987:46)

Dies beinhaltet zwei Schlüsselbegriffe:

- 1) Der Begriff von ‚Bedürfnissen‘, insbesondere der Grundbedürfnisse der Ärmsten der Welt, die die überwiegende Priorität haben sollten;
- 2) und der Gedanke von Beschränkungen, die der Stand der Technologie und sozialen Organisation auf die Fähigkeit der Umwelt ausübt, gegenwärtige und zukünftige Bedürfnisse zu befriedigen (vgl. **HAUFF** 1987:46).

Die Ausdehnung des Begriffs „Entwicklung“ auch auf die Industriestaaten verdeutlicht Nachhaltige Entwicklung als eine gemeinsame Herausforderung aller Nationen. Als neuartig gilt ebenso die Betrachtung der sozialen Verantwortung für die Ärmsten der Welt und für künftige Generationen (vgl. **LAFFERTY, MEADOWCROFT** 2000:11 ff).

Für die vorliegende Arbeit von großem Interesse ist der Gedanke, dass nicht nur der Stand der Technologie, sondern auch die strukturelle Organisation des gesellschaftlichen Lebens beschränkend auf die Fähigkeit der Umwelt gesellschaftliche Bedürfnisse zu befriedigen wirkt. An späterer Stelle wird darauf näher eingegangen.

Dennoch bleibt die Definition von Nachhaltigkeit damit recht ungenau. Vielfach wird der normative und idealistische Charakter des Leitbildes (vgl. **MEADOWCROFT** 2000:371) hinsichtlich der Umsetzung als schwierig angesehen⁷.

⁷ siehe auch Abschnitt 3.2.

Ein Konzept also, welches mit Normen, Standards, Prioritäten, Werten und Grundsätzen in Verbindung steht, die je nach gesellschaftlicher Perspektive und institutionellen Interessen unterschiedlich eingeschlossen sind und teilweise in Kontrast zueinander stehen (vgl. LEACH *et al.* 2010:xiv). O'TOOLE schließt daraus die Konsequenz eines tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandels hin zu einem sehr abstrakten Ziel (vgl. O'TOOLE 2004:35). Was dies für die Konzeptionierung und Umsetzung entsprechender Politikstrategien bedeutet wird in Abschnitt 3 dieser Arbeit behandelt.

Den internationalen Erfolg dieses Konzeptes sieht K.W. BRAND in ebendieser unkonkreten Idealisierung. Nachhaltige Entwicklung sei „...*, diffus genug ...*, um einen breiteren normativen Konsens bei sehr unterschiedlichen Vorstellungen über die Art und Weise seiner Umsetzung sicherzustellen.“ (BRAND 2004: 37). Dieses Urteil lässt den Eindruck erstehen, dass die Definition nach Brundtland nicht über den Charakter eines populären Leitbildes hinaus geht und auf Grund seiner Dehnbarkeit keine konkreten Handlungsstrategien auf den Weg bringen wird. Diese Befürchtung wird im Jahr 1992 auf der Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) jedoch vorerst nicht bestätigt.

Auf Anraten der Brundtland-Kommission wurde 1992 die Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro einberufen, die ihrerseits internationale Regelwerke zum Klimaschutz, zur Erhaltung der Biodiversität und zur Eindämmung der Wüstenbildung beschloss und die Agenda 21 verabschiedete. Nachhaltige Entwicklung als Begriff wird in den fünf Hauptdokumenten der United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) oft verwendet, jedoch nicht neu definiert.

Für die vorliegende Arbeit aber von großer Bedeutung ist die Betonung der gesellschaftlichen Verantwortung und dem Ausbau der Partizipation lokaler Kommunen und gesellschaftlicher Akteure bei der Behandlung von Umweltfragen (siehe u. a. **RIO-DEKLARATION**, Grundsatz 10). So führt BACHMANN den Fokus der Rio-Deklaration auf Bürgerbeteiligung weiter aus:

„Neue Handlungsmuster des bürgerschaftlichen Engagements und der Übernahme von Verantwortung müssen entwickelt werden, um die Verständigung auf Leitbilder, Projekte, auf gemeinsame Strategien und neue politische Formen einer Politik der Selbstverpflichtung zu realisieren.“ (BACHMANN 2003:663)

Die Agenda 21 als konkretes Handlungsprogramm soll den Weg zu Nachhaltiger Entwicklung im Sinne der Brundtland Definition (vgl. **WCED** 1987) bahnen und enthält u.a. Aktionspläne für die Umsetzung auf nationaler bzw. kommunaler Ebene⁸. Die Bilanz des Rio Gipfels 1992 ist mit zwei rechtlich verbindlichen Konventionen und drei internationalen, rechtlich nicht bindenden Abkommen im Vergleich zum darauf folgenden World Summit on Sustainable Development (WSSD) in Johannesburg 2002 beachtlich. EISERMANN stellt 2003 in seinem Fazit über den tatsächlichen Beitrag zur internationalen Nachhaltigkeitspolitik des Rio-Johannesburg-Prozess fest, dass *„stets neu ... zu fragen [ist], was in der Wirklichkeit aus den ... in unterschiedlichem Maße konkretisierten politischen Absichtsbekundungen praktisch gefolgt ist.“* (EISERMANN 2003:150). Was die wahren Konsequenzen eines Ereignisses, wie dem Rio-Gipfel von 1992 sind, ließe sich erst langfristig erwiesen (vgl. EISERMANN 2003:150). Johannesburg 2002 bewies, dass die 1992 in Rio gesetzten Entwicklungsziele schwer zu erreichen sind: so wurde die Schuldenlast der Entwicklungsländer nicht, wie angestrebt verringert, sondern erhöhte sich um 34% (vgl. SCHROEDER 2010:1). *“That things have got worse – not better – in the two decades since the Brundtland Commission.“* (ADGER & JORDAN 2009:32) stellt die 2001 von der UN in Auftrag gegebene Studie Millennium Ecosystem Assessment für den Zustand von 24 Schlüssel-Ökosystemdienstleistungen dar:

“Approximately 60% (15 out of 24) of the ecosystem services evaluated in this assessment (including 70% of regulating and cultural services) are being degraded or used unsustainably.” (MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT 2005:53)

Die theoretischen Ansprüche an eine Nachhaltige Entwicklung sind also weitaus höher als sie die Umsetzung in die Praxis bisher erfüllen konnte. Die bisherigen Mechanismen der internationalen sowie nationalen Regierungsführung sind offensichtlich unzureichend, um die internationalen Abkommen, Konventionen und Aktionspläne zu verwirklichen und die weitere Verschlechterung des globalen Umweltzustandes aufzuhalten (vgl. MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT 2005).

⁸ „Da viele der in der Agenda 21 angesprochenen Probleme und Lösungen auf Aktivitäten auf der örtlichen Ebene zurückzuführen sind, ist die Beteiligung und Mitwirkung der Kommunen ein entscheidender Faktor bei der Verwirklichung der in der Agenda enthaltenen Ziele. [...] Bis 1996 soll sich die Mehrzahl der Kommunalverwaltungen der einzelnen Länder gemeinsam mit ihren Bürgern einem Konsultationsprozess unterzogen und einen Konsens hinsichtlich einer ‚lokalen Agenda 21‘ für die Gemeinschaft erzielt haben.“

– Kapitel 28 der Agenda 21

ADGER & JORDAN fordern neue Systeme der Regierungsführung, die fähig sind die Gesellschaft auf nachhaltigere Wege zu bringen (vgl. **ADGER & JORDAN** 2009:3) und betonen die Bedeutung partizipativer Methoden in Entscheidungsprozessen.

“If we ignore social marginalization vulnerability and the uneven distribution of benefits from human development, then we risk sowing the seeds of future conflicts [...]“ führen sie ihre These weiter aus und schlussfolgern *“[...] the process of decision making directly affect the sustainability of their outcomes.“* (**ADGER & JORDAN** 2009:6)

Auch **BIERMANN** spricht im Zusammenhang Nachhaltiger Entwicklung von der Notwendigkeit einer globalen, effektiven Struktur zur verantwortungsvollen und legitimierten Regierungsführung des globalen Systems, die anpassungsfähig ist, auf allen Ebenen partizipatorisch und fair agiert und Teil einer neuen demokratischen Politikgestaltung ist, die über Staatsgrenzen hinaus operiert (vgl. **BIERMANN** 2007:10).

In diesem Zusammenhang sei auch auf die Auseinandersetzung von **LEACH et al.** zu ‚Dynamic Sustainabilities‘ verwiesen (vgl. **LEACH et al.** 2010). Umwelt und Gesellschaft werden hier als hochdynamische Systeme dargestellt, die im Rahmen von politischen Handlungsstrategien vorwiegend als statische Systeme angenommen werden (**IBID.**). Folge dieser Vorgehensweise kann ein Teufelskreis sein, der Optionen dezimiert, Alternativen und kritische Stimmen ausschließt und einen Lernprozess verhindert (vgl. **LEACH et al.** 2010:1ff). Diese statische Sichtweise rührt möglicherweise daher, dass sich Repräsentanten einer Demokratie scheuen langfristige Strategien zu aktivieren, die sich nicht unmittelbar positiv auf die nächste Wahl auswirken (vgl. **COENEN et al.** 1998:4). Bürgerschaftliches Engagement wird immer noch häufig mit Krisenzeiten der repräsentativen Demokratie in Verbindung gebracht (**IBID.**). Mittlerweile finden engagementpolitische Vorhaben im politischen Tagesgeschäft jedoch verstärkt Berücksichtigung, wodurch es gerechtfertigt erscheint, von einem sich neu konstituierenden Politikfeld zu sprechen (vgl. **OLK et al.** 2010:12f).

Die Empfehlung der OECD einer nationalen Strategie zur Konzeptionierung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung beinhaltet die in Tabelle 1 zusammengestellten Kriterien.

Elements of a national sustainable development strategy

- a) Integration of economic, social and environmental objectives, and balance across sectors, territories and generations:
 - Linking local, national, regional and global priorities and actions**
 - Linking the short term to the medium and long-term**
 - Linking the national, regional and global levels**
 - Linking different sectors**
 - Coherence between budgets and strategy priorities
- b) Broad participation and effective partnerships
 - Institutionalized channels for communication
 - Access to information for all stakeholders and effective networking**
 - Transparency and accountability**
 - Trust and mutual respect partnerships among government, civil society, private sector and external institutions**
- c) Country ownership and commitment
 - Strong political and stakeholder commitment
 - Sound leadership and good governance
 - Shared strategic and pragmatic vision**
 - Strong institution or group of institutions spearheading the process
 - Continuity of the national sustainable development strategy process
- d) Developing capacity and enabling environment
 - Building on existing knowledge and expertise**
 - Building on existing mechanisms and strategies
- e) Focus on outcomes and means of implementation
 - The means to assess and agree priority issues in place**
 - Coherence between budget capacity and strategy priorities
 - Realistic, flexible targets**
 - Linked to private sector investment**
 - Anchored in sound technical and economical analysis**
 - Integrated mechanisms for assessment, follow up, evaluation and feedback

Tabelle 1: Elemente einer nationalen Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung (aus: LAFFERTY 2004:11, Quelle: OECD 2002); fett: potenziell partizipative Elemente (eigene Bearbeitung)

Bei den Elementen einer nationalen Strategie zur Konzeptionierung des Ziels Nachhaltigkeit spielen insbesondere Kriterien der territorialen, zeitlichen und sektorellen Integrität, der Zusammenarbeit und der Nutzung bestehender Strukturen eine Rolle. Darüber hinaus wird auf normative Voraussetzungen, wie Vertrauen und respektvoller Zusammenarbeit verwiesen. Die in Tabelle 1 hervorgehobenen Elemente sind potenziell durch Beteiligung der betroffenen Akteure erfüllbar.

Die Notwendigkeit und das Potenzial partizipativer Methoden scheinen also erkannt, die Möglichkeiten dennoch nicht ausgeschöpft (vgl. **WBGU** 2011:204). Können aber die geforderten neuen Handlungsmuster des bürgerschaftlichen Engagements, die Einführung partizipativer Verfahren und eine globale Politik, welche der komplexen Dynamik von Umwelt und Gesellschaft gerecht wird (vgl. **LEACH et al.** 2010:3, vgl. **BACHMANN** 2003:2, vgl. **COENEN et al.** 1998:1) aus der aktuellen Krise der nachhaltigen Regierungsführung herausführen? Ist die in der Brundtland Definition indirekt geforderte soziale Neuorganisation (vgl. **HAUFF** 1987:46) der Schlüssel zu Nachhaltiger Entwicklung?

Um diese Fragen zu beantworten, werden im Anschluss an die Einführung in relevante Begriffe und Konzepte vorerst einige der politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen bei der Verfolgung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung identifiziert. Ob und wie partizipative Methoden geeignet sein können, um diese Herausforderungen zu entschärfen, wird im Kapitel 5 am Beispiel des EU-Projektes InContext diskutiert.

3.2. POLITIKIMPLEMENTIERUNG

In diesem Abschnitt soll der Begriff Politikimplementierung abgegrenzt und anhand eines Exkurses in die Entwicklung der Implementationsforschung geklärt werden, wann von einer erfolgreichen Politikimplementierung gesprochen werden kann.

Politikimplementierung: Der Begriff

Die Phase der Politikimplementierung bezeichnet im Modell des Politikzyklus⁹ die Umsetzung von parlamentarisch legitimierter Politik durch den bürokratischen Apparat

⁹ Der Politikzyklus (policy cycle) ist ein erstmals von Harold Dwight Lasswell formuliertes Modell zur Beschreibung eines politischen Prozesses (vgl. **JANN UND WEGRICH** 2003:74f). Hierbei wird dieser Prozess in sechs Phasen unterteilt, beginnend bei der Problemdefinition, gefolgt vom Agenda-setting, der Politikformulierung, der Politikimplementierung, der Politikevaluation und der abschließenden Terminierung bzw. Re-Definition in Phase sechs (vgl. **JANN UND WEGRICH** 2003:82).

in die gesellschaftliche Praxis (vgl. JÄNICKE *et al.* 2003:63). Übertragen auf die supranationale Ebene Europas bezieht sich Implementierung auf den Prozess durch den europäische Normen in die nationale Innenpolitik umgesetzt, eingehalten und durchgesetzt werden (vgl. SVERDRUP 2005:3). Das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) definiert eine effektiven Umsetzung so, dass Maßnahmen und Programme geschaffen werden, die Änderungen im Verhalten und in den Entscheidungen der Zielgruppen hervorrufen (vgl. IPCC 2007:107). Eine Garantie dafür, dass entwickelte Programme und Maßnahmen auch zum gewünschten Ziel führen, gibt es jedoch nicht.

DIMITRAKOPOULOS UND RICHARDSON stellen die besondere Bedeutung der Politikimplementierung im politischen Prozess wie folgt heraus:

„Indeed it is the stage of the policy process where the underlying theories of policy decisions, the choice of policy instruments and the resources allocated during the formulation process are tested against reality.“ (DIMITRAKOPOULOS AND RICHARDSON 2001:336)

Der Begriff Politikimplementierung besteht also aus zwei Dimensionen (vgl. ADGER & JORDAN 2009:5f):

Die erste bezieht sich auf die *Ergebnisse*, die durch eine bestimmte Regierungsführung erreicht werden sollen. In Bezug auf Nachhaltige Entwicklung nach Brundtland (vgl. WCED 1987) bedeutet dies die Förderung menschlichen Wohlergehens, Bedürfnisbefriedigung, Umweltschutz, Berücksichtigung künftiger Generationen, Verringerung der Kluft zwischen Arm und Reich und der effektive Einsatz einer breiten öffentlichen Basis in Entscheidungsprozessen der künftigen Entwicklung.

Die zweite Dimension beschreibt den *Prozess*, namentlich die Art und Weise aller Aktivitäten z.B. der nationalen Regierungen, die sich der Förderung der Ziele Nachhaltiger Entwicklung verpflichten.

Dazu gehören die Integration Nachhaltiger Entwicklung als Norm in öffentliche Entscheidungsprozesse und die Harmonisierung der Ziele Nachhaltiger Entwicklung mit den Zielen anderer Politikfelder (vgl. LAFFERTY, MEADOWCROFT 2000:20).

Sind die Ziele einer politischen Strategie erreicht, kann man von einer erfolgreichen Politikimplementierung sprechen. Dieser Erfolg steht laut ADGER & JORDAN in engem Zusammenhang mit der Qualität des Entscheidungsprozesses, der zur Erreichung dieser Ziele geführt hat (vgl. ADGER & JORDAN 2009:6).

Das Forschungsfeld Politikimplementierung

Das Forschungsfeld der Politikimplementierung entwickelte sich Anfang der 70er Jahre. Bis dahin galt es als selbstverständlich, dass beschlossene Politik auch umgesetzt wird (vgl. **HOWLETT & RAMESH** 1995:153, vgl. **SCHARPF** 1973:115). Mit einer Studie von **PRESSMAN & WILDAVSKY** zur mangelnden Effektivität eines bundesstaatlichen Programms zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Oakland/Kalifornien stellte man erstmals offiziell fest, dass verabschiedete Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nicht so durchgeführt wurden, wie es die bundesstaatliche Politik beschlossen hat (vgl. **PRESSMAN & WILDAVSKY** 1973). Offensichtlich wurde der Zwischenschritt zwischen der Verabschiedung einer politischen Entscheidung und dem damit zu erreichenden Ergebnis bis dato unterschätzt und das erfolgreiche Zusammenwirken zwischen Politik, administrativem Apparat und Adressat funktionierte teilweise nicht (vgl. **DERTHICK** 1972, **BARDACH** 1977). **HARGROVE** spricht vom ‚missing link‘ (vgl. **HARGROVE** 1975), **PARSONS** vergleicht die Phase der Implementierung mit einer ‚black box‘ (vgl. **PARSONS** 1995:462). Die Studie von **PRESSMAN & WILDAVSKY** gilt als Startpunkt der umfangreichen Erforschung und Evaluation von Politikimplementierung (vgl. **PETERS & PIERRE** 2003, **SABATIER** 2007, **PARSONS** 1995, **SABATIER & MAZMANIAN** 1979) und der Frage „*What works, where, when and how?*“ (**LAFFERTY** 2004:7).

Bisher mangelt es jedoch an einer soliden theoretischen Grundlage, die Indikatoren zur fallspezifischen Bewertung von Politikimplementierung liefert und klar definiert, welche Strategie zu guten Ergebnissen bei der Umsetzung politischer Ziele führt (vgl. **O'TOOLE** 2004:32). Allerdings scheint dies angesichts der Vielzahl unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Zielstellungen ein unerreichbares und zu vereinfachendes Ziel zu sein (vgl. **PARSONS** 1995:490). Dies gilt für das Politikfeld Nachhaltigkeit in besonderem Maße und soll im Abschnitt 4 näher herausgestellt werden.

3.3. MEHRDIMENSIONALITÄT UND KOMPLEXITÄT POLITISCHER UND GESELLSCHAFTLICHER PROZESSE

Nachdem die Besonderheiten des Konzeptes Nachhaltige Entwicklung und der Prozess der Politikimplementierung erläutert wurden, widmet sich dieser Abschnitt der Darstellung der Mehrdimensionalität politischer und gesellschaftlicher Prozesse, die bei der Umsetzung des Leitbildes Nachhaltigkeit eine wichtige Rolle spielen.

Die Mehrdimensionalität und Komplexität politischer und gesellschaftlicher Prozesse stellt das Politikfeld Nachhaltige Entwicklung vor vielfältige Herausforderungen, die im Folgenden erläutert werden. Dazu werden drei Dimensionen eröffnet:

- 1) Durch die Entwicklung moderner Staatsformen vom hierarchischen zum kooperativen Politikstil (vgl. **BENZ et al.** 1992) entstehen Herausforderungen auf horizontaler Ebene entlang verschiedener Politikfelder und privater und öffentlicher Interessengruppen.
- 2) Die Internationalisierung des Staates einerseits und des Politikfeldes Nachhaltigkeit andererseits (vgl. **BRAND et al.** 2008:1) öffnet die vertikale Dimension politischer Diffusionsprozesse und damit verbundene Chancen und Restriktionen.
- 3) Die dritte Dimension beschreibt die gesellschaftlichen Strukturen, die die Handlungsmöglichkeiten von Individuen als Teil eines Systems beschreiben und Transformationen, wie sie das Ziel Nachhaltiger Entwicklung erfordern (vgl. **WBGU** 2011:200), behindern, aber auch fördern können.

Vom hierarchischen zum kooperativen Staat

Die Feststellung der teilweise mangelnden Umsetzung beschlossener Politik¹⁰ führte Anfang der siebziger Jahre auch zu einer wissenschaftlichen Neuorientierung (vgl. **SCHARPF** 1973). Nach dem vorhergehenden Verständnis sind mit politischen Entscheidungen nur „*politisch Verantwortliche – Parlamente, Regierungen, Gemeinderäte, Bürgermeister – ... befasst. Politik hatte mit Verwaltung im Prinzip nichts zu tun.*“ (**JANN & WEGRICH** 2003:72). Während sich die Politikwissenschaft vorwiegend auf die Input-Seite des politischen Systems konzentrierte, wies die Verwaltungswissenschaft der öffentlichen Verwaltung nur instrumentellen Charakter zu (**IBID.**).

Diese identifizierten Schwachstellen führten zu weitreichenden neuen Erkenntnissen. Die Bürokratie verfügt über erheblichen Handlungsspielraum und wird in ihren Entscheidungen nicht nur durch politische Vorgaben gelenkt, sondern durch intensive und vielfältige Beziehungen zu Interessengruppen – quasi den Adressaten dieser politischen Vorgaben – beeinflusst (vgl. **JANN & WEGRICH** 2003:73).

¹⁰ siehe Abschnitt 2.2.

Diese Feststellung gilt als ein Grund für auftretende Mängel bei der Umsetzung politischer Maßnahmen (**IBID.**). Durch die Entwicklung vom hierarchischen zum kooperativen Staat und der Etablierung von Politiknetzwerken soll nun die fehlende Verknüpfung zwischen Entscheidungsträgern und Adressaten gefüllt und die Politikimplementierung nicht allein dem Ermessen des bürokratischen Apparates überlassen werden (vgl. **BENZ et al.** 1992).

„Das Politiknetzwerk (policy network) bezeichnet die Gesamtheit der an der Durchführung einer bestimmten Policy tatsächlich und regelmäßig beteiligten Akteure sowie die Struktur ihrer gegenseitigen Beziehungen.“ (aus: **JÄNICKE et al.** 2003:67 zitiert nach: **WINDHOFF-HÉRITIER** 1987:45, **MARIN & MAYNTZ** 1991:16, **KENIS & SCHNEIDER** 1996, **KICKERT et al.** 1997)

Dabei begreifen alle Autoren sowohl Entscheidungsträger verschiedener Politikfelder, als auch Interessenverbände, gesellschaftliche, und privatwirtschaftliche Akteure als Elemente dieser Netzwerke (**IBID.**). Der Staat greift nun weniger autoritär regelnd durch Ge- und Verbote ein, sondern auf Grundlage einvernehmlicher Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Gruppen, Organisationen und dem privaten Sektor (vgl. **JANN & WEGRICH** 2003:74). Durch diese einvernehmlichen Lösungen werden Situationen vermieden, in denen Maßnahmen aus Sicht des Adressaten reglementierenden Charakter haben und aufgrund unzureichender Strukturen im bürokratischen Apparat zu mangelhafter Umsetzung führen.

Im Bereich Umweltschutz finden sich einige Beispiele für einvernehmliche Verhandlungslösungen¹¹. Jedoch gehen die Herausforderungen Nachhaltiger Entwicklung über politische Grenzen hinaus (vgl. **MEADOWCROFT** 2002:169). Nachhaltigkeitspolitik gilt seit der Rio-Konferenz 1992 als internationale Aufgabe, der sich alle Nationen verpflichten sollten (vgl. **LAFFERTY & MEADOWCROFT** 2000:11). Die Problematik von Verhandlungssystemen wird in Abschnitt 4.3.2. näher diskutiert.

*Multi-level Governance*¹²

Demnach sehen sich Regierungssysteme im Allgemeinen bei der Umsetzung von Nachhaltigkeitspolitik im Speziellen nicht nur der horizontalen Dimension verschiedener Interessengruppen und Politikfelder gegenüber, sondern auch einer vertikalen Dimension entlang administrativer Ebenen.

¹¹ z.B. die Verpackungsverordnung in Deutschland (VerpackV, 1991)

¹² Der englische Begriff Governance und die deutsche Übersetzung ‚Regierungsführung‘ werden in dieser Arbeit äquivalent verwendet.

Die Politikwissenschaft analysiert diese Wechselwirkungen unter dem Konzept des Multi-Level Governance (**MARKS** 1999) und definiert:

"The multi-level governance concept thus contained both vertical and horizontal dimensions. 'Multi-level' referred to the increasing interdependence of governments operating at different levels, while 'governance' signalled the growing interdependence between governments and non-governmental actors at various territorial levels." (**BACHE & FLINDERS** 2004:18).

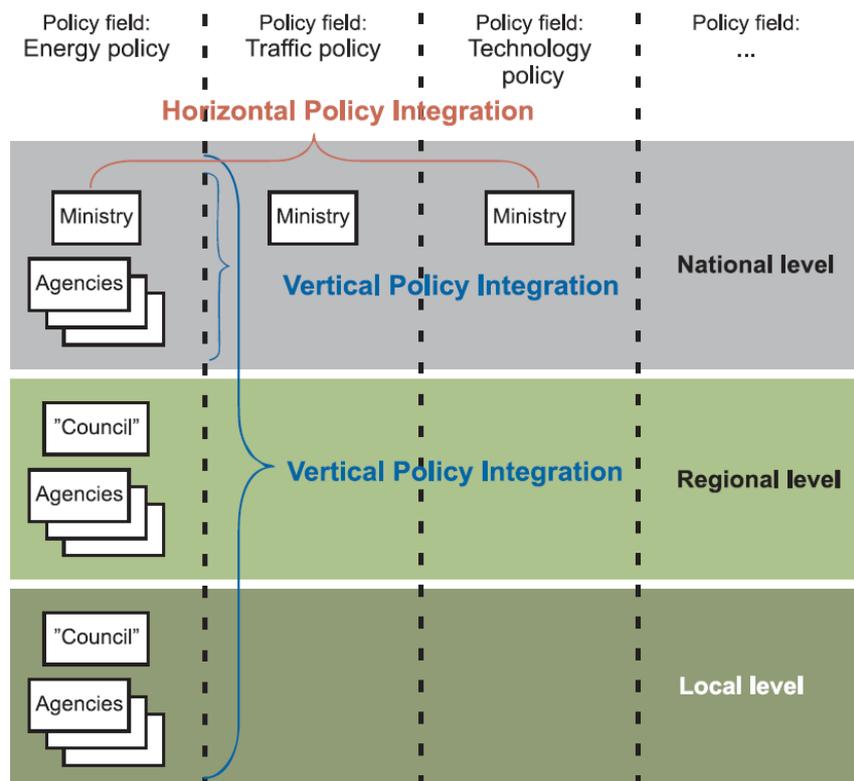


Abbildung 1: Horizontale und vertikale Integration von Klimaschutzpolitik (Quelle: MICKWITZ *et al.* 2009)

MICKWITZ ET AL. führen die Notwendigkeit einer ebenenübergreifenden Behandlung ökologischer Herausforderungen am Beispiel des Klimaschutzes weiter aus und unterscheiden dafür zwischen Anpassung und Vermeidung (vgl. MICKWITZ *et al.* 2009:13). Während Anpassungsstrategien fundamentale Bedeutung auf lokaler Ebene haben, werden für deren Wirksamkeit nationale und internationale bzw. europäische Strategien benötigt, die verbindlichen Rechtsrahmen und passende Finanzierungsmodelle schaffen (vgl. MICKWITZ *et al.* 2009:13).

Ähnliche Koordinationen betreffen Vermeidungsstrategien, wobei supranationale Vorgaben von staatlicher Seite in verschiedene Sektoren umgesetzt und durch fallspezifische Entscheidungen auf lokaler Ebene unterstützt werden müssen (vgl. **MICKWITZ et al.** 2009:13).

Bestes Beispiel für ein staatenübergreifendes europäisches Rechtsmodell im Bereich Nachhaltigkeitspolitik ist die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL). Der Gesetzesrahmen des europäischen Parlamentes und des Rates fordert eine einheitliche Bewirtschaftung sogenannter Flussgebietseinheiten über politische Grenzen hinweg unter Koordination der wasserwirtschaftlichen Behörden (Richtlinie 2000/60 EG).

Dieses Beispiel verdeutlicht insbesondere die multidirektionale Interaktion zwischen den administrativen Ebenen, die ihrerseits vielfältige Herausforderungen hervorruft aber auch Chancen bietet. So führen wechselseitige Abhängigkeiten oft zu unklaren Zuständigkeiten und Kompetenzen, vor allem im Zusammenhang mit zur Verfügung stehenden Geldmitteln (vgl. **MICKWITZ et al.** 2009:27). Andererseits bietet ein Mehrebenensystem eben diese Möglichkeit politische Aufgaben an die am Besten geeignete Ebene zu delegieren und die Finanzierung dementsprechend zu konzeptionieren (**IBID.**).

Die gesellschaftliche Dimension

Zu den nicht-staatlichen Akteuren gehören neben dem Privatsektor, Verbänden und Organisationen auch Privatpersonen, deren Interessen durch Beteiligung an Entscheidungsprozessen Berücksichtigung finden sollen, um gesellschaftliche Verhaltensänderungen hin zu Nachhaltiger Entwicklung wirksam zu fördern (vgl. **BACHE & FLINDERS** 2004:73).

Die damit verknüpften Herausforderungen erweiterten umweltpolitische Forschungen um den betriebswirtschaftlichen Begriff des Public Management, was sich erstmals 1993 im Environmental Management Act der Niederlande in der praktischen Politik niederschlug (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:69). Jedoch soll die Frage der Organisation in Verbindung mit der Wirksamkeit solcher Beteiligungsprozesse an späterer Stelle dieser Arbeit aufgegriffen werden. In diesem Abschnitt soll vielmehr die Komplexität gesellschaftlicher und individueller Prozesse beschrieben und damit die dritte Dimension, der sich Nachhaltigkeitspolitik gegenüberstellt, vorgestellt werden.

Nach JÄNICKE ET AL. sollen politische Maßnahmen eine Verhaltensänderung der Zielgruppe hervorrufen, um das formulierte Ziel zu erreichen (vgl. JÄNICKE *et al.* 2003:60). Da das Ziel Nachhaltiger Entwicklung eine gesamtgesellschaftliche Transformation erfordert (vgl. **WBGU** 2011, **NLS** 2011), müssen gesellschaftliche und individuelle Rahmenbedingungen herausgearbeitet und in der politischen Strategie berücksichtigt werden.

Die mangelhafte Berücksichtigung dieser Komponente stellt ROGERS bei der Durchführung einer Kampagne zur Gesundheitsvorsorge in Peru fest und nutzt dies als Ausgangspunkt einer sozialwissenschaftlichen Abhandlung über „Diffusion of Innovation“ (**ROGERS** 2003). Die Kampagne wurde vom peruanischen Gesundheitsamt durchgeführt und diente der Verbesserung des allgemeinen Gesundheitszustands der ländlichen Bevölkerung. Ein Bestandteil war das Abkochen von Trinkwasser vor dem Gebrauch, welches letztendlich nur von einem Bruchteil der erreichten Bevölkerung dauerhaft vorgenommen wurde (vgl. **ROGERS** 2003:2f).

Hintergrund für diesen Misserfolg sind vielfältige kulturelle Strukturen und Überzeugungen, die tief im Denken und Handeln verwurzelt sind. So korrelieren die Einwohnern heißes Wasser mit schwierigen Ereignissen, wie Krankheit, Geburt oder Tod und können diese kognitive Barriere aufgrund eigener Erfahrungen nicht überwinden (vgl. **ROGERS** 2003:3).

ROGERS systematisiert diese Ergebnisse zu Rahmenbedingungen, die den Erfolg von Innovationen beeinflussen. Dazu bezieht er sich auf das soziale System als strukturgebende Basis einer Gemeinschaft und deren Kommunikationskanäle und Beziehungen. Innerhalb dieser Gemeinschaften existieren etablierte Normen, die die Verhaltensmuster der Mitglieder begründen (vgl. **ROGERS** 2003:20). Diese Strukturen können Innovationen behindern oder fördern (**IBID.**). Bei der Entwicklung einer Politikstrategie zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung, die in gesellschaftliche Handlungsmuster eingreift, müssen solche kulturellen Gegebenheiten berücksichtigt werden.

Während ROGERS sich auf die kollektiven Rahmenbedingungen einer Gesellschaft konzentriert, erweitern die Forscher des EU-Projektes InContext die Faktoren, die das Verhalten von Individuen in einer Gesellschaft bestimmen, um den so genannten inneren individuellen Kontext (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:12).

Hierbei geht es vor allem um die inneren Überzeugungen, Geisteshaltungen eines Individuums und dessen Glaube oder Weltsicht, die durchaus abweichend zu den kollektiven Normen und systemischen Rahmenbedingungen sein können (IBID.). Die Kluft zwischen Geisteshaltung und tatsächlichem Verhalten ist unter anderem darauf zurückzuführen. Darauf soll jedoch an späterer Stelle (Abschnitt 3.3) gesondert eingegangen werden.

Die multidirektionalen Wechselwirkungen und Abhängigkeiten sowohl zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren auf verschiedenen Ebenen als auch zwischen Individuen und Kollektiven begründen die Mehrdimensionalität denen sich das Politikfeld Nachhaltigkeit gegenüberstellt und werfen zahlreiche Fragen hinsichtlich der Effektivität, der Leistungsfähigkeit und Kapazität eines solchen komplexen Systems auf (vgl. NEWIG & FRITSCH 2010:2, TSEBELIS 2002, MICHAELIS 1986, HAMMOND *et al.* 1983).

3.4. PARTIZIPATION ALS POLITIKINSTRUMENT

SCHNURR definiert Partizipation als Teilnahme oder Teilhabe und konstitutives Merkmal demokratischer bzw. republikanischer Gesellschafts- und Staatsformen. Er differenziert dabei zwischen der Teilnahme bzw. Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an politischen Beratungen und Entscheidungen, und der Teilhabe an den Politikresultaten, etwa im Sinne einer Partizipation an Freiheit, gesellschaftlicher Macht, Reichtum, Wohlstand und Sicherheit (vgl. SCHNURR 2001:1330).

Die Popularität gesellschaftlicher Partizipation geht primär auf die Umweltbewegung der späten 1960er Jahre zurück (vgl. WEBLER & RENN 1995:17f) und gehört mittlerweile in vielen Politikfeldern zum demokratischen Grundsatz (vgl. COENEN *et al.* 1998:6).

Die Hervorhebung partizipativer Methoden als bedeutendes politisches Instrument ist mit hohen Erwartungen verknüpft. Befürworter argumentieren mit der gesteigerten Legitimation einer Entscheidung und somit geringerem Konfliktpotenzial. So werden wichtige wissenschaftliche und nicht-wissenschaftliche Informationen aus der gesellschaftlichen Praxis zusammengetragen und neuartige Lösungsstrategien entwickelt (vgl. COENEN 2009:2, BURGESS & CLARK 2009:159, HEMMATI 2002:40).

Neben diesen strukturellen Vorteilen sei auch der normative Gewinn, in Form von in Gang gesetzten Lernprozessen, gefolgt von tatsächlicher Verhaltensänderung und der Verfolgung demokratischer Grundprinzipien positiv zu werten (vgl. **DIETZ** 2003, **COENEN** et al. 1998:7, **WEBLER & RENN** 1995:1).

Die Rolle und Leistungsfähigkeit von Partizipation als politisches Instrument wird in der Literatur dennoch kontrovers diskutiert (vgl. **NEWIG et al.** 2011, vgl. **BENZ et al.** 1992).

Um die Diskussionspunkte herauszuarbeiten schauen wir uns vorerst ein konzeptionelles Beispielmodell zur Durchführung partizipativer Entscheidungsprozesse an (vgl. **RENN et al.** 1993).

Dabei sei erwähnt, dass **RENN ET AL.** das partizipative Modell der „citizen jury“ anwenden, wobei zufällig ausgewählte Bürger eine von Stakeholdern und Experten entwickelte Strategie hinsichtlich ihrer praktischen Eignung bewerten.

Schritt 1) Problemstellung und Identifikation entsprechender Bewertungskriterien

Von Beginn an sei der Einbezug so genannter Stakeholder zentrales Element. Der Begriff Stakeholder bezieht sich hier auf eine gesellschaftliche, organisierte Gruppe, die durch eine potenzielle Entscheidung betroffen ist bzw. sich selbst durch die Entscheidung betroffen sieht (vgl. **RENN et al.** 1993: 190).

Durch die Befragung relevanter Akteure können Problemlagen praxisnah analysiert und entsprechende Ziele formuliert werden, begründen die Autoren weiter und weisen auf die Wichtigkeit der Repräsentativität hin:

„It is important that all relevant stakeholder groups are represented and that a variety of value clusters, including economic, political, social, cultural, and religious values, is integrated into the analysis“ (**RENN et al.** 1993: 190).

Dieser Hinweis steht in enger Verbindung mit der vorliegenden sozialen Struktur innerhalb einer gegebenen Gesellschaft. Soziale Ungleichheit verschwindet nicht einfach, nur weil alle Interessengruppen einbezogen werden (vgl. **WITTMER et al.** 2006:5).

Kennen wir überhaupt alle relevanten Interessengruppen? Werden auch Betroffene einbezogen, die sich nicht selbst ausdrücken können? Sind die Kräfteverhältnisse ausgeglichen? Werden dahingehend auch alle Teilnehmenden in ihrer Überzeugung akzeptiert und ermutigt, diese einzubringen?

Dies sind Fragen, die in der Konzeptionierung dringend gestellt werden sollten, um der Gefahr zu entgehen einen intransparenten und privilegierten Diskussionsraum zu schaffen und genau das Gegenteil des Intendierten zu erreichen (vgl. **WITTMER et al.** 2006:5).

Die erste Phase soll nach **RENN ET AL.** einen Überblick über die Wertstellung und Priorität verschiedener ortsspezifischer Angelegenheiten aus Sicht der Stakeholder geben (vgl. **RENN et al.** 1993: 191). Damit deuten die Autoren an, dass ein objektiv identifiziertes Problem von der betroffenen Bevölkerung gar nicht als solches empfunden werden muss, da es in der praktischen Realität der Region möglicherweise eine untergeordnete Rolle spielt.

Schritt 2) Identifizierung verschiedener Lösungsoptionen und vorläufige Wirkungsanalyse

Im Schritt zwei werden die Prioritäten und Wertstellungen der Stakeholder operationalisiert und zu Indikatoren für den Erfolg potenzieller Maßnahmen umformuliert. Erst im Anschluss werden, orientierend an den Indikatoren, Optionen aus einer definierten Problemlage heraus entwickelt. (vgl. **RENN et al.** 1993: 191)

Schritt 3) Aufsummierung und Gewichtung der Auswirkungen durch zufällig ausgewählte Bürger und Identifikation der bevorzugten Option

Die letzte Phase widmet sich der Evaluierung der verfügbaren Optionen. In diesem Schritt werden weitere zufällig ausgewählte Bürger hinzugezogen.

Die Rolle der Experten und Stakeholder beschränkt sich in dieser Phase vorerst nur auf das Bereitstellen von Informationen zu technischen und politischen Aspekten, die die jeweils zur Verfügung stehenden Optionen betreffen.

Mit diesem Wissen soll eine Evaluierung der verfügbaren Optionen vor dem Hintergrund eigener Werthaltungen und Prioritäten vorgenommen werden. Anschließend wird diese Präferenzanalyse mit den Werthaltungen der Stakeholder verglichen.

Ergebnis ist ein Prioritätenset, welches aus betroffener und objektiver Sichtweise erstellt wurde und den für die Problemstellung am Besten geeigneten Lösungsweg herausstellt (vgl. **RENN et al.** 1993: 192f).

Mit dieser Methodik fokussieren die Autoren besonders den Aspekt des Informationsaustauschs und unterscheiden drei Arten von Wissen, basierend auf (IBID.):

- persönlicher Erfahrung und Urteilsvermögen
- technischer Expertise und
- gesellschaftlichem Engagement und Interessenvertretung

Diese Informationsquellen sind in den vorangegangenen Arbeitsschritten integriert, um der mehrdimensionalen Situation hinsichtlich betroffener Akteure, verbundener Werthaltungen und Prioritäten, sowie unterschiedlichem Informationsstand gerecht zu werden (vgl. **RENN** *et al.* 1993:190).

Das Spektrum der möglichen Methoden bei der Durchführung partizipativer Prozesse ist sehr vielfältig und kann als Suche nach einer Lösung der Kritikpunkte hinsichtlich Legitimation, Qualität und Effizienz verstanden werden. Eine Übersicht über verschiedene Typen von Partizipation liefert Tabelle 2.

Type of participation	Who can participate and why?	What is the mechanism for processing the public's input?
Focus groups	Small group (5–12) – representative of the public	Open discussion on the general topic with little direction from the facilitator. Used to assess opinions and attitudes
Citizen advisory committees	Small group – selected by the sponsor	Sounding boards to measure community acceptance. Representation of major organised interests
Planning cells	Small group – selected by the sponsor	Randomly selected groups of citizens temporarily released from work to discuss certain issues in seminar form. Citizens are apprised of the situation and presented with certain alternatives
Citizen juries/citizen review panels	12–20 members of public – selected by stakeholder	Panel consisting of a randomly selected group of citizens studies a certain issue. Citizen juries are representative of the community at large
Regulatory negotiation	Small number – representatives of stakeholder groups	Representatives of various affected interests are brought together to agree on the content of regulations
Mediation	Representatives of stakeholder groups	Voluntary attempt by parties involved to resolve their dispute. Normally assisted by a mediator
Consensus conference	10–16 members – selected as representative of general public	A lay panel with an independent facilitator questions expert witnesses chosen by the stakeholder panel
Public hearings	Interested citizens	Loosely structured open forums where members of the public can listen to proposals and respond
Public surveys	Large samples – representative of the population	Questionnaires for obtaining a representative impression of public opinion
Referenda	Potentially all members of national or local population – should at least be a minimum proportion	Vote cast by population on issue. Outcome is binding

Tabelle 2: Ausgewählte partizipative Methoden und ihre Charakteristik (Quelle: COENEN 2008)

4. Problemaufriss

Der nun folgende Problemaufriss dient der Analyse der Herausforderungen bei der Umsetzung des Ziels Nachhaltige Entwicklung. Bei dieser Betrachtung wird zwischen den Phasen der Politikformulierung, der Implementierung und der Verhaltensänderung unterscheiden. Damit soll herausgestellt werden, welche Phase fokussiert werden sollte, um die Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien voranzubringen.

4.1. HERAUSFORDERUNGEN BEI DER FORMULIERUNG VON NACHHALTIGKEITSPOLITIK

Die folgende Darstellung behandelt die Problematik der Politikformulierung im Fall Nachhaltiger Entwicklung.

In der dritten Phase des Politikzyklus werden Strategien, Programme und Pläne zur Erreichung eines bestimmten Ziels konzeptioniert (vgl. JÄNICKE *et al.* 2003:58). Dies beinhaltet die Zielformulierung, die Auswahl geeigneter Instrumente aber auch die Verteilung von Zuständigkeiten und die Aufstellung von Finanzplänen (IBID.).

Den Überlegungen zu dieser Phase nähern wir uns mit dem Ausgangspunkt des vorangegangenen Abschnittes über die wechselwirkende Mehrdimensionalität im Politikfeld Nachhaltiger Entwicklung.

Neben der Mehrdimensionalität politischer und gesellschaftlicher Prozesse sehen wir uns bei der Betrachtung ökologischer Systeme einer ebensolchen Komplexität gegenüber (vgl. WITTMER *et al.* 2006:1). Die technologischen Fortschritte der Datenverarbeitung und Visualisierung bestätigen, dass es unmöglich ist die Komplexität und Dynamik ökologischer Systeme zu erfassen und Unsicherheit somit unvermeidbar ist (vgl. LEACH *et al.* 2010:23f). In ihrer Abhandlung über Technologie, Umwelt und sozialer Gerechtigkeit in der Nachhaltigkeitsdebatte betrachten LEACH ET AL. insbesondere die Dynamik, der die Systeme in der heutigen Welt folgen (vgl. LEACH *et al.* 2010:1). Sie stellen sowohl die schnelle und wechselhafte Reaktion der Umwelt auf Klimaänderungen, als auch die rasanten Entwicklungspfade von Technologie, Wissenschaft und Gesellschaft fest (vgl. LEACH *et al.* 2010:1). In der Phase der Politikformulierung wird diese Dynamik und Komplexität gegenwärtig nicht adäquat berücksichtigt (vgl. LEACH *et al.* 2010:23). Die Reaktion von Politik beruht weitgehend auf dem Konzept des natürlichen Gleichgewichts, dessen Erklärung sich oft auf einfache, verallgemeinerte Modelle und Statistiken stützt (vgl. LEACH *et al.* 2010:23).

Der Verdacht, dass es dieses „natürliche Gleichgewicht“ gar nicht gibt, scheint sich in der Wissenschaft zu erhärten (vgl. JELINSKI 2010:37f, SMIL 1993:87ff). Bereits 1983 schlussfolgern CONNELL UND SOUSA: *“If a balance of nature exists, it has proved exceedingly difficult to demonstrate”* (CONNELL UND SOUSA 1983:789). Der Ansatz des Konservierens, Bewahrens und Ausbalancierens scheint also den gegebenen Umständen gegenüber unangebracht (vgl. LEACH *et al.* 2010:19).

Die Autoren empfehlen eine Neujustierung wissenschaftlicher und politischer Ansätze und fordern eine holistische, kontextabhängige, Ebenen übergreifende Herangehensweise und einen adäquaten Umgang mit Unsicherheit, Risiko und Dynamik (vgl. **LEACH et al.** 2010). So beschreiben **OLSSON ET AL.** ein diesen Anforderungen gerecht werdendes politisches System, wie folgt: „*adaptive governance relies on polycentric institutions, that are nested, quasi-autonomous units operating at multiple scales*“ (**OLSSON et al.** 2006:2) und berufen sich damit unter anderem auf Forschungen Ellinor Ostroms (vgl. **OSTROM** 1996).

Aufbauend auf dem im letzten Jahrzehnt entstandenen Feld der Komplexitätsforschung (vgl. **LEACH et al.** 2010:23ff) experimentieren **LEACH ET AL.** mit dem Gedanken einer neuen Wissenschaft für Nachhaltigkeit, die den oben genannten Anforderungen entsprechend begegnet (**IBID.**).

Dies setzt vor dem Hintergrund des in Abschnitt 2.4. vorgestellten Mehrebenensystems neue Herausforderungen, die im Folgenden genauer betrachtet werden.

Politikformulierung und Mehrdimensionalität

Der *kooperative Staat* (vgl. **BENZ et al.** 1992:97f) setzt in der Phase der Politikformulierung auf einvernehmliche Lösungen im Fall ökologischer Konfliktsituationen in Kooperation mit gesellschaftlichen Gruppen oder Verbänden und privatwirtschaftlichen Unternehmen (vgl. **JANN & WEGRICH** 2003:74). Um zu diesen einvernehmlichen Lösungen zu gelangen, müssen also unterschiedlichste Interessengruppen berücksichtigt werden.

Bereits die Zielstellung muss diese unterschiedlichen Interessen in sich vereinen, um Widerstände der Adressaten zu verringern und institutionelle Abläufe zu erleichtern (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:60). Dies erklärt auch die abstrakte und vorwiegend normative Definition Nachhaltiger Entwicklung nach Brundtland (siehe Abschnitt 2.1), die vor allem durch ihre mangelnde Konkretheit einen internationalen Konsens erlangt hat.

Folgt man den weiteren Darstellungen Jänickes, sind die ausgewählten Instrumente ein Spiegel der Komplexität der Zielgruppe. Sie haben die Aufgabe, die Zielgruppe durch einen angepassten Mix aus Regulation und Kooperation zu einer Verhaltensänderung hin zum formulierten Ziel zu bewegen (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:60). Dabei wird im Vorweg die Chancen- und Hemmnisstruktur durch die Zielgruppe evaluiert und gemeinsame Regulierungen ausgehandelt (**IBID.**).

JÄNICKE ET AL. charakterisieren diesen akteursbasierten Vorgang von Diskussion, Aushandlung und Abstimmung als vielfältigen Lernprozess, innerhalb dessen wechselseitige Vorteile identifiziert, Innovatoren frühzeitig auf absehbare Regelungen eingestellt werden und neue Lösungsstrategien entstehen können, „ohne dass am Ende eine tatsächlich staatliche Entscheidung stehen muss.“ (JÄNICKE et al. 2003:60)

Dies beschreibt jedoch den Idealfall. Die im Abschnitt 2.4. vorgestellten Politiknetzwerke nehmen in der Phase der Politikformulierung eine paradoxe Bedeutung in der Demokratie ein (vgl. JÄNICKE et al. 2003:63). Zwar sind sie zentrales Element des so genannten kooperativen Staates, aber die Grenzen zwischen Kooperation, Austausch und Interessenausgleich einerseits und informellen Absprachen, Verfolgung von Partikularinteressen und Exklusivität andererseits, ist mitunter verschwommen (vgl. WBGU 2011:201, BENZ et al. 1992:21ff, STREECK & SCHMITTER 1985).

Die Herausforderungen auf horizontaler Ebene werden durch die Situation des Mehrebenensystems noch verschärft. Um dies näher zu erklären, sei die Rechtslage im Falle von Nachhaltigkeitspolitik im Folgenden kurz umrissen.

„[...] *sustainable development could be understood as a common challenge faced by all nations*“ (vgl. LAFFERTY & MEADOWCROFT 2000:11). Diese Schlussfolgerung rührt unter anderem daher, dass die Einflussnahme und somit auch mögliche Schädigungen bestimmter Ressourcen schwer auf den Hoheitsbereich eines einzelnen Staates, weniger noch auf einen konkreten Verursacher zurückzuführen ist, die Allgemeinheit aber trotzdem die Folgen unnachhaltigen Handelns tragen muss (vgl. JÄNICKE et al. 2003:270).

Im internationalen Kontext kann Nachhaltigkeitspolitik daher nur über das Völkerrecht geregelt werden. Die Staaten erfahren das Recht hier jedoch nicht in einem hoheitlichen Verhältnis, sie stehen keiner übergeordneten Instanz gegenüber, sondern erzeugen durch das Vertragsvölkerrecht ihr Recht selbst (vgl. JÄNICKE et al. 2003:265f). Das Völkerrecht hat keine verlässlichen Verwaltungsmechanismen und nur eine schwache Justizstruktur (IBID.). In der Realität bedeutet dies, dass die Staaten selbst entscheiden, ob sie das selbst erzeugte Recht einhalten (IBID.).

Als Durchsetzungsmechanismus wirkt hier lediglich die Frage nach den politischen Kosten und dem internationalen Ansehen des betreffenden Staates bei Rechtsbruch (IBID.).

Angesichts dieser schwachen Rechtsstruktur und dem Umstand, dass Verursacher schwer festzustellen sind, bietet die Politikformulierung auf supranationaler Ebene noch vor der eigentlichen Umsetzung enorme Herausforderungen. Neben den Belangen der innerstaatlichen Politiksektoren und Interessengruppen kommen bei internationalen Verhandlungen noch die ungleichen Verursacher- und Machtverhältnisse zwischen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern hinzu (vgl. **NAJAM et al.** 2003; **IKEME** 2003, **AGARWAL & NARAIN** 1991). Bei der Formulierung internationaler Abkommen stellen sich unter dem Oberbegriff der Umweltgerechtigkeit Fragen nach Verantwortung, Kostenverteilung und dem Umgang mit aufstrebenden Schwellenländern (vgl. **KLINSKY & DOWLATABADI** 2009).

Bei Nichtbeachtung dieser Problematik riskiert die Nachhaltigkeitspolitik im Rahmen des internationalen Völkerrechts Unwirksamkeit, Verhandlungen verlaufen ergebnisarm, wie zahlreiche Gipfeltreffen zur Entwicklung gemeinsamer Nachhaltigkeitsstrategien belegen (vgl. **WBGU** 2011:329f, **LEISEROWITZ et al.** 2006:433, **EISERMANN** 2003, **NAJAM et al.** 2003).

Nicht minder komplex scheinen die Herausforderungen auf nationaler Ebene zu sein. Die Anforderungen des Multi-level Governance erfordern eine neue Form von Entscheidungsprozessen und Regierungsführung hin zu mehr Dezentralisierung, verbunden mit Unabhängigkeit der administrativen Ebenen einerseits und Kooperation andererseits (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2009, **COENEN** 2008, **BIERMANN** 2007, **BACHE & FLINDERS** 2004.). In einem solchen System spielen nichtstaatliche Akteure eine immer größere Rolle (vgl. **BACHE & FLINDERS** 2004:147) und stellen die Politik vor eine schwierige Aufgabe hinsichtlich der Bewältigung des Ausmaß und der Unterschiedlichkeit von Teilinteressen und deren Integration in eine akzeptierte Politikstrategie (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:91).

Auch hier birgt die zunehmende Dezentralisierung Risiken hinsichtlich der Blockierung und Fragmentierung von Nachhaltigkeitsstrategien bei Nichtbeachtung von Teilinteressen (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:92).

Ein Beispiel für die hohe Blockadewahrscheinlichkeit im Falle gegensätzlicher Interessen im Rahmen föderaler Strukturen bietet die Integration der Flora-Fauna-Habitat Richtlinie 92/43/EWG des Europäischen Rates in deutsches Recht. Seit der Föderalismusreform 2006 sind Gesetze des Umwelt- und Naturschutzes in die konkurrierende Gesetzgebung übergegangen (vgl. **LOUIS** 2010:1).

Konkret bedeutet dies, dass grundsätzlich der Bund regelungsbefugt ist, die Länder aber eine mehr oder weniger weitreichende Änderungskompetenz erhalten, vom Bundesrecht also abweichen dürfen (IBID.). Nach dem Scheitern des Umweltgesetzbuches zur Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens im Jahr 2007, wurde stattdessen eine Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes vorgenommen (vgl. www.umweltgesetzbuch.org). Regelungen, die von der Bundesregierung beschlossen wurden, treffen nun bei der Translation in das Landesrecht zum Teil auf Regierungen, die auf Bundesebene die Opposition bilden. Durch die Konditionen der konkurrierenden Gesetzgebung kommt es im Bereich des Naturschutzrechts als ein Teilgebiet von Nachhaltigkeitspolitik zu unklaren Entscheidungsstrukturen und zur Verschärfung der Politikverflechtung (vgl. SCHARPF 2009:5f). Die Folge bei der Politikformulierung sind:

„Blockaden der Regierungspolitik, Geheimverhandlungen im Vermittlungsausschuss und oft verkorkste Kompromisse, für die keine Seite die politische Verantwortung übernehmen will“ (SCHARPF 2009:8).

Vermutlich sind dies gute Voraussetzungen für die Verfolgung von Einzelinteressen, die das Gemeinwohl unberücksichtigt lassen und letztendlich zur mangelhaften Umsetzung von verabschiedeten Politikstrategien führen.

Das Risiko von Blockaden im politischen Mehrebenensystem bei der Konzeptionierung von Nachhaltigkeitspolitik entfachte die Diskussion um eine internationale Instanz zum globalen Umweltschutz (vgl. SIMONIS 2009, PARIS CALL FOR ACTION 3.02.2007, WBGU 2001:5, BIERMANN & SIMONIS 1998).

In der Resolution der am 3. Februar 2007 in Paris ausgerichteten „Conference for Global Ecological Governance: Citizen of the Earth“ heißt es dazu unter Punkt 7:

„We call for the transformation of the United Nations Environment Programme into a fully-fledged international organisation that is genuinely universal. Modelled on the World Health [...] It will be the instrument used to assess environmental damage and understand how to repair that damage; an effective instrument to promote technologies and behaviours that respect ecosystems more effectively; a way to support the implementation of environmental decisions all over the planet.“ (PARIS CALL FOR ACTION 3.02.2007)

Politikformulierung und der Umgang mit Unsicherheit und Risiko

RENN konkretisiert mit seiner Abhandlung „Precaution and the governance of risk“ eine maßgebliche Problematik bei der Politikformulierung im Falle Nachhaltiger Entwicklung.

Das Vorsorgeprinzip hat sich in den neunziger Jahren zum Leitmotiv europäischer Umweltpolitik entwickelt (vgl. FISHER 2001:317, RIO DECLARATION 1992: Principle 15). Maßnahmen werden also im Vorfeld einer zu erwartenden Verschlechterung der Situation, einer drohenden Gefahr ergriffen. In diesem Zusammenhang definieren JÄNICKE ET AL.:

„Gefahr meint eine Situation, bei der eine nachteilige Einwirkung auf ein rechtliches Schutzgut eingetreten oder nach Lage der Dinge mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Eine Gefahrenlage ist von Konkretheit und Überschaubarkeit geprägt.“
(JÄNICKE et al. 2003:189)

Demgegenüber steht laut RENN im Falle des globalen Umweltsystems jedoch eine allumfassende Unsicherheit und Unkenntnis über Ursachen und Effekte spricht von Risikomanagement und der Notwendigkeit besonnener Entscheidungen in Anbetracht hoher Verwundbarkeit der betreffenden Gesellschaften und Ökosysteme (vgl. RENN 2009:227).

In den Analysen LEACHS ET AL. ist die Dynamik gesellschaftlich-ökologisch-technologischer Systeme zentrales Element (vgl. LEACH et al. 2010). Der politische Umgang mit Komplexität und Unsicherheit erfordert eine anpassungsfähige, deliberative und reflexive Regierungsführung, die sich der Perspektive marginalisierter Gruppen öffnet, um ein größeres Spektrum möglicher Lösungswege zu gewinnen (vgl. LEACH et al. 2010:95f).

Die Herausforderungen für diesen Anspruch sind vielfältig. Verlangt doch eine erfolgreiche Umsetzung politischer Strategien Klarheit und Konsens sowohl bei der Zielsetzung als auch bei den Methoden und Handlungsanweisungen im konkreten Implementierungsprozess (vgl. HOWLETT & RAMESH 1995:154, SABATIER 1993:23). Die Kernfrage ist nun, wie Regierungen in einem Kontext von Unsicherheit, unvollständigem Wissen, Dynamik und Komplexität Strategien formulieren können, die einerseits anpassungsfähig, querschnittsorientiert und kooperativ sind, andererseits klare Ziele, Methoden und Verantwortungsstrukturen bieten (vgl. LEACH et al. 2010:125ff, LAFFERTY 2004:319ff).

Schlussfolgernd aus diesen und aus vorangegangenen Überlegungen lassen sich drei Herausforderungen der Konzeptionierung von Nachhaltigkeitspolitik identifizieren:

- 1) Der Umgang mit zunehmender Dezentralität und der Internationalisierung des Staates
- 2) Die Komplexität und Interessenvielfalt der Zielgruppen
- 3) Die Politikformulierung im Kontext von Unsicherheit und Unkenntnis über Ursache und Wirkung

4.2. HERAUSFORDERUNGEN BEI DER POLITIKIMPLEMENTIERUNG VON NACHHALTIGKEITSSTRATEGIEN

Der folgende Abschnitt widmet sich dem Problem der Politikimplementierung von Nachhaltigkeitsstrategien. Dazu werden die Rahmenbedingungen SABATIERS (1993) sowie HOWLETT & RAMESHS (1995) hinzugezogen, die den Erfolg von Politikimplementierung beeinflussen. Während sich SABATIER (1993) sehr auf politische und administrative Sachverhalte stützt, fokussieren HOWLETT & RAMESH (1995) vornehmlich auf die Problemstruktur und die Voraussetzungen der Adressaten (Gesellschaft, Wirtschaft etc.) einer Politikstrategie. Die beiden Ansätze werden in dieser Arbeit miteinander kombiniert und ergänzen sich somit zu einem umfassenden Indikatoren-Set.

O'TOOLE stellt fest, dass die Implementationsforschung große Fortschritte gemacht hat, aber über keine allgemeingültige, breit akzeptierte Kerntheorie verfügt (vgl. O'TOOLE 2004:1).

Aus diesem Grund ist eine bloße Extrapolation der bisherigen Grundlagen auf das Forschungsfeld der Nachhaltigen Entwicklung nicht ausreichend (vgl. O'TOOLE 2004:1). Die besonderen Hürden, die sich bei der Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung ergeben, werden im Folgenden untersucht.

Paul Sabatier gilt in der Implementationsforschung als wissenschaftliche Leitfigur (vgl. LAFFERTY 2004:7). Seine Forschungsarbeit bildet gegenwärtig den Referenzpunkt für das Verständnis von Implementationsprozessen (IBID.).

Er entwickelte sechs Schlüsselkriterien, die für eine erfolgreiche Politikimplementierung ausschlaggebend sind (vgl. **SABATIER** 1993:23):

- 1) Klare Zielformulierung,
- 2) Priorität der Aufgabe im Vergleich zu anderen Politikfeldern,
- 3) Eine fundierte wissenschaftliche Begründung als Basis der politischen Maßnahme,
- 4) Ausreichende finanzielle Mittel für die Umsetzung der Maßnahme,
- 5) Klare Richtlinien und Methoden für die Verwaltungsverfahren,
- 6) Umsetzung durch eine administrative Institution, die über entsprechende Kompetenzen, Erfahrungen und Zuständigkeiten verfügt.

Die Wissenschaftler **HOWLETT & RAMESH** spezifizierten die Voraussetzungen für die Bewertung des Implementationspotenzials um weitere Rahmenbedingungen (vgl. **HOWLETT & RAMESH** 1995).

HOWLETT & RAMESH identifizieren zwei Kontextstränge, die das Ergebnis von Politikimplementierung maßgeblich beeinflussen (vgl. **HOWLETT & RAMESH** 1995:154). Der erste betrifft die Struktur des Problems, welches durch die zu implementierende Strategie adressiert werden soll.

Als erstes nennen **HOWLETT & RAMESH** hier die *technische Durchführbarkeit* einer Strategie und beziehen sich einerseits auf die Komplexität des Problems, andererseits auf die möglicherweise notwendige Technologie, deren Verfügbarkeit, Kosteneffektivität und Konsensfähigkeit problematisch sein kann. Sie ziehen den Vergleich zwischen dem Beschluss eine neue Schule zu eröffnen und der Umsetzung eines Programms zur Qualitätssteigerung der Bildung mit dem Ziel der Erhöhung des allgemeinen Bildungsgrades von Schülern (vgl. **HOWLETT & RAMESH** 1995:154).

Während ersteres ein klar definiertes Ziel ist, das durch einen routinierten, technischen Prozess umgesetzt werden kann, ist das Zweite mit grundlegenden Strukturänderungen verbunden, deren tatsächliche Effektivität im Vorhinein noch unklar ist (**IBID.**).

Weiterhin verweisen **HOWLETT & RAMESH** auf die *Diversität der zu lösenden Probleme*. Bezogen auf das Beispiel des mangelnden Bildungsgrades oder zunehmender Gewalt in Großstädten argumentieren die Autoren, dass die Ursachen solcher Probleme meist tief verwurzelt sind und Strategien zu deren Lösung oft zu kurz greifen.

Im dritten Punkt der Problemstruktur beziehen sich Howlett & Ramesh auf die *Größe und Diversität der Zielgruppe* und dem damit verbundenen Schwierigkeitsgrad, das Verhalten dieser Zielgruppe auf die gewünschte Art und Weise zu beeinflussen. Damit in engem Zusammenhang steht das Ausmaß der gewünschten Verhaltensänderung (vgl. **HOWLETT & RAMESH** 1995:155).

Der zweite Kontextstrang, in dem sich nach HOWLETT & RAMESH (1995) der Prozess der Umsetzung einer politischen Strategie bewegt, sind die gesellschaftlichen, ökonomischen, technologischen und politischen Rahmenbedingungen. Für das Ziel der Nachhaltigen Entwicklung seien insbesondere folgende Punkte genannt (vgl. **HOWLETT & RAMESH** 1995:155f):

- 1) die gesellschaftliche Unterstützung einer Politikstrategie
- 2) die politischen und ökonomischen Ressourcen der Zielgruppe
- 3) die Organisation des bürokratischen Apparats
- 4) der Stand der Technologie
- 5) die politische Stabilität des Landes
- 6) die sozialen Bedingungen des Landes
- 7) die ökonomische Stabilität des Landes

Im Rahmen dieser Arbeit werden die Kriteriensets von SABATIER (1993) und HOWLETT & RAMESH (1995) kombiniert und gegen die Voraussetzungen, die die Umsetzung von Nachhaltiger Entwicklung bietet, getestet (siehe Tabelle 3).

Kombination Sabatier (1993) und Howlett & Ramesh (1995)	
Problemstruktur	Durchführbarkeit der Strategie
	Diversität des Problems
	Diversität der Zielgruppe
	wissenschaftliche Begründung
politische Rahmenbedingungen	klare Zielformulierung
	Priorität
	finanzielle Mittel
	politische Stabilität
	Ressourcen der Zielgruppe
adminstrative Rahmenbedingungen	Organisation der Verwaltung
	klare Verwaltungsverfahren
	geeignete Zuständigkeit
technisch-ökonomische Rahmenbedingungen	technologischer Stand
	ökonomische Stabilität
gesellschaftliche Rahmenbedingungen	soziale Bedingungen
	gesellschaftliche Unterstützung

Tabelle 3: Kombination der Kriterien SABATIERS (1993) und HOWLETT & RAMESHS (1995), eigene Bearbeitung

Die Unterteilung in Tabelle 3 erfolgte nach thematischer Zugehörigkeit. Die Kriterien SABATIERS sind rot eingefärbt. Auffällig ist hierbei die Orientierung SABATIERS (1993) an rein politisch-administrativen und strukturellen Rahmenbedingungen. Umgekehrt sind in den Analysen HOWLETT & RAMESHS (1995) die politischen und administrativen Komponenten nicht genauer ausdifferenziert, weshalb eine Kombination beider Ansätze vorgenommen wurde.

Diese Faktoren werden in den folgenden Abschnitten mit den Rahmenbedingungen verglichen, die das Politikfeld Nachhaltige Entwicklung aufstellt und die damit in Verbindung stehenden Herausforderungen bei der Politikimplementierung analysiert.

4.2.1. DIE PROBLEMSTRUKTUR

Durchführbarkeit der Strategie

Sowohl ökologische als auch gesellschaftliche Prozesse sind von höchster Komplexität geprägt (vgl. WITTMER et al. 2006:1f). Die Kausalitätsketten sind durch Wechselwirkungen zwischen Systemkomplexen auf verschiedenen Skalen schwierig nachzuvollziehen (vgl. FARRELL & JÄGER 2005:16). Demzufolge sind nicht nur die Ursachen eines auftretenden Problems schwer zu ermitteln, sondern auch die passende Lösungsstrategie.

Selbst Lerneffekte durch Monitoring und Evaluation sind nicht leicht zu erzeugen, da dies mit Herausforderungen bei der Feststellung von Langzeiteffekten verbunden ist und ein kostenintensives ergebnis- und prozessorientiertes Verfahren erfordert (vgl. **RAUSCHMAYER et al.** 2009). Da das Ziel der Nachhaltigen Entwicklung etablierte Produktions- und Verhaltensmuster in Frage stellt (vgl. **NULLMEIER & DIETZ** 2010:103, **LEISEROWITZ et al.** 2006, **EISERMANN** 2003:153), müssen Politikstrategien einer Vielzahl verschiedener Akteure und Interessen gerecht werden. Inmitten dieser Komplexität und der vielseitigen Anforderungen sind möglichst präzise Lösungswege gefordert, um die Umsetzung zu erleichtern (vgl. **O'TOOLE** 2004:36, **SABATIER** 1993:23). **ADGER & JORDAN** stellen fest, dass der Prozess der Entscheidung direkt dessen Wirksamkeit und Nachhaltigkeit beeinflusst (vgl. **ADGER & JORDAN** 2009:6). Wissenschaft und Politik sind also gegenwärtig weniger auf der Suche nach einer allumfassenden Politikstrategie als vielmehr nach einem Entscheidungsprozess, der zu einer geeigneten, den gegebenen Umständen gerecht werdenden Politikstrategie führt (vgl. **WITTMER et al.** 2006, **COENEN** 2008, **BIERMANN** 2007, **DIMITRAKOPOULOS & RICHARDSON** 2001).

Nachhaltigkeitsstrategien sind also hinsichtlich ihrer Durchführbarkeit aus dreierlei Gründen problematisch:

- 1) durch die unüberschaubare Komplexität ökologischer und gesellschaftlicher Prozesse sind Ursachen und Wirkungen schwer abzugrenzen,
- 2) durch die Diversität der Zielgruppen müssen verschiedene, teilweise entgegenstehende Interessen berücksichtigt werden,
- 3) Konfliktsituationen sind stets mit den örtlichen kulturellen, ökologischen, politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen verbunden und stellen diese teilweise in Frage. Lösungswege die dem Ziel Nachhaltiger Entwicklung dienen sind mit strukturellen Änderungen gewohnter Muster verbunden und müssen daher stets vor diesem fallspezifischen Hintergrund entwickelt werden, um erfolgreich zu sein.

Diversität der Ursachen des zu lösenden Problems

In fast allen für diese Arbeit verwendeten Publikationen, die sich dem Forschungsfeld Nachhaltigkeit widmen, wird als ein grundlegendes Problem der Politik zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung die undurchdringbare Komplexität der Wechselwirkungen von Umwelt, Gesellschaft, Politik und Ökonomie genannt (vgl. **WBGU** 2011:375f, **MICKWITZ et al.** 2009:14, **MÜLLER** 2009:42, **IPCC** 2007, **MILLENIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT** 2005:38, **O'TOOLE** 2004:36, **WELP et al.** 1998:3). Die Forschung kann zwar dazu beitragen die Ursachen der bisherigen Entwicklung ein Stück weit zu klären und Risiken zu minimieren, jedoch wird Nachhaltigkeitspolitik stets in einem Kontext von Unkenntnis und Unsicherheit formuliert werden müssen (vgl. **MICKWITZ et al.** 2009:79f). Sie sollte daher auf einer sorgfältigen Vorbewertung beruhen, von einem profunden Monitoring begleitet und durch begleitende und nachgeschaltete Evaluationsprozesse stetig verbessert und neukonzeptioniert werden (**IBID.**). Die Ursachen, die die bisherige nicht nachhaltige Nutzung so genannter Ökosystemdienstleistungen (vgl. **MILLENIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT** 2005:20f) begünstigt haben, sind also nicht nur vielfältig, sondern zum Teil unbekannt. Die Rahmenbedingungen nach **HOWLETT & RAMESH** (1995) bieten durch das Politikfeld Nachhaltige Entwicklung in diesem Punkt also vergleichsweise schlechte Voraussetzungen.

Größe und Diversität der Zielgruppe

Bis vor wenigen Jahren galten wirtschaftliche Unternehmen, insbesondere des Industrie, Energie- und Transportsektors, als Verursacher von Umweltbeeinträchtigungen und somit als Hauptadressaten von Nachhaltigkeitspolitik (vgl. **MICKWITZ et al.** 2009:34, **JÄNICKE et al.** 2003:22).

Wie im Falle der „end of pipe-technology“ der späten 70er Jahre (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:346) erkennen die staatlichen Regierungen, dass die enormen Herausforderungen Nachhaltiger Entwicklung nicht allein von den energieintensiven Sektoren einerseits und vom Umweltsektor andererseits gelöst werden können (vgl. **MICKWITZ et al.** 2009:32). In der 2. PEER-Studie zur Untersuchung der Integration von Klimaschutzzielen in andere Politikfelder, stellen die Forscher fest:

„A general trend emerging from all of the studies is the broadening of policy integration in terms of sectors, actors, levels and scales.“ (**MICKWITZ et al.** 2009:34).

Wissenschaftler fordern mittlerweile jedoch eine große, gesamtgesellschaftliche Transformation, um den Zielen Nachhaltiger Entwicklung auf lange Sicht zu begegnen (vgl. **WBGU** 2011, **NLS** 2011, **RASKIN et al.** 2010, **WALLACHER & SCHARPENSEEL** 2009). Die Zielgruppen dieser gewünschten großen Transformation sind neben vielfältigen politischen und ökonomischen Sektoren die Gesellschaft als Ganzes inklusive ihrer Werthaltungen und Verhaltensmuster (vgl. **RASKIN et al.** 2010:5). Zusätzlich verlangt der Weg zu einer nachhaltigen Gesellschaft nach einer verstärkten interdisziplinären Forschung, um den verschiedenen Dimensionen der zu transformierenden Produktions-, Konsum- und Lebensmuster gerecht zu werden (vgl. **WBGU** 2011:343).

Mit einer erfolgreichen Nachhaltigkeitspolitik muss also nicht nur eine schwer überschaubare Vielfalt an Interessengruppen erreicht, sondern diese auch in ihren bisherigen Verhaltensmustern beeinflusst werden.

Eine fundierte wissenschaftliche Begründung als Basis der politischen Maßnahme

NULLMEIER UND DIETZ benennen in ihrer wissenschaftlichen Expertise zum Hauptgutachten 2011 des WBGU wissenschaftliche Rationalität als vorherrschend genutzte Legitimationsquelle für politische Handlungen, die dem Ziel Nachhaltiger Entwicklung dienen (vgl. **NULLMEIER UND DIETZ** 2010:22). Zwei Aspekte seien dabei aber zu beachten:

Die Legitimation durch wissenschaftliche Erkenntnisse verleitet leicht zu einer „[...]Entwertung der Bürgermeinung als klimapolitisch unvernünftig und status-quo-orientiert[...]“ (**IBID.**). Dies ist aber aus demokratischer Sicht unvernünftig und führt dazu, dass für die Entscheidungsfindung wertvolle Informationen unerreichbar bleiben (**IBID., COENEN et al.** 1998:4). Dies führt zum zweiten Aspekt bei der Behandlung wissenschaftlicher Untersuchungen als Legitimationsgrundlage:

„Environmental decisions usually involve a great deal of uncertainty about facts.“ (vgl. **DIETZ** 2003:3).

Diese Unsicherheit ist der Ursprung der Unsicherheiten bei allen weiteren Schritten auf dem Weg zur Nachhaltigen Entwicklung. **DIETZ** argumentiert, dass das wissenschaftliche Bild in unserer Gesellschaft vorwiegend durch die Exakt- und Konkretheit wissenschaftlicher Bereiche, wie Physik oder Ingenieurwesen bestimmt ist (**IBID.**).

Unsicherheit als zentrale Komponente in komplexen physikalischen, biologischen und gesellschaftlichen Prozessen, so DIETZ, ist in der politischen Entscheidungsfindung neu (IBID.). Er fordert einen behutsamen Umgang mit unsicheren Informationen im politischen Prozess und eine Abkehr von überholten Modellen der Wissenschaft (IBID.).

4.2.2. POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Klare Zielformulierung

Das Leitbild Nachhaltige Entwicklung ist ein hochnormatives Konzept (vgl. MEADOWCROFT 2000:371)¹³, dessen international vereinbarte Ziele sehr abstrakt sind (vgl. O'TOOLE 2004:35). Aus diesem Grund existieren je nach betreffender Interessengruppe vielfältige Interpretationen von Nachhaltigkeit (vgl. OTTO 2003:7). Der Verweis im Rahmen politischer Strategien auf die Definition Nachhaltiger Entwicklung nach Brundtland wird also dem Anspruch eines klar formulierten Ziels nicht gerecht. Greifbarere Ziele, wie die Festlegung von (quantitativen) Indikatoren und kleineren fristgebundenen Teilzielen schaffen mehr Verbindlichkeit und machen Fortschritte quantifizierbar (vgl. OECD 2006:29). Unabhängig von der genauen Begriffsdefinition Nachhaltiger Entwicklung sei auf die vielfach problematische Art der Konfliktvermeidung der Politik exemplarisch am Beispiel der deutschen Energiepolitik hingewiesen (vgl. WBGU 2011:203). Die Bundesregierung beschleunigt einerseits den Ausbau erneuerbarer Energien und fördert andererseits weiterhin konventionelle Energieträger (IBID.). Hier wäre ein klares, gemeinsames Ziel hilfreich um auch die Kohärenz von Nachhaltigkeitsstrategien mit anderen Politikfeldern zu gewährleisten (vgl. MICKWITZ *et al.* 2010).

Priorität der Maßnahme im politischen Vergleich

Im Jahr 2010 veröffentlichte der PEER-Verbund¹⁴ eine Studie über den politischen Stellenwert des Klimaschutzes, als ein Teilbereich von Nachhaltigkeitspolitik, in mehreren Ländern der EU (vgl. MICKWITZ *et al.* 2010).

¹³ siehe auch Abschnitt 2.1.

¹⁴ Der PEER-Verbund ist eine Kooperation aus sieben umweltwissenschaftlichen Instituten in sieben europäischen Ländern zur Förderung innovativer und interdisziplinärer Forschung und Beratung mit dem Ziel Nachhaltiger Entwicklung (vgl. www.peer.eu)

Die Autoren ermittelten die Integration, Gewichtung und Kohärenz von Klimaschutzpolitik im Vergleich zu anderen Politikfeldern anhand verschiedener Kriterien und zogen daraus Schlüsse über die Priorität von Klimaschutzziele in den jeweiligen Ländern (vgl. **MICKWITZ et al.** 2010:25). In fast allen Bereichen ergreift die Politik der untersuchten Länder unzureichende Maßnahmen (vgl. **MICKWITZ et al.** 2010:11ff). Auffällig sei, so die Autoren, der tendenziell immer noch große Fokus auf technologische Innovationen:

„It is frequently the case that the innovation-based climate policy approach is focused solely on technological innovations, largely ignoring process and social innovation.“ (**MICKWITZ et al.** 2010:73)

Ausreichende finanzielle Mittel für die Umsetzung der Maßnahme

Bei diesem Kriterium sind im Falle von Nachhaltigkeitspolitik zwei Bereiche in Betracht zu ziehen. Einerseits das Problem der Haushaltsplanung im Mehrebenensystem (vgl. Abschnitt 2.4.) und andererseits die Tatsache, dass im Falle Nachhaltiger Entwicklung vorerst mit einem Anstieg der „gesellschaftlichen Kosten“ zu rechnen ist, bevor strukturelle Barrieren überwunden sind (vgl. **WBGU** 2011:6).

Ersteres ist Gegenstand der Untersuchungen des 2. PEER-Reports. Wie in Abschnitt 2.4. festgestellt, sieht sich das Politikfeld Nachhaltige Entwicklung einem internationalen politischen Mehrebenensystem gegenüber. Schwierigkeiten treten hier vor allem bei der Identifizierung geeigneter Kompetenzen auf, ebenso die Frage nach klaren Zuständigkeiten und Verantwortungen im bürokratischen Apparat (vgl. **MICKWITZ et al.** 2010:27). Die Forscher stellen fest, dass diese Unklarheiten einerseits mit der Finanzierungsstruktur in Zusammenhang stehen, andererseits aber auch mit der fehlenden Einplanung nicht materieller Ressourcen, wie Know-How und einem ausreichendem Zeitbudget (vgl. **MICKWITZ et al.** 2010:45).

Der zweite Bereich ist begründet durch die so genannte Pfadabhängigkeit der bisherigen Politik-, Produktions- und Konsumstruktur (vgl. **WBGU** 2011:83). Fehlanreize, wie Subventionen fossiler Energieträger oder die nicht einberechneten Umweltkosten lassen die Kosten für eine große Transformation vorerst wahrscheinlich ansteigen (siehe Abb. 2).

Vorerst höhere materielle und nicht materielle Kosten in Verbindung mit den Rahmenbedingungen der „Governance of risk“ (vgl. **RENN** 2009) bilden, wie Abbildung 2 verdeutlicht, eine Hürde, die durch leicht verwundbare Länder und Gesellschaften vermutlich schwer zu überwinden ist.

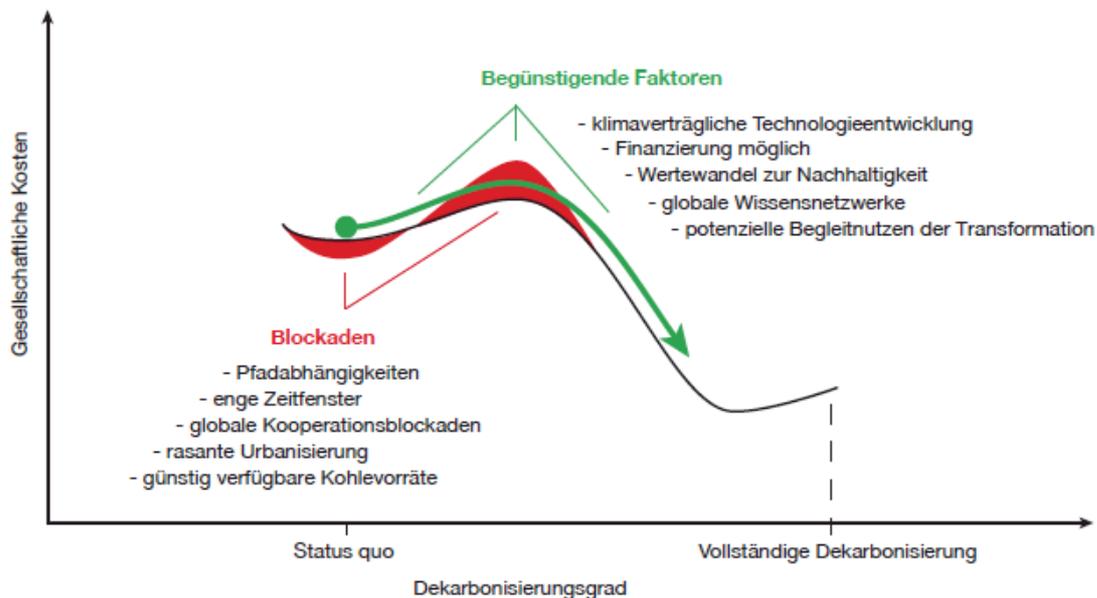


Abbildung 2: Topographie der Transformation (Quelle: WBGU 2011:6)

Die politische Stabilität

Auf Grund der normativen und idealistischen Aspekte des Ziels Nachhaltiger Entwicklung greifen die Auswirkungen tief in die Substanz anderer Politikfelder, wie Landwirtschaft, Energie, Verkehr oder Handel ein. Politische Entscheidungen zu Gunsten Nachhaltiger Entwicklung können den Zielen konventioneller Politikfelder entgegenstehen (vgl. **O'TOOLE** 2008:35). Im Abschnitt 2.1. wurde bereits die These eingeführt, dass sich Repräsentanten einer Demokratie scheuen langfristige Strategien zu aktivieren, die sich nicht unmittelbar positiv auf die nächste Wahl auswirken (vgl. **COENEN et al.** 1998:4). Lobbygruppen, die Branchen mit hoher Systemrelevanz vertreten und damit drohen im Fall materieller Verluste abzuwandern, haben einen unverhältnismäßig großen Einfluss auf Entscheidungsprozesse (vgl. **WBGU** 2011:203).

„Solange der ökonomische Erfolg einen der wichtigsten Parameter bei der Leistungsbilanz einer Regierung darstellt, ist dieses Argument bei Politikern äußerst wirkungsvoll“ (**CROUCH** 2004, zitiert nach: **WBGU** 2011:201)

Dieser Orientierung an kurzfristigen Interessen so genannter ‚Vetospiele‘ (vgl. **TSEBELIS** 2002) muss eine langfristig ausgerichtete, konsensbasierte Politik entgegengesetzt werden (vgl. **GIDDENS** 2009:4). Die Herausforderung Nachhaltiger Entwicklung erfordert also langfristige Strategien, denen kurzzeitige Wahlperioden gegenüberstehen. **COENEN ET AL.** bezeichnen diesen Umstand als demokratisches Dilemma (vgl. **COENEN et al.** 1998:4). Doch welcher Weg führt hinaus? Der **WBGU** schlägt im Politikpapier zum Weltgipfel in Johannesburg die Einrichtung einer internationalen Umweltorganisation, ähnlich dem Modell der Welthandelsorganisation vor (vgl. **WBGU** 2001:5) und unterbreitet damit einen Vorschlag zur globalen Überspannung von Regierungs- und Interessensperioden (vgl. **WBGU** 2011:200). Im nationalen Kontext unternahm die deutsche Bundesregierung der 16. Legislaturperiode im Jahr 2007 den Versuch der Verabschiedung eines einheitlichen Umweltgesetzbuches. Dieses scheiterte jedoch an Blockaden der Landesregierungen, an starken Lobbyinteressen und Uneinigkeit in der Koalition selbst (vgl. www.umweltgesetzbuch.org). Eine langfristige Politikstrategie bedarf also vorerst einer Koalition, die willens und stark genug ist kurzfristige Interessen, Rückschläge und Widerstände in den eigenen Reihen auszuhalten (vgl. **NULLMEIER & DIETZ** 2010:20).

4.2.3. ADMINISTRATIVE RAHMENBEDINGUNGEN

Organisation des bürokratischen Apparats

Einerseits gilt das politisch-administrative System als wesentlicher Motor einen Wandel der externen Rahmenbedingungen zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung in Gang zu bringen (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011), andererseits muss dazu jedoch die „überholte Verwaltungskultur“ (vgl. **WBGU** 2011:203) überwunden werden. Sie gilt als zu wenig integriert, nicht offen und übersichtlich genug und leidet unter mangelnder Innovations- und Langfristigkeit (vgl. **JANN** 1983:520). In Deutschland ist beispielsweise das Umweltrecht vom Umweltverwaltungsrecht abhängig (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:231). Die Umsetzung beschlossener Politik hängt davon ab, in welcher Weise die Verwaltung von dem ihr zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum auch Gebrauch macht (**IBID.**). Im Einzelfall bedeutet dies, dass die mögliche Strafbarkeit eines formell rechtswidrigen Verhaltens, welches von behördlicher Seite aufgrund mangelnder Kapazität oder Überlastung hingenommen wurde, schwierig festzustellen ist (**IBID.**).

Es sollten also administrative Institutionen mit der Umsetzung beauftragt werden, die über entsprechende Kompetenzen, Kapazitäten und Zuständigkeiten verfügen (vgl. **SABATIER** 1993:23), damit solche und ähnliche Lücken geschlossen werden.

Klare Richtlinien und Methoden für die Verwaltungsverfahren

Diese Forderung ist im Kontext Nachhaltiger Entwicklung schwer zu realisieren. O'TOOLE spricht von der Institutionalisierung konkreter Problemlösungsstrategien inmitten unpräzise definierter Prozesse, stetig neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und Neujustierung bestehender Technologie (O'TOOLE 2004:36).

Geeignete Zuständigkeit

Wie in Abschnitt 2.3. bemerkt, führen die komplexen Zusammenhänge und Wechselwirkungen zwischen administrativen Ebenen oft zu unklaren Zuständigkeiten und Kompetenzen (vgl. **MICKWITZ et al.** 2009:27). Die Koordination der Zuständigkeiten bewerten die Autoren im Politikfeld des Klimaschutzes als noch ausbaufähig. Sie betonen die bisher noch ungenutzten Chancen, Herausforderungen an die am Besten geeignete Stelle zu delegieren und auch die Finanzierung entsprechend zu organisieren (**IBID.**).

4.2.4. TECHNISCH-ÖKONOMISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Stand der Technologie und die ökonomische Stabilität des Landes

„For important environmental problems there is no ‚getting rich – getting clean“ behaupten WEIDNER UND JÄNICKE (2002:2) und weisen damit auf den fehlenden eindeutigen Zusammenhang zwischen dem technologischen Stand, der Wirtschaftskraft eines Landes und der erfolgreichen Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien hin (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:89). Der fortschrittliche technologische Stand oder die ökonomische Stabilität implizieren also nicht den Erfolg von Nachhaltigkeitspolitik, die Blockade liegt vielmehr bei so genannten Pfadabhängigkeiten, die eher struktureller Natur sind (vgl. **WBGU** 2011:83). In den reichen Entwicklungsländern werden auf Prinzipien der Industrie- und Wohlfahrtsgesellschaft beruhende Prozeduren der Problemlösung weiterhin angewendet, obwohl sich angesichts ökologischer Herausforderungen, wie der Klimawandel, der Problemkontext maßgeblich verändert hat (vgl. **WBGU** 2011:202).

Angesichts der hohen Unsicherheiten über Ursache und Wirkung (vgl. **LEACH et al.** 2010:15) bergen neue Strategien ein zu großes Risiko mit kurzfristig möglicherweise höheren Kosten (vgl. **PIERSON** 2000:4). Insbesondere in der wirtschaftlichen Praxis sind langfristige Pfadwechsel mit unsicherer Wirksamkeit unübliche Strategien (vgl. **GIDDENS** 2009:9).

4.2.5. GESELLSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Die sozialen Bedingungen des Landes

Mit diesem Indikator beziehen sich **HOWLETT & RAMESH** vorwiegend auf Politikstrategien der sozialen Sicherung, die zumeist aus öffentlichen Geldern finanziert werden und daher ein hohes Konfliktpotenzial bergen (vgl. **HOWLETT & RAMESH** 1995:153). Im Falle Nachhaltiger Entwicklung wird zwischen zwei Finanzierungsmodellen unterschieden, die entweder dem Verursacherprinzip oder dem Gemeinlastprinzip folgen (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:184). Während bei Ersterem die festgestellte Umweltbelastung einem konkreten Verursacher zuzuordnen ist, muss bei Letzterem die Allgemeinheit die Kosten für die Beeinträchtigung tragen (**IBID.**). Die eindeutige Feststellung des Verursachers von Umweltbelastungen ist jedoch meist schwierig und die Kosten trägt – sei es auf indirektem Wege – letztendlich die Allgemeinheit (**IBID.**). Bedeutet die Umsetzung einer Politikstrategie eine zusätzliche Belastung des öffentlichen Haushaltes, wird sie zumeist aus einem anderen Blickwinkel bewertet und umgesetzt, als es im Falle anderweitiger Finanzierung der Fall wäre (vgl. **HOWLETT & RAMESH** 1995:153). So auch im Falle nachgeschalteter Nachhaltigkeitspolitik. **JÄNICKE ET AL.** diskutieren daher die Unzulänglichkeit des Verursacherprinzips und verweisen auf die Bedeutung vorsorgender Maßnahmen (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:188). Die Verursacherfrage wird hierbei im Vorhinein einer möglichen Verschlechterung geklärt und sowohl Beeinträchtigungen vermieden bzw. auf ein Minimum reduziert (**IBID.**).

Die gesellschaftliche Unterstützung einer Politikstrategie

Die Ziele Nachhaltiger Entwicklung können aufgrund ihres normativen Charakters einen breiten Konsens in der Gesellschaft erlangen. Diese diffuse Zustimmung kann aber im konkreten Einzelfall leicht durch gegenläufige Interessen von gesellschaftlichen Akteuren umschlagen.

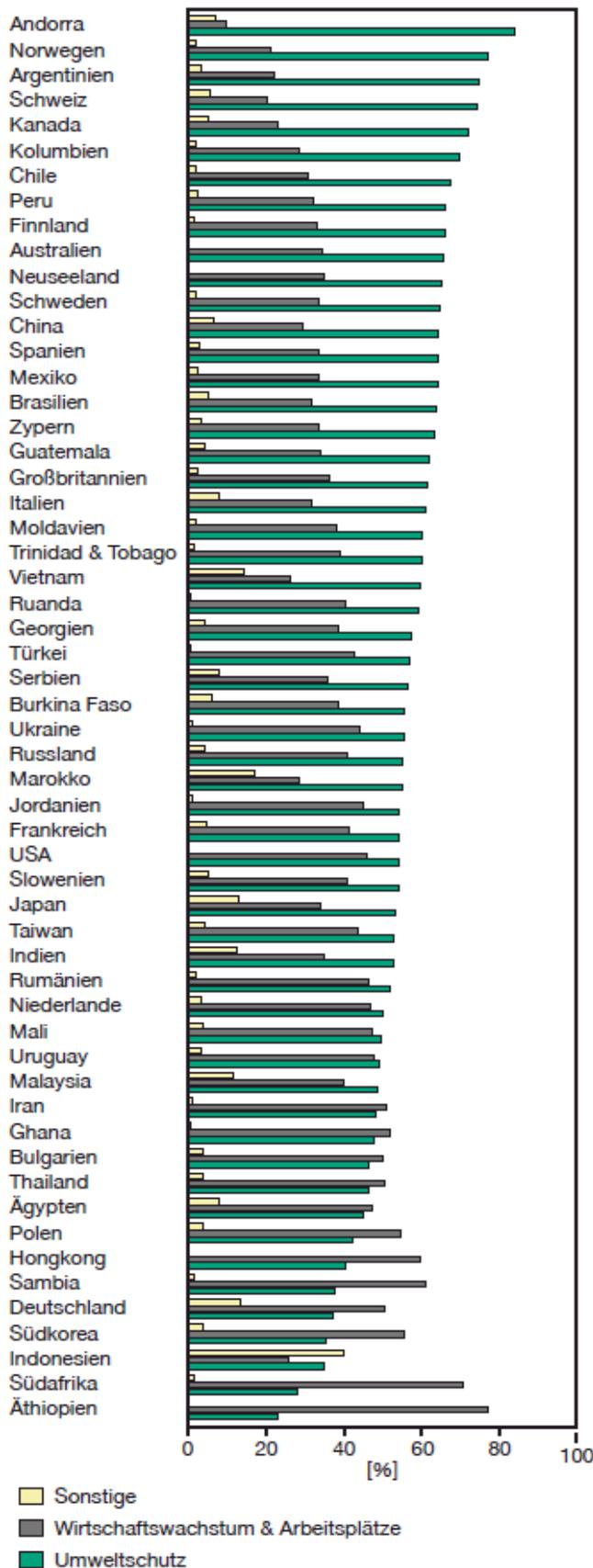


Abbildung 3: Was ist wichtiger: Umweltschutz oder Wirtschaftswachstum? Ergebnisse der 5. Erhebungswelle (2005-2008) des World Values Survey aus 56 Ländern (N=73,461) (Quelle: WBGU 2011, nach: WVS 2009)

Der souveräne Umgang mit solchen häufig auftretenden Belangen und deren, zum Teil einflussreichen Verfechter ist eine schwierige Aufgabe bei der Implementierung (vgl. O'TOOLE 2004:35). Wie im Abschnitt 4.2.2. ausführlicher diskutiert, kann Partizipation die Legitimität, als auch die Zustimmung zu einer Politikstrategie erhöhen und das Konfliktpotenzial herabsetzen (vgl. COENEN 2009:2). Dies kann aber nur geschehen, wenn die Zielgruppe tatsächlich ihre Interessen in den Entscheidungsprozess einbringen kann. Dies hängt wiederum von den politischen und ökonomischen Ressourcen der Zielgruppe ab:

Die politischen und ökonomischen Ressourcen der Zielgruppe

WALK schlussfolgert in ihrer Abhandlung über partizipative Regierungsführung:

„[...] dass in den Governance-Arrangements die besser organisierten und besser finanziell ausgestatteten Akteure bzw. die Akteure, die einen besseren Zugang zum politischen System haben, eher beteiligt werden, als andere Interessengruppen.“ (WALK 2008:68)

Die Ursachen liegen in einem fehlenden demokratischen Mechanismus, der auf Grundlage transparenter Verfahren selektiert, welche Akteure in Entscheidungsprozesse einbezogen werden sollen (vgl. **SCHARPF** 1999). Bleibt die Integration der Interessen der Zielgruppe im Formulierungsprozess aus oder geschieht nur unzureichend, ist die Wahrscheinlichkeit folglich sehr hoch, dass Maßnahmen und Programme nicht in gewünschtem Maß umgesetzt werden.

4.3. DIE LÜCKE ZWISCHEN NACHHALTIGEM DENKEN UND NACHHALTIGEM HANDELN

Das aktuelle Hauptgutachten des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) verdeutlicht die Notwendigkeit einer großen Transformation hin zu einer nachhaltigen Gesellschaft und fordert einen neuen Gesellschaftsvertrag zwischen Staat und Bürgerschaft (vgl. **WBGU** 2011). Bei dieser Auseinandersetzung spielt ein Wertewandel in Richtung Nachhaltigkeit eine maßgebliche Rolle und wird mit den Abhandlungen **LEGGEWIES'** (2010) begründet.

Wie in Abschnitt 3.2 angeführt, sind die Ziele Nachhaltiger Entwicklung sehr abstrakt und erfordern flexibles Handeln über einen langfristigen Zeitraum hinweg (vgl. **O'TOOLE** 2008:35). Diese Voraussetzungen, verknüpft mit der Unsicherheit über die Ergebnisse bestimmter Handlungsweisen, erschweren die Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung¹⁵. Fügt man dem durch bestehenden Handlungsdruck noch eine autoritäre Beschneidung individueller Freiheitsspielräume und Entwicklungsoptionen hinzu, schadet man dem Erfolg transformativer Politik (vgl. **NULLMEIER & DIETZ** 2010:17, **LEGGEWIE** 2010).

Hintergrund ist die generelle „Risikoaversion“ von Individuen bei kurzfristigen Handlungen mit unsicherem langfristigen Ergebnis (vgl. **KAHNEMAN & TVERSKY** 1979:7f). **NULLMEIER** UND **DIETZ** empfehlen daher langfristige Probleme bereits heute zügig anzugehen (vgl. **NULLMEIER & DIETZ** 2010:17). Der WBGU folgert daraus die Notwendigkeit eines Wertewandels in der Gesellschaft:

„Für das Gelingen einer Transformation zur klimaverträglichen Gesellschaft ist die Verbreitung entsprechender Einstellungen und Präferenzen unabdingbare Voraussetzung.“
(**WBGU** 2011:8)

¹⁵ siehe Abschnitte 3.1. und 3.2.

Dies steht in unmittelbarer Verbindung zur gesellschaftlichen Legitimität politischer Entscheidungen.

In der Ausarbeitung eines Kriterien-Sets zur Auswahl politischer Instrumente zur Lösung umweltbezogener Konflikte definieren WITTMER ET AL. „eine Entscheidung“ als „gesellschaftlich legitim, wenn sie mit den vorherrschenden Normen dieser Gesellschaft vereinbar ist“ (WITTMER et al. 2006:4).

Die Schaffung einer solchen Legitimation ist durch direkte Partizipation möglich (vgl. COENEN et al. 1998), worauf im nächsten Abschnitt näher eingegangen wird.

Dass sich Normen und Werthaltungen bereits zugunsten Nachhaltiger Entwicklung entwickelt haben, zeigen die weltweiten Umfragen des World Values Survey (WVS) zu Einstellungen gegenüber Themen wie Politik, Religion, Arbeit, Familie, Religion und Umwelt (WVS 2009). Der Forschungsauftrag des WVS als globales Netzwerk von Sozialwissenschaftlern besteht darin die Hypothese zu testen, dass ökonomische und technologische Wandlungsprozesse Einfluss auf die grundlegenden Werthaltungen und Motivationen der globalen Gesellschaft ausüben (vgl. WVS 2011). Die Umfragen wurden in 56 Ländern auf 6 Kontinenten durchgeführt und enthalten Informationen über soziokulturelle Perspektiven der Gesellschaft sowohl in Industrie-, als auch in Schwellen- und Entwicklungsländern (WVS 2009).

Zur Verdeutlichung des Wertewandels extrahierte der WBGU aus dem Datensatz der 5. Erhebungswelle (2005-2008)¹⁶ einen Vergleich der Prioritäten hinsichtlich Umweltschutz oder Wirtschaftswachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen.

Die Mehrheit der Befragten misst dem Umweltschutz eine vorrangige Bedeutung (54,6%, N=73,461) vor Wirtschaftsinteressen zu (siehe Abb.2 aus WBGU 2011:76). Laut WBGU zeigen die Ergebnisse der 5. Erhebungswelle (2005-2008) weiter, dass „eine Mehrheit der Befragten (57,3%; N=68,123) bereit wäre, mehr Steuern zu zahlen, wenn die zusätzlichen Staatseinnahmen für Umweltschutz verwendet würden“ (WBGU 2011:76).

Ein gesteigertes Umweltbewusstsein scheint also über entwicklungspolitische und kulturelle Grenzen hinweg bereits sehr ausgeprägt vorhanden zu sein.

¹⁶ Übersicht über die Methodik der WVS siehe WBGU 2011:74, Kasten 2.2-1

Dennoch wird bereits seit den achtziger Jahren in der Praxis oft eine Lücke zwischen innerer Werterhaltung und tatsächlichem nachhaltigen Handeln festgestellt (vgl. **LEISEROWITZ** 2006:22, **DIEKMANN & PREISENDÖRFER** 1998:2, **WORTMANN et al.** 1993, **FREY et al.** 1990, **BLACK et al.** 1985, **STERN & ARONSON** 1984, **HELD** 1984).

DIEKMANN & PREISENDÖRFER stellen die Hypothese auf, dass „*umweltmoralische Orientierungen Verhaltenswirksamkeit besonders dann entwickeln, wenn die Kosten umweltgerechter Aktivitäten relativ niedrig sind.*“ (**DIEKMANN & PREISENDÖRFER** 1998:1) und stellen eine umgekehrte Proportionalität der Effektivität umweltbewusster Haltungen und den Kosten umweltbewusster Entscheidungen fest. Ihre These überprüfen sie mit einer eigens beauftragten Studie „Umweltbewusstsein in Deutschland 1996“, bei der 2307 Bundesbürger (18+) in persönlichen Interviews zu ihrem Umweltbewusstsein und tatsächlichem Umweltverhalten befragt wurden (vgl. **DIEKMANN & PREISENDÖRFER** 1998:8).

Beispielhaft für eine Gegenüberstellung dieser beiden Untersuchungsgegenstände sei hier ein Fragenkomplex herausgegriffen (vgl. **DIEKMANN & PREISENDÖRFER** 1998.):

Umweltbewusstsein

‚Es beunruhigt mich, wenn ich daran denke unter welchen Umweltverhältnissen unsere Kinder bzw. Enkelkinder wahrscheinlich leben müssen‘

74% der Befragten stimmen dieser Aussage voll und ganz bzw. weitgehend zu.

Diese Frage gibt Auskunft über das Bewusstsein, dass die gegenwärtige Umweltsituation besorgniserregende Voraussetzungen für künftige Generationen bietet.

‚Zugunsten der Umwelt sollten wir alle bereit sein unseren Lebensstandard einzuschränken‘

54% der Befragten stimmen dieser Aussage voll und ganz bzw. weitgehend zu.

Daran anknüpfend kann durch diese Frage indirekt Rückschluss darüber gezogen werden, inwiefern den Befragten eine Verantwortung im Umgang mit Ressourcen, die auch Grundlage für künftige Generationen sind, bewusst ist.

Umweltverhalten

‚In meinem Haushalt wird Papier immer getrennt gesammelt und dem Recycling zugeführt‘

86% der Befragten stimmen dieser Aussage zu.

Diese Form des Umweltverhaltens ist mit vergleichsweise geringen Kosten verbunden, da für Mülltrennung und Recycling jedem Haushalt eine unkomplizierte Infrastruktur bereit gestellt wird. Dies erklärt die hohe Zustimmung in diesem Bereich.

‚Meinen letzten Urlaub habe ich ohne die Nutzung eines Autos bzw. eines Flugzeuges verbracht‘

23% der Befragten, die schon einmal in den Urlaub gefahren sind, stimmen dieser Aussage zu.

Der Verzicht auf das eigene Auto (falls vorhanden) und auf die Reise mit dem Flugzeug ist meist mit einem höheren zeitlichen, finanziellen und sozialen Aufwand gekoppelt und wird daher von den meisten abgelehnt (**IBID.**).

Mit den Ergebnissen stützen die Autoren ihre Annahme, dass zwischen Einstellung zu umweltrelevanten Themen und Verhalten entsprechend dieser Einstellungen eine große Kluft besteht, die vermutlich noch größer ist, als es die Ergebnisse der Studie zeigen. Diese Vermutung äußern **DIEKMANN & PREISENDÖRFER** in dem Zusammenhang, dass die Befragungen mittels persönlicher Interviews durchgeführt wurden und dadurch die Aussagen hinsichtlich tatsächlichen Umweltverhaltens möglicherweise *„durch Effekte sozial erwünschter Antworten mehr oder weniger stark beschönigt“* wurden (**DIEKMANN & PREISENDÖRFER 1998:8**)

Die Autoren verallgemeinern diese „Low-Cost-Hypothese“ zu folgendem Ergebnis, dass

„Einstellungen der Bevölkerung primär dann eine Rolle spielen, wenn es keine klaren Kostensignale in einer Situation bzw. in einem Verhaltensbereich gibt“ (**DIEKMANN & PREISENDÖRFER 1998:14**).

Mit den Überlegungen der Autoren ist die Lücke zwischen Umweltbewusstsein und tatsächlich nachhaltigem Handeln dadurch begründet, dass Entscheidungen, die dem Ziel der Nachhaltigen Entwicklung dienen, teilweise an zu hohe monetäre, aber auch nicht-monetäre Kosten gebunden sind.

Sie verknüpfen diese Feststellung, dass strukturelle Rahmenbedingungen eine Einlösung des vorhandenen Umweltbewusstseins erschweren können (vgl. **DIEKMANN & PREISENDÖRFER** 1998:15) und deuten damit die aktuelle Richtung der Einstellungs-Verhaltensforschung hinsichtlich Nachhaltiger Entwicklung an.

In den Auseinandersetzungen des WBGU zum Thema Einstellung-Verhalten wird die Ursachenforschung neben der Low-Cost-Hypothese um mehrere Aspekte erweitert. So werden Werthaltungen als abstraktes Gedankenkonstrukt, losgelöst von tatsächlichen Situationen charakterisiert. Dementsprechend werden Befragungen zu einer hypothetischen Verhaltensweise nicht unter Anbetracht der tatsächlichen Konsequenzen beantwortet (vgl. **WBGU** 2011:82).

Weiterhin argumentieren die Autoren des WBGU-Gutachtens, dass innere und externe Rahmenbedingungen, die das Projekt InContext als innerer und äußerer Kontext definiert (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011: 5), einer hohen Sensibilität für Umweltfragen entgegenlaufen können und Hürden für die Umsetzung von Werthaltungen in Verhalten sein können (vgl. **WBGU** 2011:82).

LEISEROWITZ unterscheidet drei Bereiche dieser inneren und äußeren Hürden (vgl. **LEISEROWITZ et al.** 2006:26f):

- 1) Die Existenz, die Richtung und die Stärke bestimmter Werthaltungen.
Hierbei bezieht sich LEISEROWITZ auf die geringe Priorität von Nachhaltiger Entwicklung im Vergleich zu Wirtschaftswachstum, trotz eines globalen Konsens über das Ziel Nachhaltiger Entwicklung.
- 2) Die Hürde auf individueller Ebene
Individuen überwinden die Barriere zwischen Einstellung und Verhalten meist aus Ermangelung an Zeit, Geld, entsprechendem Zugang, Bildung, Wissen oder auch Macht und Fähigkeiten nicht. LEISEROWITZ betont hierbei auch die Macht von Routine und Gewohnheiten.
- 3) strukturelle Hürden
Durch die rechtlichen, politischen, infrastrukturellen und ökonomischen Rahmenbedingungen können bestimmte Verhaltensweisen ebenso eingeschränkt und Einstellungen unterdrückt werden.
Zu diesen Bedingungen zählt LEISEROWITZ auch soziale Normen und Erwartungen, die durch die Gesellschaft an das Individuum gestellt werden.

Die politischen, infrastrukturellen und ökonomischen Hürden greifen auch die Autoren des aktuellen Hauptgutachtens des WBGU auf und bemerken, dass

„[...] ein bestehendes Gefüge an Institutionen (Normen, Verträge, Verhandlungs- und Entscheidungsmodi usw.), aber auch an Technologien und Infrastrukturen, tiefgehende gesellschaftliche Veränderungen behindern kann.“ (WBGU 2011:83)

Diese Pfadabhängigkeiten führen dazu, dass Neuentwicklungen blockiert, alte Denk- und Handlungsmuster verfestigt werden und Lerneffekte ausbleiben (IBID.). Zwar halten die Autoren die demokratische Herrschafts- und Lebensform als Voraussetzung für ‚die große Transformation‘ für notwendig, schließen aber aus der Analyse derzeitiger Zustände, dass die heutige Demokratie ihre Zukunftsfähigkeit noch nicht unter Beweis gestellt hat (vgl. WBGU 2011:205ff). Den Idealzustand beschreiben die Autoren des WBGU-Gutachtens als ein Klima *„öffentlicher Diskussion und Deliberation“*, welches zu einem *„nachweislichen moralische Effekt“* führt hin zu einer *„starken Orientierung des Einzelnen am (fiktiven) Gemeinwohl bei gleichzeitiger Chance, individuelle Interessen zu verfolgen“* (WBGU 2011:204). Die Hemmnisse sieht der WBGU in 3 Faktoren (IBID.):

- 1) die wachsende soziale Ungleichheit vieler entwickelter Gesellschaften, die sich negativ auf Partizipationsmöglichkeiten und -bereitschaft auswirkt,
- 2) die Entmutigung bürgerschaftlicher Aktivität durch Setzungen der globalen Ökonomie, die mit Anreizen individuellen Wettbewerbs die zivile Kultur der Kooperation, Verantwortung und Solidarität unterminiert, und
- 3) die empirische Verkopplung wohlfahrtsstaatlicher Systeme mit dem Paradigma wirtschaftlichen Wachstums, das mit unangemessenem Ressourcenverbrauch die natürlichen Grundlagen demokratischer Gesellschaften aushöhlt.

Im Vergleich zu den strukturellen Hürden, scheinen die kulturellen fast marginal, spielen aber dennoch eine markante Rolle:

Soziale Hürden greift ROGERS in seinen Untersuchungen zu *„Diffusion of Innovation“* (vgl. ROGERS 2003:15) auf. Er argumentiert, dass gesellschaftliche Normen und kulturelle Gewohnheiten einen stärkeren Einfluss auf das Verhalten haben als scheinbar viel plausiblere Handlungen. In Indien leiden viele Menschen unter Mangelernährung, trotzdem ist die Versorgung der Kuh, als ein heiliges Wesen, wichtiger und es ist undenkbar sie als Nutztier zu halten (vgl. ROGERS 2003:15).

In solchen kulturellen Gefügen, bestimmt durch Normen und Gewohnheiten, spielen so genannte Change Agents und Pioniere eine strategisch wichtige Rolle um Wandlungsprozesse in Gang zu bringen (vgl. **WBGU** 2011:84). Dies soll jedoch erst im Abschnitt 5 näher behandelt werden.

5. Partizipative Methoden als Lösungsweg?

Der Stellenwert öffentlicher Partizipation bei der Verfolgung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung ist mit der Rio-Deklaration von 1992 stetig gestiegen und wird von vielen internationalen Organisationen als wichtiges Politikinstrument hervorgehoben (vgl. **OECD** 2006:25f, **EU** 2002:3, **UN DESA** 2002:10, **OAS** 2001:15). Die Aarhus-Konvention von 2001 ist ein von 44 Staaten unterzeichnetes Übereinkommen, welches erstmals eine Verbindung zwischen umwelt- und menschenrechtlichen Grundlagen schafft (vgl. **HEMMATI** 2002:121). Es regelt den Zugang zu Umweltinformation, zu Entscheidungsprozessen und zu Gerichten in Umweltbelangen (vgl. **UNECE** 1998) und ist damit Grundlage für Partizipation in der Formulierung und Umsetzung internationaler Übereinkommen (vgl. **HEMMATI** 2002:121).

Diese zunehmende *Dezentralität und Internationalisierung des Staates* ist vor allem hinsichtlich des effektiven Managements partizipativer Prozesse problematisch (siehe Abschnitt 3.1.). In der wissenschaftlichen Literatur wird kontrovers diskutiert, ob für die Erreichung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung ein deduktiver oder ein induktiver Ansatz geeignet ist (vgl. **O'TOOLE** 2004:40, **COENEN et al.** 1998:5f, **HOWLETT & RAMESH** 1995:21ff,33ff, **SABATIER** 1993). Im aktuellen Gutachten des WBGU münden diese Diskussionen in „*das Leitbild des gestaltenden Staates mit erweiterten Partizipationsmöglichkeiten*“ und einer Mischung aus beiden Konzepten (vgl. **WBGU** 2011:215ff). Der WBGU fordert den Staat auf sich wieder mehr einzubringen, koppelt diese Empfehlung jedoch mit der Aktivierung und Einbeziehung der Zivilgesellschaft und eine Ausweitung internationaler Kooperation (**IBID.**). In diesem Punkt ist also nicht die Partizipation an sich ein Lösungsweg, sondern eine Bedingung, deren Potenzial es für den Staat in Form eines „*new public management*“ auszuschöpfen gilt (vgl. **O'TOOLE** 2004).

Hintergrund dieser Fokussierung auf öffentliche Mitentscheidung bringt BEIERLE, wie folgt auf den Punkt:

„policymakers inadequately consider public values and preferences, innovative solutions go unexplored, and policy implementation is confronted with public mistrust or even a culture of conflict“ (BEIERLE 1998:6).

In der entsprechenden wissenschaftlichen Literatur manifestiert sich die These, dass Partizipation zur besseren Qualität von Entscheidungsprozessen in Fragen Nachhaltiger Entwicklung beitragen kann (vgl. MEADOWCROFT 2004:165, ENAYATI 2002:74, COENEN et al. 1998:307ff). Im folgenden Abschnitt soll geklärt werden, in welcher Art und Weise Partizipation als Politikinstrument eingesetzt werden kann und ob partizipative Methoden den Herausforderungen bei der Politikformulierung, -implementierung und bei der tatsächlichen Verhaltensänderung entsprechen können.

5.1. DIE BEDEUTUNG DES FORMULIERUNGSPROZESSES VON POLITIKSTRATEGIEN

Der WBGU diagnostiziert, dass

„Die klassischen Instrumente demokratischer Beteiligung und Kontrolle [...] von einer Mehrheit der Bevölkerung in so gut wie allen OECD-Ländern im Verlauf der letzten drei Jahrzehnte signifikant weniger wahrgenommen [werden].“
(WBGU 2011:219)

Er warnt damit vor einer weiteren Verschlechterung der Leistungs- und Steuerungsfähigkeit demokratischer Systeme. Ebendiese klassischen Instrumente, wie formale Selbstverpflichtungen, öffentliche Anhörungen oder eine nachträgliche Anpassung beschlossener Politik sind offensichtlich nicht ausreichend, um die Öffentlichkeit konstruktiv einzubinden (vgl. BEIERLE 1998:5).

Die schwindende Legitimation und Unterstützung politischer Entscheidungen zeigt sich gegenwärtig exemplarisch an den Konflikten rund um den Bahnhofsumbau in Stuttgart (vgl. WBGU 2011:219). Der lange schwelende außerparlamentarische Konflikt eskalierte nach dem Beginn der mit großer Mehrheit beschlossenen Baumaßnahmen und führte zu einer bundesweiten Debatte über neue Formen der Demokratie (IBID.). Transparenz, Einbindung und eine Verstärkung unmittelbarer Demokratie, so Heiner Geißler, ehemaliger Bundesminister und Schlichter im Konflikt um den Stuttgarter Bahnhof, seien Kernelemente dieser neuen Demokratieform (vgl. GEIßLER 2010:5).

Die von Geißler metaphorisch betitelte „*moderne Aufklärung*“ in Form von totaler Öffentlichkeit und Transparenz sei notwendig, um den Beteiligten alle Zusammenhänge zu verdeutlichen und sie „[...]zu befähigen sich aus ‚unverschuldeter Unmündigkeit‘ zu befreien und dadurch ‚jederzeit selbstständig denken‘ zu können.“ (GEIBLER 2010:5).

Dieses Beispiel lässt hinsichtlich der drei identifizierten Herausforderungen bei der Politikformulierung, -implementierung von Nachhaltigkeitsstrategien und der tatsächlichen Verhaltensänderung drei Schlüsse zu:

- 1) Trotz langfristiger und legitimer parlamentarischer Verfahren, wie im Falle des Stuttgarter Bahnhofs, kann es zu außerparlamentarischem Widerstand kommen, der sich aufgrund fehlender Ressourcen bestimmter Interessengruppe und mangelhafter Einbindungsverfahren der öffentlichen Meinung erst als Protest- und Verweigerungsform gegen beschlossene Handlungen niederschlägt (vgl. GEIBLER 2010). Dadurch wurde die Einmischung der Bevölkerung aus politisch-administrativer Sicht als Störung von Rationalität und Routine wahrgenommen („Wutbürger“, vgl. WBGU 2011:219) und die mangelnde Umsetzung und Akzeptanz von Politikstrategien und Beschlüssen als ‚top-down-control‘ Problem angesehen (vgl. MICKWITZ *et al.* 2009:11). Diese ‚Störung‘ politisch-administrativer Prozesse wird aufgrund der nie gekannten gesellschaftlichen Breite dieser Proteste erst in jüngster Zeit ernst genommen und stürzte die Legitimität der repräsentativen Demokratie in eine schwere Krise (vgl. BEBNOWSKI *et al.* 2011:16).
- 2) Die Ursachen dieser neuen Proteste untersucht in Deutschland das Göttinger Institut für Demokratieforschung exemplarisch an den Protesten zum Stuttgarter Bahnhofsumbau (vgl. BEBNOWSKI *et al.* 2011). Über 90% der befragten Teilnehmenden der Stuttgarter Proteste identifizieren sich mit grundlegenden demokratischen Werten, gleichzeitig bewerten über 50% der Befragten die demokratische Situation in der BRD für unzureichend (vgl. BEBNOWSKI *et al.* 2011:13). Bezogen auf den Fall des Stuttgarter Bahnhofs fühlen sich 66,3 % am Aushandlungsprozess nicht angemessen beteiligt und weitere 71,2 % der Befragten fordern den Ausbau direktdemokratischer Elemente (IBID.).

Der Zweifel an der Steuerungs- und Leistungsfähigkeit demokratischer Systeme äußert sich mittlerweile über Staatsgrenzen hinaus durch die globale Occupy-

Bewegung, die die Deregulierung der Finanzmärkte und die weltweite ökonomische und soziale Ungleichheit kritisiert (vgl. **WALTERS** 2011). Unabhängig vom Politikfeld Nachhaltigkeit lässt sich anhand dieser Entwicklungen feststellen, dass die gegenwärtige demokratische Krise vor allem von einem ungenügenden Politikstil hinsichtlich der Berücksichtigung öffentlicher Interessen und Meinungen herrührt. Das Problem mangelnder Umsetzung und Verweigerung findet seinen Ursprung also bereits in der Formulierung politischer Strategien. So schlussfolgern auch **ADGER & JORDAN**, dass die erfolgreiche Politikimplementierung unmittelbar von der Qualität der entwickelten Politikstrategie und dem Prozess ihrer Entstehung abhängig ist. (vgl. **ADGER & JORDAN** 2009:6).

- 3) Durch die in **GEIßLERS** Schlichterspruch geforderte und auf Aussagen Immanuel Kants bezogene ‚moderne Aufklärung‘ wird die technische Gesamterzählung eines Vorhabens mit allen Argumentationssträngen und Konsequenzen offengelegt und der Bürger somit befähigt ‚jederzeit selbstständig zu denken‘ (vgl. **GEIßLER** 2010:5). So kann durch einen transparenten, informativen Entscheidungs- und Formulierungsprozess möglicherweise das in Abschnitt 3.2 identifizierte Problem der diffusen Zustimmung in ein klares Signal betroffener Akteure konvertiert und gesellschaftliche Unterstützung über konkrete Einzelfälle hinaus bewahrt werden.

Der Fokus auf die Durchführung von Formulierungs- und Entscheidungsprozessen als Voraussetzung für eine erfolgreiche Politikimplementierung hin zu gesteigerter Akzeptanz und tatsächlicher Verhaltensänderung scheint also gerechtfertigt. Im nächsten Abschnitt soll diese Behauptung näher diskutiert werden.

5.2. DAS KRITERIEN-SET VON WITTMER ET AL. (2006)

Zur Plausibilität soll das von **WITTMER ET AL.** entwickelte Kriterien-Set zur Durchführung von Entscheidungsprozessen im Falle ökologischer Konflikte herangezogen werden (vgl. **WITTMER et al.** 2006). Die Autoren begründen die Entwicklung des Kriterien-Sets damit, dass Fortschritte im Umweltschutz, als ein Bereich von Nachhaltigkeitspolitik, oft mit gesellschaftlichen Konflikten gekoppelt sind (vgl. **WITTMER et al.** 2006:1).

Der gesellschaftlichen und ökologischen Komplexität und der damit verbundenen Unsicherheit und Unkenntnis soll durch die Kombination multikriterieller

Entscheidungshilfen und partizipativer Methoden Rechnung getragen werden (vgl. WITTMER *et al.* 2006:2). Erstere beziehen sich vorwiegend auf das Problem der Vielfalt der zu beachtenden Kriterien, die sich in Entscheidungsprozessen aufgrund gesellschaftlicher und ökologischer Komplexität ergeben, und ihrer Bewertung (IBID.). Dieser technische Ansatz beinhaltet zwar gesellschaftliche Teilhabe und den Einbezug unterschiedlicher Arten von Information, trifft jedoch keine Aussage zur Legitimität der in die Entscheidung einbezogenen Interessen (IBID.)¹⁷. Hier stellen sich insbesondere Fragen nach der Repräsentativität aller durch die Entscheidung potenziell betroffenen Interessengruppen und nach dem Umgang mit gesellschaftlicher Ungleichheit, die sich nicht durch die bloße Einladung aller Interessengruppen überwinden lässt (IBID.). Das Kriterien-Set von WITTMER ET AL. ist ein erster Versuch der Entwicklung einer Verfahrensweise zur Verknüpfung multikriterieller Entscheidungshilfen mit partizipativen Methoden, um einerseits der ökologischen, andererseits der gesellschaftlichen Komplexität zu begegnen (IBID.).

In Übereinstimmung mit der Überlegung aus Abschnitt 3.2.1 entwickelten die Autoren das Kriterien-Set aus dem Anspruch heraus, einen *Entscheidungsprozess* zu testen hinsichtlich seines Potenzials eine gesellschaftlich akzeptierte, dem gegebenen Kontext entsprechende Entscheidung zu generieren. In Zusammenhang mit der oben genannten Behauptung, die Umsetzung und tatsächliche Verhaltensänderung durch eine Politikstrategie sei direkt abhängig von der Qualität ihres Formulierungsprozesses, ist das gewählte Kriterien-Set besonders geeignet, um die Hauptthese dieser Arbeit, dass partizipative Methoden die Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung fördern können, zu untersuchen und gegebenenfalls zu stützen.

WITTMER ET AL. (2006) definieren dazu vier Indikatoren:

- 1) Informationsmanagement
- 2) Legitimität
- 3) Soziale Dynamik und
- 4) Kosten

¹⁷ Näher zu multikriteriellen Entscheidungshilfen:

Munda, G. (1995): *Multicriteria evaluation in a fuzzy environment. Theory and applications*. In: Ecol. Econ. Physica-Verlag, Heidelberg.

Roy, B. (1996): *Multicriteria Methodology for Decision Analysis*. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Niederlande.

Informationsmanagement sei, so die Autoren, in einem Umfeld gesellschaftlicher und ökologischer Komplexität ein wichtiges Charakteristikum und kann in zwei Formen von Wissen unterschieden werden (vgl. **WITTMER et al.** 2006:4):

- 1) wissenschaftlich-technisches und
- 2) lokales Wissen

Während Ersteres sich auf Analysen verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen, die es im Falle Nachhaltiger Entwicklung zu integrieren gilt, bezieht sich Letzteres auf anwendungsbezogenes Wissen der lokalen Nutzergruppen, dessen Anwendung vor allem im Bereich des Ressourcenmanagement von großer Bedeutung ist (**IBID.**).

Weiterhin charakterisieren die Forscher Information als komplex und oft unvollständig, sodass Unklarheit darüber bestehen bleibt, wie bestimmte Ziele erreicht werden können und welche möglichen Konsequenzen sich daraus tatsächlich ergeben (**IBID.**). Für die adäquate Integration von Information in den Entscheidungsprozess sind folgende Fragen relevant (**IBID.**):

- 1) In welchem Maß sind die unterschiedlichen Arten von Information im Entscheidungsprozess erläutert?
- 2) In welchem Maß sind die unterschiedlichen Informationen in den Ansatz integriert?
- 3) In welchem Maß wird die Unsicherheit von Information und Unkenntnis über bestimmte Faktoren und Wechselwirkungen einbezogen?

Die *Legitimität* einer Entscheidung definieren **WITTMER ET AL.** als gegeben, wenn alle betroffenen Personen dieser Entscheidung freiwillig zustimmen und sie allgemeinen Prinzipien und Normen der vorliegenden Gesellschaft entspricht (vgl. **WITTMER et al.** 2006:4).

Diese Legitimität kann durch die Erfüllung folgender Kriterien im Entscheidungsprozess erreicht werden (**IBID.**):

- 1) Vereinbarkeit mit geltenden rechtlichen Prinzipien
- 2) Die Sicherstellung der Verantwortung für die Ergebnisse der Entscheidung und ihrer Weiterverfolgung
- 3) Repräsentativität aller Interessengruppen im Entscheidungsprozess
- 4) Transparenz

Der dritte Indikator bei der Bewertung umweltpolitischer Entscheidungsprozesse ist die Beachtung der *sozialen Dynamik* (vgl. **WITTMER et al. 2006:6**). Konflikte sind meist durch eine wenig vertrauensvolle Beziehung der verschiedenen Akteure zueinander geprägt (**IBID.**). Hier kann das angewendete Konzept schlichtend eingreifen und Spannungen und Ungleichheit durch Diskussionen im sicheren Raum abgebaut werden (**IBID.**). Je nach Methode kann Verständnis für andere Positionen erreicht, die eigene Sichtweise und Wertvorstellung hinsichtlich des vorliegenden Konflikts möglicherweise überdacht und Lernprozesse angestoßen werden (**IBID.**). Hier geht es vor allem darum, die verschiedenen Akteure und Interessengruppen nicht nur zu beteiligen, sondern auch in ihrer Handlungskapazität zu stärken (**IBID.**). Verantwortungen für konkrete Bereiche sollen übertragen werden, um die Identifikation mit dem Entscheidungsprozess zu steigern und die letztendliche Implementierung der Strategie zu fördern (**IBID.**). Hierbei stellt sich vorerst jedoch die Frage, ob der Prozess auf eine Annäherung der konträren Parteien abzielt oder ob lediglich die Meinungsdiversität illustriert werden soll (**IBID.**).

Ein Kriterium, mit dem der Erfolg der Entscheidung letztendlich steht oder fällt, ist die *Kostenanalyse* vor dem Hintergrund der Verhältnismäßigkeit zum zu lösenden Konflikt (vgl. **WITTMER et al. 2006:7**). Wie kosteneffektiv ist die Lösung, wie aufwändig ist der gesamte Entscheidungsprozess und wie anfällig reagiert der Kostenplan auf Fehlentscheidungen (**IBID.**)? Dieser Punkt ist aufgrund von Unsicherheit, Unkenntnis und der fehlenden Expertise in den seltensten Fällen konkret und stichhaltig auszuführen, jedoch zeigt eine erste Abschätzung, wie realistisch die gesteckten Ziele sind und wie erfolgreich das Ergebnis einer Entscheidung sein wird (**IBID.**).

5.3. DIE VERKNÜPFUNG VON POLITIKFORMULIERUNG UND POLITIKIMPLEMENTIERUNG

Das Kriterien-Set von WITTMER ET AL. (2006) liefert Indikatoren zur Bewertung eines Entscheidungsprozess und ist, bezogen auf den Policy Cycle, der Phase der Politikformulierung zuzuordnen. SABATIER und HOWLETT & RAMESH (1995) beziehen ihre Kriterien auf das Umsetzungspotenzial einer bereits formulierten Politikstrategie vor dem Hintergrund bestimmter Rahmenbedingungen und der Problemstruktur an sich. Dabei gehen die Autoren weniger auf die Frage ein, wie diese Kriterien bereits im Formulierungsprozess integriert und damit ihre Erfüllung möglicherweise positiv beeinflusst werden kann.

Im nächsten Schritt sollen die Kriterien von SABATIER (1993) und HOWLETT & RAMESH (1995) dem Kriterien-Set von WITTMER ET AL. (2006) zugeordnet werden. Dies soll die These untermauern, dass ein multi-kriterieller und partizipativer Formulierungsprozess, wie ihn WITTMER ET AL. (2006) empfehlen, die Rahmenbedingungen schaffen kann, die SABATIER (1993) und HOWLETT & RAMESH (1995) als Voraussetzung zur erfolgreichen Umsetzung identifizieren. Die Verknüpfung der Kriterien-Sets erfolgt in Tabelle 4 nach folgender Kernfrage:

Durch die Beachtung welchen Kriteriums nach WITTMER ET AL. (2006) im Formulierungsprozess kann eine positive Ausgangslage für die jeweiligen identifizierten Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Politikimplementierung nach SABATIER (1993) und HOWLETT & RAMESH (1995) geschaffen werden? Mit dieser Zuordnung soll bewiesen werden, dass bereits die Art der Ausführung eines Formulierungsprozesses, wie er in den Kriterien nach WITTMER ET AL. (2006) beschrieben wird, entscheidend ist für den weiteren Erfolg einer Politikstrategie.

	Informations- management	Legitimität	soziale Dynamik	Kosten
Problemstruktur	xxx	xxx	xx	x
politische Rahmenbedingungen	xx	xxxx	xxxx	xxx
administrative Rahmenbedingungen	x	xx		xx
technisch-ökonomische Rahmenbedingungen	xx	x		xx
gesellschaftliche Rahmenbedingungen	xx	xxx	xxx	

Tabelle 4: Zuordnung der kombinierten Rahmenbedingungen nach SABATIER und HOWLETT & RAMESH (vertikal) zu den Kriterien nach WITTMER ET AL. (horizontal), eigene Bearbeitung

Die Tabelle 4 beinhaltet zur besseren Übersicht lediglich die übergeordneten Kategorien der kombinierten Rahmenbedingungen nach SABATIER (1993) und HOWLETT & RAMESH (1995) aus Tabelle 3. Die Anzahl der Kreuze steht für die Anzahl der Einzelkriterien aus den jeweiligen Kategorien, die durch Erfüllung der Kriterien nach WITTMERS ET AL. (2006) positiv beeinflusst werden können. Die genaue Zuordnung kann im Anhang 1 nachvollzogen werden.

Die nun folgende Diskussion soll sowohl die erfolgte Zuordnung begründet, als auch genauer geklärt werden, wie die Durchführung von Entscheidungsprozessen nach den Kriterien WITTMERS ET AL. (2006) den Herausforderungen bei der Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung begegnet werden kann.

Die ausführliche Begründung der Zuordnung würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen und beschränkt sich daher nur auf die wesentlichen Punkte der kombinierten Rahmenbedingungen nach SABATIER (1993) und HOWLETT & RAMESH (1995).

Eine genauere Analyse und Unterscheidung wird im Punkt 5.3.2. bei der Gegenüberstellung der Rahmenbedingungen mit dem Kriterium der Legitimität vorgenommen. Dies erscheint aufgrund der Bedeutung und der Komplexität legitimatorischer Aspekte angebracht und soll der Leserin die Einordnung in den inhaltlichen Zusammenhang erleichtern.

5.3.1. INFORMATIONSMANAGEMENT

„The setting is a competitive, knowledge-rich and complex world in which our decision affect the world either in some monetary way or in a way that has global and lasting proportions and in which it is often difficult to determine the consequences of our action because of the increasing interconnectedness of people, organizations, corporations and states. Each decision, therefor, requires the use of a maximum of knowledge of all kinds.“ (HEMMATI 2002:94).

Dieses Zitat HEMMATIS (2002) fasst die Ausgangslage im Politikfeld Nachhaltigkeit treffend zusammen und hebt den Stellenwert des Informationsmanagements im Entscheidungsprozess hervor.

COENEN stellt fest, dass durch Partizipation Informationen erreichbar gemacht werden können, die einerseits die Identifikation für die Ursachen eines Problems erleichtern und andererseits das Spektrum an Entscheidungsalternativen erweitern, sowie eine Voraussicht auf die möglichen Konsequenzen einer Entscheidung für die betroffenen Akteure ermöglichen (vgl. COENEN 2009:2;7).

Diesem Argument folgend erscheint für die *Durchführbarkeit einer Strategie* zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung das Einbeziehen aller betroffenen Akteure ein geeigneter Weg zu sein, um das Problem der Komplexität zu entschärfen.

Wie anhand der Ausführungen HOWLETT & RAMESHS (1995) beschrieben, existieren für das Ziel der Nachhaltigen Entwicklung keine routinierten Umsetzungsvorgänge, es besteht vielmehr die Herausforderung die *Diversität der Ursachen des Problems* aus unterschiedlichen Positionen heraus zu erörtern und anhand einer gemeinsamen *klar definierten Zielsetzung* verschiedene mögliche Lösungsalternativen zu entwickeln.

So verweisen die Autoren der Leitlinien für eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie der UN auf die Vorteile bei der Verknüpfung unterschiedlicher Informationsquellen und Handlungsperspektiven und heben die Bedeutung lokaler Netzwerke gesellschaftlicher Akteure und deren wichtige Informationen aus praktischer Erfahrung vor Ort hervor (vgl. **UN DESA** 2002:22). Unter der Voraussetzung der frühzeitigen Einbindung der Öffentlichkeit wird durch Beteiligungsprozesse die *gesellschaftliche Unterstützung* einer Politikstrategie erhöht (vgl. **WBGU** 2011:222). Dabei ist entscheidend, dass alle Optionen noch offen sind, um der Bürgerin eine reelle Chance der Einflussnahme auf Verwaltungsentscheidungen zu bieten (vgl. **FISAHN** 2004).

Weiterführend sei erneut die Forschungsarbeit von LEACH ET AL. herangezogen, die auf der grundlegenden Feststellung beruht, dass Umwelt und Gesellschaft ein hochdynamisches System bildet, welches durch Unsicherheit und Unkenntnis geprägt ist (vgl. **LEACH et al.** 2010:15). Um diesem System politisch Rechnung zu tragen, muss wissenschaftliche, wie auch nicht wissenschaftliche Information effektiv akquiriert werden und folglich einerseits interdisziplinär gearbeitet, andererseits betroffene Bürger für Entscheidungsprozesse mobilisiert werden (vgl. **LEACH et al.** 2010:135ff).

Nur so können Politikstrategien umfassend evaluiert und Partnerschaften für geeignete Folgemaßnahmen aufgebaut werden (vgl. **IBID.**, **UN DESA** 2002:22f, **HEMMATI** 2002:40).

Durch die Einbeziehung nicht-wissenschaftlicher Information kann ebenso die *soziale Struktur* der betroffenen Gesellschaft erörtert werden und verhindert somit die mangelhafte Umsetzung aufgrund kultureller und sozialer Barrieren, wie in den Fallstudien ROGERS (2003) und PRESSMAN & WILDAVSKY (1974).

Im Falle Nachhaltiger Entwicklung wurde bei der Entwicklung *klarer Richtlinien und Methoden im bürokratischen System* vor allem das Problem der Institutionalisierung konkreter Problemlösungsstrategien inmitten unpräzise definierter Prozesse, stetig neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und Neujustierung bestehender Technologie identifiziert (vgl. **O'TOOLE** 2004:36). Durch stetig aktualisierte Informationen aus wissenschaftlicher und nicht-wissenschaftlicher Quelle können wahrscheinlich gute Voraussetzungen geschaffen werden, die dem gesellschaftlichen, wissenschaftlichen aber auch *technologischen Kenntnisstand* entsprechend stichhaltige Verwaltungsverfahren ermöglichen.

Dazu muss jedoch die ‚überholte Verwaltungskultur‘ überwunden werden und sich zu einer integrierten, offenen und innovationsfähigen Struktur entwickeln (vgl. **WBGU** 2011:203). Nur so kann auch der Verwaltungsapparat der komplexen Dynamik von Umwelt und Gesellschaft gerecht werden (vgl. **LEACH et al.** 2010:3).

5.3.2. LEGITIMITÄT

Durch die Einbeziehung potenziell Betroffener in den Formulierungsprozess wird die Legitimität der Entscheidung erhöht, ein vielfältiger Lernprozess angestoßen, das Konfliktpotenzial herabgesetzt und somit bessere Voraussetzung für die anschließende Implementierung geschaffen (vgl. **COENEN** 2008:2;7, **JÄNICKE et al.** 2003:60). Findet man dieses Argument auch in zahlreichen Forschungsarbeiten und Leitlinien zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung, so muss diese Behauptung doch näher durchdacht werden.

5.3.2.1. Problemstruktur

Eine Entscheidung gilt nach den Kriterien **WITTMERS ET AL.** als legitim, wenn sie den vorliegenden Normen und Regeln der betreffenden Gesellschaft entspricht (vgl. **WITTMER et al.** 2006:4). Dazu gehören Fragen nach der *Diversität der Zielgruppen*, deren Zugang zu Beteiligungsmöglichkeiten und dem Maß der gewünschten Verhaltensänderung (**IBID.**).

Im Falle Nachhaltiger Entwicklung sei das Drei-Säulen-Modell der Nachhaltigkeit der Enquete-Kommission zum "Schutz des Menschen und der Umwelt - Wege zum nachhaltigen Umgang mit Stoff- und Materialströmen" hinzugezogen. Die Einsetzung der Kommission wurde im Zuge der Vorbereitungen der Rio-Konferenz vom 12. Bundestag beschlossen und formuliert ein mittlerweile als international anerkanntes Konzept (vgl. **SRU** 2004:56) der Nachhaltigkeit wie folgt:

"Aufgrund der komplexen Zusammenhänge zwischen den drei Dimensionen bzw. Sichtweisen von Ökologie, Ökonomie und Sozialem müssen sie integrativ behandelt werden. Dabei geht es [...] um die Entwicklung einer dreidimensionalen Perspektive aus der Erfahrungswirklichkeit. Die Diskussion tendiert dahin, Nachhaltigkeitspolitik als Gesellschaftspolitik zu interpretieren, die im Prinzip und auf lange Sicht alle genannten Dimensionen gleichberechtigt und gleichwertig behandelt."

(**ENQUETE-KOMMISSION ZUM SCHUTZE DES MENSCHEN UND DER UMWELT**, 1995) .

Dieses Modell formalisiert einerseits die Tatsache, dass die Zielgruppe Nachhaltiger Entwicklung alle drei genannten Bereiche umspannt und das andererseits den Herausforderungen Nachhaltiger Entwicklung tendenziell durch Methoden der Gesellschaftspolitik entsprochen werden kann. Damit legt die Anwendung des Drei-Säulen-Modell ebenso nahe, dass die Umsetzung von Nachhaltigkeitspolitik einen allumfassenden und tiefgreifenden Wandel erfordert (vgl. **WBGU** 2011, **NLS** 2011, **O'TOOLE** 2004).

Die Einbeziehung einer Vielzahl, teilweise konträrer Interessengruppen wie sie unter anderen **COENEN** (2008) und **JÄNICKE** (2003) zur Wahrung der Legitimität fordern, stellt verbunden mit dem Ziel der tiefgreifenden Verhaltensänderung einige schwierige Anforderungen an partizipative Prozesse:

Der erste Schritt bei der Durchführung partizipativer Strategieformulierung ist die Problemdefinition und die Identifikation entsprechender Kriterien (siehe Abschnitt 4.1. nach **RENN et al.** 1993). Bereits hier spielt die Repräsentativität der beteiligten Akteure eine entscheidende Rolle. Ökologische Probleme existieren auf verschiedenen Skalen und beziehen sich daher auf unterschiedliche administrative Ebenen (vgl. **BRESSERS et al.** 1998:48). Entscheidungen, die auf lokalem Level ein ökologisches Problem lösen, können aus einer anderen Sicht umweltschädlich sein (**IBID.**). Die in Tabelle 3 vorgestellten verschiedenen Partizipationsmethoden zeigen, dass die Phase der Problemdefinition bei der Befragung einer ausgewählten Fokusgruppe ganz andere Ergebnisse liefern kann als im Falle einer öffentlichen Anhörung.

Die Erfassung der Diversität des Problems in einem Kontext von hoher Unsicherheit, Komplexität und Unkenntnis sehen die Autoren **RENN ET AL** problematisch und äußern Zweifel an der Qualität von Entscheidungen durch die betroffene Bevölkerung (vgl. **RENN et al.** 1993:17). Sie berufen sich auf Untersuchungen, die belegen, dass gemeine Bürger nicht kompetent genug sind, um rationale Entscheidungen auf Grundlage wissenschaftlicher Ergebnisse zu treffen (vgl. **MICHAELIS** 1986, **HAMMOND et al.** 1983).

Aus diesem Grund betrachten politische Entscheidungsträger die Empfehlungen aus Bürgerbeteiligungsprozessen mit Skepsis und tendieren im Zweifelsfall eher zu wissenschaftlichen Referenzen (vgl. **RENN et al.** 1993:17).

Der gute Umgang mit wissenschaftlichen Informationen im Entscheidungsprozess wird in Abschnitt 5.3.2.3. dieser Arbeit exemplarisch am Fall des ausgedienten Öltanks ‚Brent Spar‘ dargestellt. Hier wurde nach erheblichen Protesten, bezüglich der Entsorgung des Gefahrgutes, großer Wert auf ein allgemeines Verständnis der technischen Hintergründe gelegt wurde, um eine *wissenschaftlich fundierte Entscheidung* zu treffen (vgl. **HEMMATI** 2002:133).

5.3.2.2. *Politische Rahmenbedingungen*

Die Betrachtung der politischen Rahmenbedingungen erfordert für die Untersuchung legitimatorischer Aspekte vielfältige Perspektiven.

Zuerst kommt es darauf an, welchem Zweck der Entscheidungsprozess dient, wer den Entscheidungsprozess konzeptioniert und anleitet und ob Partizipation auf freiwilliger Basis geschieht oder ein Privileg ist, welches durch den Veranstalter erteilt wird (vgl. **WITTMER et al.** 2006:5, **COENEN et al.** 1998:309). Insbesondere dieser Punkt wirft in der Partizipationsforschung Fragen nach Legitimität und Repräsentativität auf.

PAPADOPOULOS (2004) identifiziert unzureichende Formen der Institutionalisierung und Kodifizierung von Verfahren, die eigentlich eine willkürliche Machtausübung verhindern sollen. Seiner Meinung nach belegen rechtswissenschaftliche Studien, dass die Praxis von Governance durch die Entformalisierung des Rechts (soft law) begleitet wird, da die Blockademacht bestimmter Akteure die verantwortlichen staatlichen Akteure zwingt Normen mit diesen auszuhandeln (vgl. **PAPADOPOULOS** 2004:224).

Gerade auf internationaler Ebene stellen sich demokratische Probleme, denn hier existieren keine demokratischen Institutionen, die Partizipation erfolgt selektiv und die Kontrolle der Politik durch die Bürger und Bürgerinnen ist nicht gewährleistet (**IBID.**). Es existiert kein institutioneller Rahmen, der die Entscheidung über die Einbeziehung oder die Exklusion von Gruppen regelt (**IBID.**). **SCHARPF** (1999) weist darauf hin, dass in den Governance Analysen, wie auch in den Governance Arrangements die Effektivität und Effizienz der Ergebnisse in den Vordergrund gestellt wird, während die legitimatorischen Aspekte im Entscheidungsprozess vernachlässigt werden (zitiert nach **WALK** 2008:67f).

Die Gefahren, die in dieser Phase hinsichtlich der Legitimität eines Entscheidungsprozesses in Form so genannter Verhandlungssysteme bestehen, thematisieren BENZ ET AL. in ihrer Theorie zu Verhandlungssystemen (vgl. **BENZ et al.** 1992). Sie bezeichnen Politiknetzwerke als Verhandlungssysteme, deren Beteiligten egoistisch-rationale Handlungsorientierungen unterstellt werden (vgl. **BENZ et al.** 1992:20). Aufgrund der Abhängigkeit des Verhandlungserfolgs von einer konsensualen Entscheidung, beurteilen die Autoren „...*Verhandlungssysteme aber als höchst ineffiziente, dauernd von Selbstblockaden bedrohte -und überdies demokratieschädliche- Verfassungsformen.*“ (**BENZ et al.** 1992:21). Zur Erklärung dieser Ansicht werden erneut die Überlegungen WITTMERS ET AL. und WALKS herangezogen.

Einerseits haben gut organisierte und finanziell besser ausgestattete Interessengruppen mit einem leichteren Zugang zum politischen System auch mehr Einfluss auf das Verhandlungsergebnis (vgl. **WALK** 2008:68), andererseits werden soziale Ungleichheiten auch im Mikrokosmos eines Verhandlungssystems nicht so leicht überwunden (vgl. **WITTMER et al.** 2006:5).

BENZ ET AL. (1992) übertragen diese Überlegungen auf politische Verhandlungen und erklären, dass politikfeldübergreifende Entscheidungen stets zu ungleichen Verteilungsfolgen führen. Während ein Ressort Vorteile aus dem Verhandlungsergebnis ziehen kann, bedeutet es für das andere Ressort ein Rückschritt (**BENZ et al.** 1992:25). Diese Neuverteilung von Ressourcen und somit auch von Machtverhältnissen als Folge partizipativer Entscheidungsprozesse identifizieren auch COENEN ET AL. als demokratisches Dilemma (vgl. **COENEN et al.** 1998:3f). Die Parteien, deren Verhandlungsweisen einer breit akzeptierten Problemlösung dienen sollen, werden ob ihrer Kompromissbereitschaft leicht ausgebeutet (vgl. **BENZ et al.** 1992:22). Unter dem Druck der Entscheidungsfindung werden die Parteien, die einen konfrontativen, strategischen Verhandlungsstil verfolgen als Sieger hervorgehen und das Ergebnis wird weit hinter dem Optimum zurückbleiben (**IBID.**). Die Autoren sprechen sich daher gegen solche Verhandlungssysteme aus und ziehen die „*(gemeinwohl-orientierte) hierarchische oder majoritäre Entscheidung*“ vor (**IBID.**).

Ein weiterer Unterpunkt des Kriteriums Legitimität nach WITTMER ET AL. adressiert die Weiterverfolgung entwickelter Ergebnisse und fragt nach der konkreten Verantwortlichkeit (vgl. **WITTMER et al.** 2006:5).

Die Frage, ob politische Entscheidungsträger in den partizipativen Formulierungsprozess direkt einbezogen oder lediglich über die Ergebnisse informiert werden sollen, lassen die Autoren wertfrei offen und übertragen dies dem jeweiligen Entscheidungskontext (**IBID.**).

HEMMATI empfiehlt schlussfolgernd aus 20 durchgeführten Fallstudien die frühzeitige Einbindung politischer Repräsentanten, identifiziert jedoch einige Schwierigkeiten bezüglich der aktiven Teilhabe politischer Entscheidungsträger im partizipativen Prozess (vgl. **HEMMATI** 2002). Die Zusammenarbeit zwischen Akteuren und Entscheidungsträger kann möglicherweise mit beiderseits zu hohen und möglicherweise enttäuschten Erwartungen verbunden sein, die letztendlich die Argumente stützen, dass die Teilnahme an partizipativen Prozessen zu ineffizient, zeit- und kostenintensiv ist (vgl. **COENEN** 2008:7, **MICHAELIS** 1986, **HAMMOND et al.** 1983).

So nennt HEMMATI die Gefahr, dass die Meinung und praktische Erfahrung von Akteuren und Interessengruppen nicht ernst genommen wird und die Teilnahme von politischen Entscheidungsträgern nur ein symbolischer Akt der Demokratie ist, „[...]so that negotiators then may return to the conference room to make a decision, oblivious to what they have heard.“ (**HEMMATI** 2002:55).

Auch **BURGESS & CLARK** identifizieren in ihrem Kriterien-Set für einen akzeptierten und effektiven Entscheidungsprozess, dass in jedem Fall ein sichtbarer Einfluss auf den politischen Prozess gewährleistet sein muss (vgl. **BURGESS & CLARK** 2009:165). Doch auch umgekehrt kann sich eine gemeinsam entwickelte Strategie in der Phase der Umsetzung der Kontrolle des verantwortenden Entscheidungsträgers entziehen und trotz dessen Einstandspflicht zu unerwünschten Ergebnissen führen (vgl. **ENAYATI** 2002:90).

Diese Gefahr besteht, wenn die Problemdefinition aufgrund mangelnder Repräsentativität nicht dem gemeinsamen Verständnis aller Stakeholder entspricht (**IBID.**).

5.3.2.3. Administrative Rahmenbedingungen

Hinweise für eine verbesserte Einflussnahme auf *Verwaltungsverfahren*, aber auch der *Priorisierung* von Nachhaltigkeitsstrategien durch partizipatorische Prozesse finden sich in den Fallstudien HEMMATIS (vgl. **HEMMATI** 2002). Im Falle der Multi-Stakeholder Dialoge der UN-Kommission für Nachhaltige Entwicklung wurde auf drängen von Teilnehmenden die vorherigen Einspeisemechanismen zur Weitergabe getroffener Entscheidungen auf höhere ministerielle Ebenen transparenter gestaltet (vgl. **HEMMATI** 2002:131).

Ein Beispiel dafür, wie öffentliche Beteiligung eine Entscheidung herbeiführt, die vorerst auf Grund mangelnden Einbezugs von Interessengruppen auf öffentliche Ablehnung gestoßen ist, ist der Fall des in der Nordsee schwimmenden Öltanks ‚Brent Spar‘. Der ausgediente Öltank der Firmen Shell und Esso sollte nach einem korrekten Prüfungs- und Verwaltungsverfahren unter Zustimmung der betreffenden Behörden 1995 in der Tiefsee versenkt werden (vgl. **LÖFSTEDT & RENN** 1997). Trotz Prüfung aller Alternativen und Einhaltung der Widerspruchsfristen führte das Vorhaben kurz vor dessen Durchführung im Frühsommer 1995 zu erheblichem Widerstand in drei Anrainerstaaten der Nordsee und zu einem Boykott der verantwortlichen Firmen, der diese schließlich zu einem Einlenken zwang (**IBID.**). Die Folge war ein partizipatives, von den Verursachern Shell und Esso finanziertes Entscheidungsverfahren zur Entsorgung des Öltanks ‚Brent Spar‘, das schließlich zu einer ökologisch verträglichen Entsorgung an Land tendierte (**IBID.**). **HEMMATI** (2002) verknüpft diesen Prozess direkt mit dessen Einflussnahme auf politische Priorität und auf Verwaltungsverfahren. Im Zusammenhang mit den Ergebnissen der Verhandlungen um ‚Brent Spar‘ heißt es dort:

„The government could reject the recommendation, but since there was a wide range of stakeholder support for the final decision, this was highly unlikely“ (**HEMMATI** 2002:135).

Dieses Beispiel zeigt, wie die Hindernisse bei der Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung im Bereich der *Organisation von Verwaltungen* überwunden und die *Priorisierung* und *Stabilisierung* von Nachhaltigkeitspolitik gegenüber kurzfristigen Einzelinteressen durch partizipative Prozesse unterstützt werden kann. Letzteres wird ebenso im Fallbeispiel der Lokalen Agenda 21 zur Nachhaltigen Entwicklung des Lower Columbia River Basins festgestellt (vgl. **HEMMATI** 2002:148).

Die Autoren schlussfolgern aus diesen Ergebnissen, dass der rein informelle Status von Interessengruppen im Entscheidungsprozess hin zu einer aktiven Rolle in der Umsetzung ausgebaut werden sollte, um die Implementierung unmittelbarer in die Entscheidung zu integrieren und das Verständnis für politische Prozesse unter den Interessengruppen zu fördern (vgl. **HEMMATI** 2002:244). Somit würden womöglich die *Ressourcen der Zielgruppen* auf lange Sicht wesentlich erweitert, als auch die Forderung nach einer offenen integrierten Verwaltungsstruktur erfüllt.

Dazu sei das Kriterium **SABATIERS**, dass mit der Umsetzung einer Politikstrategie auch die *geeignete Stelle* im Verwaltungsapparat beauftragt sei, in Erinnerung gerufen (vgl. **SABATIER** 1993:23).

Durch erweiterte Partizipationsmöglichkeiten im Verwaltungsverfahren, wie sie der WBGU beschreibt, kann der spezifische Sachverstand beteiligter Umweltschutzverbände die Qualität der Entscheidung insgesamt verbessern (vgl. **WBGU** 2011:222). Direkte Hinweise, inwiefern partizipative Prozesse dazu beitragen, dass die Umsetzung durch eine administrative Institution geschieht, die über *entsprechende Kompetenzen, Erfahrungen und Zuständigkeiten* verfügt, liegen in der verwendeten Literatur nicht vor. Hier jedoch liegt die Vermutung nahe, dass durch einen Entscheidungsprozess, der den Kriterien **WITTMERS ET AL.** (2006) entspricht, die Problemlage und deren mögliche Lösung dergestalt erarbeitet werden, dass gute Voraussetzungen für die Identifikation geeigneter Zuständigkeiten geschaffen werden.

5.3.2.4. *Technisch-ökonomische Rahmenbedingungen*

Die umfassende technische und ökonomische Bewertung entwickelter Politikstrategien wurde bei **RENN ET AL.** ebenso in den Entscheidungsprozess eingebettet und führte zu positiven Ergebnissen hinsichtlich des bewerteten Spektrums möglicher Folgen einer Politikstrategie (vgl. **RENN et al.** 1993:21). Die Autoren argumentieren, dass nur direkt betroffene Akteure die Folgen einer Politikstrategie in ihrem tatsächlichen Kontext bewerten können und dass dies unablässig sei für die erfolgreiche Umsetzung (**IBID.**). Anknüpfend an diese Feststellung sei an dieser Stelle jedoch auf den Abschnitt 3.2.4. zur *ökonomische Stabilität* des betreffenden Staates oder der betreffenden Region verwiesen. Durch partizipative Entscheidungsprozesse, die legitimatorischen Aspekten nach **WITTMER ET AL.** (2006) entsprechen, können so genannte ‚Pfadabhängigkeiten‘ von Politik, Wirtschaft und Technologie überwunden werden.

Diese Pfadabhängigkeiten, so die Autoren des aktuellen WBGU-Gutachtens, blockieren einerseits die Abkehr von der High-carbon Infrastrukturen (vgl. **WBGU** 2011:83), andererseits schüren sie den Glauben, dass technologische Innovationen, die zumeist den wirtschaftsstarken Ländern zugesprochen werden, viele Konfliktfelder Nachhaltiger Entwicklung lösen können, ohne soziale und strukturelle Transformationen eingehen zu müssen (vgl. **MICKWITZ et al.** 2009:70). Dies würde den Gedanken der Nachhaltigkeit von ökonomischen Aspekten, wie ihn **RAMESH & HOWLETT** (1995) vertreten, entkoppeln, da dieser Zusammenhang laut Abschnitt 3.2.4. bisher nicht zweifelsfrei bewiesen wurde und gemäß der vorangegangenen Überlegungen in die Irre bzw. zu Pfadabhängigkeiten führen kann.

5.3.2.5. *Gesellschaftliche Rahmenbedingungen*

Eine kompromissreichere Alternative zu den kritischen Einstellungen **PAPADOPOULOS** (2004:224f) und **BENZ ET AL.** (1992:20f) aus Abschnitt 5.3.2.1. bieten die Untersuchungen nach **COENEN ET AL.** hinsichtlich der Frage, unter welchen Umständen Partizipation zu qualitativ besseren Entscheidungen führen kann (vgl. **COENEN et al.** 1998). Die Qualität einer Entscheidung, so die Autoren, sei kompliziert zu beschreiben und nicht eindeutig einzugrenzen.

Sie unterscheiden bei der Bewertung den Prozess der Entscheidungsfindung und die Wirksamkeit der Entscheidung (vgl. **COENEN et al.** 1998:312).

Bei der qualitativen Bewertung des Prozesses spielen die normativen Indikatoren der Fairness und des gegenseitigen Vertrauens eine Rolle (vgl. **COENEN et al.** 1998:9). Diese können durch eine entsprechende Methodik, die die soziale Dynamik zwischen den Beteiligten berücksichtigt, gefördert werden (vgl. **WITTMER et al.** 2006:5, **DIETZ** 2003:3). Bezogen auf die Wirksamkeit und die Qualität der Ergebnisse partizipativer Entscheidungsprozesse, definieren **COENEN ET AL.** eine Entscheidung als gut, wenn alle Interessengruppen mit den konsekutiven Vor- und Nachteilen einer Entscheidung zufrieden sind (vgl. **COENEN et al.** 1998:313). Die fallspezifischen Untersuchungen ermöglichen aufgrund der unterschiedlichen institutionellen und kulturellen Gegebenheiten keine konkreten Aussagen darüber unter welchen Umständen und in welchem Kontext partizipative Methoden zu qualitativ besseren Entscheidungen führen (vgl. **COENEN et al.** 1998:319).

Dennoch lässt sich feststellen, dass selbst relativ geringe Anstrengungen hin zu mehr Partizipation zu einer vergleichsweise enormen Verbesserung der Entscheidungsqualität, vor allem hinsichtlich der Qualität des Prozesses, führen können (vgl. **OSTERVOLD & PULLEN 1998, PRETTY 1998, HOFMAN 1998, LEMOS 1998**). Die genannten Studien wurden in unterschiedlichen kulturellen und politischen Kontexten durchgeführt. In aktuelleren Forschungsarbeiten COENENS definiert der Autor die Güte einer Entscheidung wie folgt:

„We have operationalised a decision as being better if all the alternative actions and their consequences have been assessed within the definition of the decision situation.“ (COENEN 2008:6)

Dies kann laut COENEN nur durch das Einbeziehen aller Interessengruppen in den Entscheidungsprozess erreicht werden (IBID.).

Für das Potenzial partizipativer Methoden hinsichtlich Evaluation und Prioritätensetzung heißt es bei COENEN weiter:

„[...] public participation will improve the assessment of the alternatives (additional monitoring, appraisal, and judgement by the participants).“ (COENEN 2008:7)

Weitere Überlegungen WITTMERS ET AL. berühren die Ungleichheit innerhalb der *gesellschaftlichen Struktur*, die es im Entscheidungsprozess einzubeziehen gilt (vgl. **WITTMER et al. 2006:5**).

DIETZ konkretisiert die Fairness eines Entscheidungsprozesses wie folgt:

„It means a chance to have your views taken seriously, to be given a respectful hearing, to speak without having your voice overwhelmed by the bombast or prestige of others.“ (DIETZ 2003:3)

Nur wenn eine Entscheidung den vorliegenden gesellschaftlichen Strukturen entspricht, bestehen gute Voraussetzungen zur erfolgreichen Implementierung (vgl. **HOWLETT & RAMESH 1995:155f**).

Ergänzend zu Überlegungen bezüglich der Fairness und des Vertrauens im Kosmos partizipativer Entscheidungsprozesse diskutieren WITTMER ET AL. und DIETZ den inneren individuellen und kollektiven Kontext innerhalb einer Gesellschaft hinsichtlich des vorherrschenden Wertsystems (vgl. **WITTMER et al. 2006:5, DIETZ 2003:3**). Hierbei herrscht insbesondere im Falle Nachhaltiger Entwicklung Unsicherheit über Werthaltungen zu neuartigen Strategien zur Lösung ökologischer Herausforderungen (vgl. **DIETZ 2003:3**).

Sowohl ROGERS als auch DIETZ stellen fest, dass die Güte einer Entscheidung und der Erfolg einer Politikstrategie von ihrer Kompatibilität mit dem vorherrschenden Wertesystem abhängt (vgl. **DIETZ 2003, ROGERS 2003**). Angesichts der schwer vorhersagbaren Entwicklungen der globalen Ökosysteme sieht sich die Gesellschaft neuen Problemstellungen und Lösungswegen gegenüber und hat dahingehend noch kein stabiles und konsistentes Wertesystem entwickelt (vgl. **WBGU 2011:81f, DIETZ 2003:3, DIEKMANN & PREISENDÖRFER 1998:8**). Diese Behauptung konkretisiert DIETZ am Beispiel genmanipulierter Nutzpflanzen (vgl. **DIETZ 2003:3**). In dieser Angelegenheit besteht auf Grund fehlender Erfahrung, Alltagsnähe und mangelnder Überschaubarkeit der Vor- und Nachteile keine klare Positionierung der breiten Gesellschaft, was von Interessengruppen oft strategisch ausgenutzt wird (**IBID.**).

Dieser Unsicherheit über individuelle und kollektive Wertesysteme kann im Rahmen partizipativer Entscheidungsprozesse begegnet bzw. Positionen und Werte durch Lernprozesse etabliert werden (**IBID.**). Die Qualität der Legitimität nach WITTMER ET AL. (2006) schafft durch die Kriterien der Repräsentativität, Verantwortung und Transparenz eine geeignete Ausgangsbasis für die Entwicklung gemeinsamer Werte und Ziele und stärkt damit die *gesellschaftliche Unterstützung* einer Politikstrategie. Diese Annahme wird durch die Argumentation DIETZ' bezüglich der Legitimität von Entscheidungsprozessen gestützt (vgl. **DIETZ 2003:3**).

In den untersuchten Studien zum Beitrag partizipativer Methoden in der Phase der Politikformulierung wird zwar das Potenzial von Beteiligungsprozessen erkannt und vielfach durch entsprechende Fallstudien belegt (vgl. **NEWIG & FRITSCH 2009, COENEN 2009, HEMMATI 2002, LAFFERTY & MEADOWCROFT 2000, COENEN et al. 1998, RENN et al. 1993**).

Der Erfolg hängt jedoch, die Ergebnisse aus den oben genannten Fallstudien und Untersuchungen zusammenfassend, von einigen legitimatorischen Faktoren ab (**IBID**):

- 1) Beachtung der kulturellen, politischen, gesellschaftlichen und institutionellen Rahmenbedingungen
- 2) Anwendung einer geeigneten Methodik, gutes Management bei der Durchführung von Beteiligungsprozessen
- 3) Transparenz, Inklusivität, Übernahme von Verantwortung

4) ausreichende politische und institutionelle Ressourcen zur Bewältigung partizipativer Prozesse

In Tabelle 4 sind die potenziellen Vorteile partizipativer Methoden hinsichtlich des Entscheidungsprozesses und des Ergebnisses der Entscheidung zusammengefasst.

Perspective	Process	Decision or output
Political	Collaborative learning	Increased credibility
	Collaborative shaping of preferences	Increased perceived legitimacy
	Social construction of meaning	Presumptive basis of reasonableness
Consensual	Consideration of diverse perspectives and interests	Joint ownership of results
	Improved understanding of other's interests	More acceptable to participants
	Improved communication and cooperation	Greater commitment to and support for implementation of decisions
Empirical	Increased breadth of information	Better fit between institutional arrangements and physical domain
	Use of context-specific information along with more general knowledge	
Rational	Integration of non-technical values, preferences with technical information	Improved fit of public programs and public preferences
	Greater self-determination for participants (e.g., appropriators)	Identification of solutions not evident to central decision-makers
	Reliance on user preferences	

Tabelle 5: Der Nutzen partizipativer Entscheidungsprozesse in der Phase der Politikformulierung (Quelle: COWIE & O'TOOLE 1998)

5.3.3. SOZIALE DYNAMIK

JOHNSON & WILSON argumentieren, dass partizipative Methoden durch den Effekt der Konfliktvermeidung, durch angestoßene Lernprozesse und den repräsentativen Einblick in soziale Dynamiken die Kosteneffektivität einer Entscheidung erhöhen können (vgl. JOHNSON & WILSON 2000:2).

Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Erfüllung der Prinzipien für die Legitimität einer Entscheidung nicht ausreicht, um die Repräsentanten einer Interessengruppe in ihrer Mitgestaltung am Entscheidungsprozess zu ermutigen (vgl. **WITTMER et al.** 2006:5).

WITTMER ET AL. ziehen daher das Kriterium der sozialen Dynamik heran und vermeiden damit, dass soziale Ungleichheiten auch im partizipativen Entscheidungsprozess bestehen und ungebrochen bleiben (**IBID.**).

Hier geht es vor allem darum, dass jedes Argument ausschließlich nach seiner Logik und Ernsthaftigkeit angehört und beurteilt wird, unabhängig von der dahinterstehenden Interessengruppe (vgl. **DIETZ** 2003:3).

Dies steht in engem Zusammenhang mit der Exklusivität so genannter Politiknetzwerke, wie sie bereits in Abschnitt 2.4 vorgestellt wurden. In der offenen Variante von Verhandlungssystemen, mit Zugang für alle von der anstehenden Entscheidung potenziell betroffenen Akteure, sind Politiknetzwerke eine Voraussetzung für breit akzeptierte Lösungen (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:68). Bilden sie allerdings ein geschlossen-exklusives Element, wie dies in der Energiepolitik oder im Bausektor erkennbar ist, stellen sie eine demokratische Bedrohung dar, da sie die Öffentlichkeit und in manchen Fällen sogar Parlamentsvertreter von Verhandlungen ausschließen (**IBID.**).

Geschichtliche Ereignisse, wie die staatlich legitimierte Sklaverei in den USA und der Faschismus des nationalsozialistischen Deutschlands zeigen, welches bedrohliche Ausmaß exklusive Verhandlungssysteme annehmen können (vgl. **DIETZ** 2003:3). Ergebnisse sind in jedem Fall eine undemokratische Verteilung der Folgen solcher Entscheidungen und der fehlende Schutz von Minderheiten (**IBID.**).

HEMMATI sieht den Nährboden solcher Gefahren in der Nichtbeachtung so genannter „power gaps“, die zur Dominanz einer Interessengruppe und folglich zu verzerrten Entscheidungen führt (vgl. **HEMMATI** 2001:117).

WITTMER ET AL. schlagen daher einen mediierten Entscheidungsprozess vor, der ungleiche Machtverhältnisse aufdeckt und objektiv behandelt, so dass alle Interessengruppen zu einem fairen Prozess befähigt und Minderheiten gestärkt werden (vgl. **WITTMER et al.** 2006:6). So argumentieren **WITTMER ET AL.**, dass die Diversität der Lösungswege direkt von der Qualität der Beziehung zwischen den Interessengruppen abhängt (**IBID.**).

In der OECD Strategie zur Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung ist ebendieses Vertrauen und der gegenseitige Respekt der Interessengruppen wichtiges Element partizipativer Entscheidungsstrukturen (siehe Tabelle 6).

HEMMATI bemerkt weiterhin, dass Lernprozesse zwar innerhalb der Teilnehmenden stattfinden können, jedoch nicht automatisch an die Institutionen oder Interessenverbänden, die sie repräsentieren, weitergegeben werden und spricht sich daher für genügend Raum für Rücksprachen zwischen Repräsentanten und vorgeschalteten Institutionen aus (vgl. **HEMMATI** 2002:117).

Nur die Beachtung der sozialen Dynamik in einem Entscheidungsprozess und der entsprechende Umgang damit kann eine Politikstrategie etablieren, die der *Diversität der Zielgruppe* und der *gesellschaftlichen Struktur* unabhängig von *ungleichen Machtverhältnissen und Ressourcen* begegnet und sich auf breite *gesellschaftliche Unterstützung* begründet. Von dieser Befähigung spricht auch GEIBLER in seinem Schlichterspruch zum Bahnhofsumbau in Stuttgart (vgl. **GEIBLER** 2010:5). In diesem Falle wurde durch die Zurücksetzung der außerparlamentarischen Meinungsbilder im langfristigen parlamentarischen Entscheidungsprozess die Ablehnung des Bauvorhabens durch die Öffentlichkeit unterschätzt (vgl. **WBGU** 2011:218). Durch die technische Gesamterzählung eines Vorhabens mit allen Argumentationssträngen und Konsequenzen wird der Bürger somit befähigt ‚jederzeit selbstständig zu denken‘ (vgl. **GEIBLER** 2010:5), was in der Folge zu besseren Ergebnissen im gesamten politischen Umsetzungsprozess führt.

Durch anvisierte Perspektivwechsel werden Lernprozesse angestoßen, die Verständnis für möglicherweise gegenläufige Interessen fördern können und somit die gemeinsame Zielfindung und Priorisierung erleichtern (vgl. **WITTMER et al.** 2006:6).

Zusammenfassend lässt sich schlussfolgern, dass die Förderung der sozialen Dynamik den Kriterien der *Durchführbarkeit der Strategie*, der *politischen Stabilisierung* und der *Priorisierung* durch die Politik, wie sie im Abschnitt 4.3.2. im Rahmen legitimatorischer Aspekte diskutiert wurden, erst Substanz verleiht. Die zugrunde liegenden Machtverhältnisse werden hierbei aufgedeckt und verzerrte Entscheidungen zugunsten einer starken Interessengruppe verhindert (vgl. **HEMMATI** 2001:117).

5.3.4. KOSTEN

Im Falle der Finanzierung fasst HEMMATI diesen Punkt hinsichtlich der Prozesskosten aussagekräftig zusammen:

„MSPs (Multi-Stakeholder Processes, Anm. d. Verf.) are expensive and need a solid, well-prepared funding base to function properly and according to the ideals of inclusiveness, equity and transparency.“ (HEMMATI 2002:115).

Dennoch muss die Frage adäquat beantwortet werden wie viel Partizipation einerseits nötig ist, um eine legitime und faire Entscheidung zu treffen und andererseits wie viel Partizipation aus organisatorischer und finanzieller Sicht möglich ist (vgl. UN DESA 2002:4).

Für die Behandlung der Kostenfrage unterscheiden WITTMER ET AL. zwischen drei Arten (vgl. WITTMER et al. 2006:6):

1) die Effektivität der Methode

Hierbei sprechen die Autoren das Potenzial der partizipativen Methode an, zu einer kosteneffektiven Lösung des Konflikts zu führen.

2) die Kosten für die Durchführung der Methode

3) zusätzliche Kosten im Falle einer Fehlentscheidung

Zu diesem Punkt führen die Autoren die Fehleranfälligkeit der Methode und der getroffenen Entscheidung an. Eine Methode, die sehr von der Organisationsfähigkeit der Moderatoren abhängt oder ein Entscheidungsprozess, in dem nicht alle Interessengruppen adäquat repräsentiert und integriert sind, kann zu Fehlentscheidungen führen, die in der Realität nicht funktionieren und revidiert werden müssen.

Durch die Reflektion dieser Unterpunkte soll im Folgenden erläutert werden, wie bereits während des Formulierungsprozesses einige Rahmenbedingungen bei der Implementierung positiv beeinflusst werden können.

Partizipation kann als Mittel legitimer Entscheidungsfindung genutzt werden, wodurch der demokratische Leitgedanke der Gleichheit, der Mitentscheidung und der gerechten Verteilung der Folgen einer politischen Entscheidung erfüllt wird (vgl. DIETZ 2003:3; WEBLER 1995). Wie dieses Potenzial effektiv in den Entscheidungsprozess eingefügt werden kann, ist jedoch unklar (vgl. DIETZ 2003:3).

Aus politischer Perspektive wird partizipative Entscheidungsfindung oft als zeitintensiver, ineffektiver und kostspieliger Prozess wahrgenommen (vgl. **COENEN** 2008:7). Es besteht aufgrund mangelhaften Wissens und fehlender Information die Gefahr, dass starke Teilinteressen aus gruppodynamischen Prozessen eine überstürzte Mehrheit erreichen, deren Konsequenzen am Ende doch auf Widerstand stoßen (**IBID.**). Im politischen Mehrebenensystem spielen hier vor allem die Neujustierung von Machtverhältnissen, sowie finanziellen Umverteilungen durch politische Entscheidungen eine Rolle, die laut **BENZ ET AL.** langfristig ausgeglichen werden müssen, um Blockaden zu vermeiden (vgl. **BENZ et al.** 1992:24).

Die Autoren **NEWIG & FRITSCH** untersuchten in 47 Fallstudien zur Effektivität partizipativer Methoden die Hypothese, dass Politikprozesse umso ineffektiver sind, umso mehr Ebenen und Akteure in die Entscheidungsfindung und Umsetzung eingebunden sind (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2009:6). Diese Hypothese wurde für die Einbindung mehrerer administrativer Ebenen eindeutig, für die Teilhabe eines breiten Akteursspektrums nicht eindeutig bestätigt (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2009:13f). In ihrer Schlussfolgerung bekräftigen die Autoren die bisherige Ineffektivität der Umweltpolitik moderner Demokratien, die sich in der mangelhaften Nutzung partizipativer Methoden in Verbindung mit Multi-level Governance widerspiegelt (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2009:14). Sie bemerken ebenso den Bedarf an wissenschaftlichen Untersuchungen der konkreten Beziehung zwischen Partizipation und dem politischen Mehrebenensystem und des Einflusses dieser Beziehung auf die Effektivität von Entscheidungsfindung und Umsetzung hat (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2009:14).

Die Möglichkeit der Kooperation verschiedener Ebenen und Akteure, der Verfügbarkeit vielfältigen Wissens und der gemeinsamen Lösungsfindung bieten dennoch viel Potenzial, um zu effektiveren Politikstrategien zu gelangen (vgl. **UN DESA** 2002:22f, **HEMMATI** 2002:40). So ergaben die weiteren Untersuchungen **NEWIGS UND FRITSCHS**, dass dezentrale Regierungssysteme mit einer Vielzahl von eingebundenen Akteuren und administrativen Ebenen bessere Ergebnisse in der Umweltpolitik erzielten als monozentrische Regierungssysteme (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2009:14). Das zweite statistisch signifikante Ergebnis der Studie zeigt, dass eine direkte Proportionalität zwischen der Effizienz und Qualität des umweltpolitischen Prozesses und dem Stellenwert ökologischer Belange bei den an der Entscheidung beteiligten Akteuren besteht (**IBID.**).

Hinsichtlich der Effektivität einer Entscheidung sei auch die zeitliche Distanz zwischen der Auswahl und der Verwirklichung von Handlungsprogrammen berücksichtigt (vgl. **SCHARPF** 1973:46f).

„Je weiter die Planung der Zukunft vorgreift, desto weniger kann und soll sie sich an gegenwärtigen Bedürfnissen orientieren und desto mehr soll sie künftige Probleme und Bedürfnisse antizipieren.“ (**SCHARPF** 1973:46)

Die tatsächlich Betroffenen einer Entscheidung sind aufgrund langer Fristen im Planungsprozess oft noch gar nicht zu ermitteln, was auch im Falle des Stuttgarter Bahnhofumbaus als Grund für die unerwartet heftigen Proteste und das anschließende kostenintensive Schlichtungsverfahren identifiziert wurde (vgl. **GEIBLER** 2010:6). Die schnelle Umsetzung eines Handlungsprogramms im Sinne der betroffenen Akteure erhöht sehr wahrscheinlich auch das Vertrauen in die Entscheidungsträger und festigt ihre *politische Stabilität* gegenüber kurzfristigen Einzelinteressen.

Die Effektivität partizipativer Prozesse hängt also von der Methode selbst und von der Priorisierung ökologischer Belange durch die Beteiligten ab, aber auch von der *Organisation der Verwaltung* und ihren Ressourcen Entscheidungen auch zeitnah umzusetzen. So stellen auch **JÄNICKE ET AL.** fest, dass Partizipation kein Patentrezept ist, sondern eines zielorientierten, professionellen Managements bedarf, um eine effektive Ressource der Umweltpolitik zu sein (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:91). Geeignete Strategien für die effektive Verknüpfung partizipativer Methoden und der Multi-level Governance gilt es noch zu untersuchen und zu spezifizieren (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2009:15).

Werden die Kosten für die Durchführung, Umsetzung und mögliche Neuformulierung in den Formulierungsprozess einbezogen, kann anhand oben ausgeführter Argumentation davon ausgegangen werden, dass *die Durchführbarkeit der Strategie* reflektiert, die *geeignete Zuständigkeit* identifiziert wird und damit gute Voraussetzungen geschaffen werden, dass diese auch mit entsprechenden *Ressourcen* ausgestattet wird. Anhand einer vorläufigen Kostenanalyse kann vermutlich auch die *Priorisierung* einer Entscheidung im politischen System erhöht werden.

5.4. SCHLUSSFOLGERUNG

Zur abschließenden Untermauerung der Qualifikation des Kriterien-Sets nach **WITTMER ET AL.** (2006) erfolgt in Tabelle 5 die Gegenüberstellung mit den empfohlenen Elementen einer nationalen Politikstrategie zur Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung der

OECD aus Abschnitt 2.1. Dabei beschränkt sich die Gegenüberstellung auf die, durch partizipative Methoden erreichbare, in der Tabelle 1 **fett** hervorgehobenen Elemente. Die Kernfrage bei diesem Vergleich ist: Inwiefern decken sich die Kriterien nach WITTMER ET AL. (2006) mit den potenziell partizipativen Elementen der OECD-Strategie zur erfolgreichen Umsetzung Nachhaltiger Entwicklung?

	Informationsmanagement	Legitimität	soziale Dynamik	Kosten
Linking local, national, regional and global priorities and actions	x	x	x	
Linking the short term to the medium and long-term	x			
Linking the national, regional and global levels	x	x		
Linking different sectors	x	x	x	x
Access to information for all stakeholders and effective networking	x	x	x	
Transparency and accountability		x	x	
Trust and mutual respect partnerships among government, civil society, private sector and external institutions		x	x	
Shared strategic and pragmatic vision		x	x	
Building on existing knowledge and expertise	x			
The means to assess and agree priority issues in place		x	x	
Realistic, flexible targets	x	x		x
Linked to private sector investment		x		x
Anchored in sound technical and economical analysis	x	x		x

Tabelle 6: Vergleich der Elemente der OECD-Strategie zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung (2002, vertikal) und den Kriterien nach WITTMER ET AL. (2006, horizontal), eigene Bearbeitung

Die vorangegangene Argumentation fundiert die These, dass ein multi-kriterieller und partizipativer Formulierungsprozess, wie ihn WITTMER ET AL. (2006) empfehlen, die Rahmenbedingungen zur erfolgreichen Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung erfüllen kann. Im abschließenden Teil dieser Arbeit wird dieses Kriterien-Set auf die Methoden des laufenden EU-Projekts InContext angewendet. Dabei soll die Frage geklärt werden, ob InContext als ein Anwendungsbeispiel partizipativer Methoden die Kriterien nach WITTMER ET AL. (2006) erfüllt und somit einen Beitrag zur erfolgreichen Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung leisten kann.

6. Das Projekt InContext

Das EU-Projekt InContext ist eine Kooperation verschiedener europäischer Forschungseinrichtungen und Verbände¹⁸ und entspringt den Kernfragen:

„Warum ist es bislang noch nicht gelungen, Menschen zu nachhaltigeren Lebensstilen zu bewegen? Wie muss man Menschen ansprechen, um sie von einem ressourcenschonenderen Lebensstil zu überzeugen?“ (www.ufz.de)

Bevor die Ziele und konkreten Methoden des Projekts vorgestellt werden, soll der anschließende Teil vorerst in theoretische Grundkonzepte und sozialwissenschaftliche Methoden, auf die das Projekt aufbaut, einführen.

6.1. THEORETISCHE GRUNDLAGEN

6.2. INNERER UND ÄUßERER KONTEXT

Das Fundament des theoretischen Konzepts bildet die Annahme, dass jede individuelle Handlung und jede gewählte Verhaltensstrategie dazu dient eigene Bedürfnisse zu befriedigen (vgl. SCHÄPKE & RAUSCHMAYER 2011:20). In der Matrix MAX-NEEFS, auf die sich auch die Autoren SCHÄPKE & RAUSCHMAYER (2011) beziehen, wird deutlich, dass ein Bedürfnis durch mehrere Faktoren und ihrer Kombination erfüllt werden kann (vgl. MAX-NEEF 1992:10).

¹⁸ U.a.: Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig (UFZ), Dutch Research Institute for Transition Rotterdam (Drift), Local Governments for Sustainability (ICLEI), Sustainable Europe Research Institute Wien (SERI)

MAX-NEEF untersucht im Speziellen die Beziehung von Bedürfnissen und ihrer Befriedigung zu ökonomischen Gütern und stellt heraus, dass ökonomische Güter die Effizienz der Bedürfnisbefriedigung darstellen und somit einerseits der materielle Ausdruck unserer Bedürfnisse sind und andererseits ihre Befriedigung einschränken, stören oder fehlleiten können (vgl. **MAX-NEEF** 1992:7). Das Problem sieht Max-Neef vor allem darin: „*The question of the quality of life is overshadowed by our obsession to increase productivity.*“ und identifiziert so genannte ‚pseudo satisfiers‘, die uns einen falschen und zu kurz gegriffenen Begriff von Bedürfnisbefriedigung suggerieren (vgl. **MAX-NEEF** 1992:6,12).

Aufbauend auf die Überlegungen MAX-NEEFs und der integralen Theorie KEN WILBERS (1995) entwickeln die Autoren des theoretischen Ansatzes von InContext ein ganzheitliches Konzept der Verhaltenssteuerung von Individuen in Abhängigkeit von individuellen, kollektiven Wertsystemen und systemischen Rahmenbedingungen und unterscheiden zwischen zwei Kontextsträngen, die die Handlungsmöglichkeiten und -beschränkungen von Individuen umreißen (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:16ff).

Der Begriff des inneren Kontexts bezieht sich dabei auf den individuellen Wissensstand, die Interessen, Werte, Prioritäten sowie psychologische und Grundbedürfnisse (**IBID.**). Dabei wird weiterhin zwischen individuell-subjektiven und individuell-objektiven Rahmenbedingungen spezifiziert, die sich im ersten Fall auf innere Überzeugungen und Erfahrungen stützen und im zweiten Fall in Form von tatsächlichen Verhaltensweisen äußern, die aber nicht immer einander entsprechen (vgl. **IBID.**, **WBGU** 2011: 81).

SCHÄPKE & RAUSCHMAYER (2011) unterscheiden zudem zwischen kollektiv-subjektivem und kollektiv-objektivem Kontext. Diese bilden einen Rahmen aus sozialen Institutionen, Normen, kulturellen Aspekten und Lebensstilen einerseits und der politisch-institutionellen, technisch-infrastrukturellen, ökonomischen und ökologischen Struktur andererseits (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:17). Eine Übersicht über die vier Segmente liefert Abbildung 4:

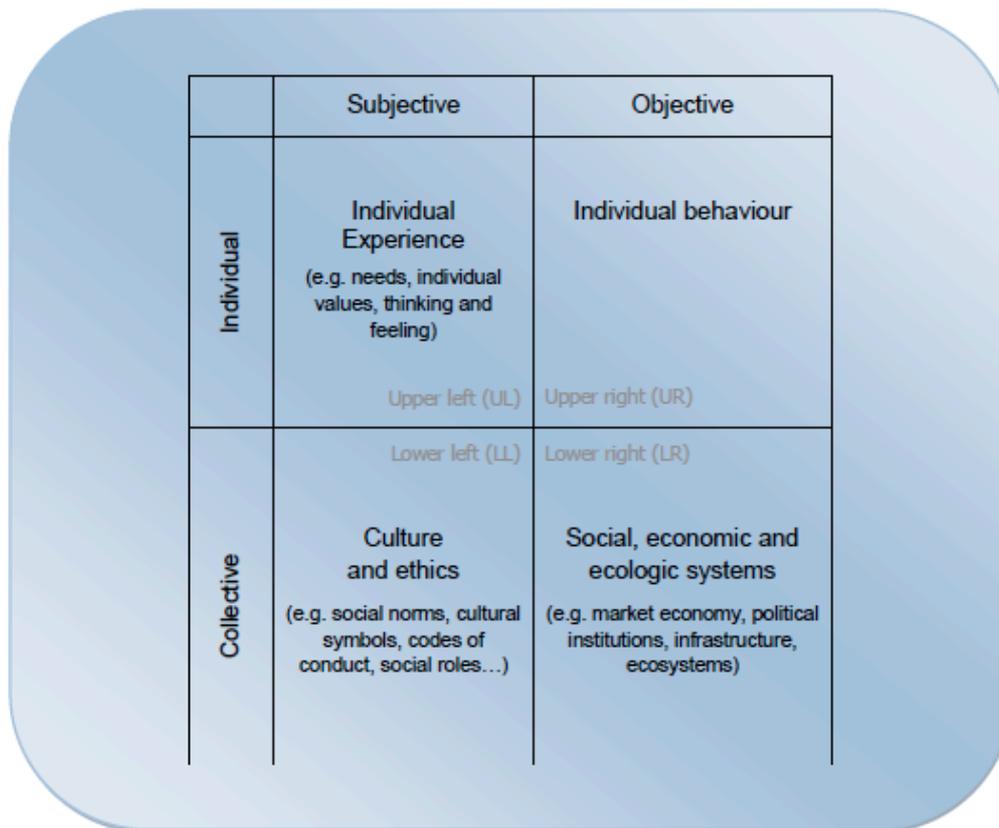


Abbildung 4: Die 4 Segmente des inneren und des äußeren Kontext (Quelle: SCHÄPKE & RAUSCHMAYER 2011, nach: SCHUMACHER 1977, WILBER 1995)

Das tatsächliche Verhalten ist Ergebnis der Wechselwirkungen zwischen den vier Teilsegmenten des inneren und äußeren Kontextes, in dem sich ein Individuum befindet (vgl. SCHÄPKE & RAUSCHMAYER 2011:18). Während bisher sowohl in der Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien, als auch in der Nachhaltigkeitsforschung der innere Kontext oft vernachlässigt wird, analysiert InContext die Wechselwirkung interner und externer Rahmenbedingungen und eruiert durch Fallstudien und konzeptionelle Pilotprojekte, wie direkte Verhaltensänderung durch Kontextänderung möglich ist (vgl. INCONTEXT 2011). Das Projekt verfolgt die Frage, wie es möglich ist, Nachhaltige Entwicklung in das alltägliche Leben auf lokaler Ebene zu bringen (IBID.).

6.2.1. TRANSITION MANAGEMENT

Transition Management entwickelte sich in den letzten Jahren zu einem etablierten partizipativen Instrument zur Bewältigung komplexer gesellschaftlicher Herausforderungen und dem politische Umgang damit (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011a:8).

Im vierten ‚National Environmental Policy Plan‘ der Niederlande wird das Transition Management zu einem offiziellen Politikinstrument zur Förderung einer innovativen Politik erhoben (IBID.). Die Niederlande reagieren damit auf die Anforderungen, die Nachhaltige Entwicklung an das politische System stellen und die laut ROTMAN ET AL. (2001) auch im Rahmen des Transition Management integriert werden müssen (vgl. WITTMAYER et al. 2011a:9):

- 1) Der Umgang mit Unsicherheit und daraus folgender fragmentierter Politik
- 2) Ein offener und anregender Umgang mit Informationen aus verschiedenen Sektoren, Akteuren, um Innovationen und technologischen sowie gesellschaftlichen Wandel zu fördern,
- 3) Langfristorientierung zur Formulierung kurzfristiger Strategien,
- 4) Die Verknüpfung von internationalen Entwicklungen mit nationaler, regionaler und lokaler Ebene und der Identifikation der geeigneten Skala zur Lösung des vorliegenden Problems.

Kernelement des Transition Management ist die so genannte Transition Arena, ein interdisziplinäres Netzwerk aus Vordenkern (vgl. WITTMAYER et al. 2011a:8), die dem Bild der Pioniere des Wandels aus dem aktuellen Gutachten des WBGU (2011) nahe kommen.

Dort heißt es:

„[...]Pioniere des Wandels[...], setzen sich für bestimmte Veränderungen ein und treiben diese aktiv voran. [...] Sie verbreiten Innovationen, indem sie eine Politik des „Weiter-so- wie-bisher“ hinterfragen, eine alternative Praxis schaffen und somit etablierte Weltbilder und Pfade in Frage stellen, Einstellungs- und Verhaltensmuster herausfordern sowie bei neuen Gleichgesinnten (followers, early adopters) eine dauerhafte Motivation zum selbst tragenden Wandel schaffen. [...]Pioniere des Wandels [...] stoßen vergleichsweise großflächige Transformationsprozesse dezentral und „von unten“ an. Sie finden Nachahmer und animieren andere zur Veränderung ihrer Verhaltenspraxis.“ (WBGU 2011:257)

Durch dieses Netzwerk soll ein Raum geschaffen werden, in dem mit verschiedenen Lösungsansätzen experimentiert werden kann, um durch Austausch und Diskussion zu innovativen Ergebnissen zu gelangen (vgl. WITTMAYER et al. 2011a:8). Die Teilnehmenden stammen dabei aus verschiedenen beruflichen und privaten Bereichen und charakterisieren zwar vor diesem Hintergrund aber dennoch als unabhängige Privatperson und nicht als Repräsentant einer Institution die vorliegende Problemlage (vgl. WITTMAYER et al. 2011a:10).

Ziel dieser Vorgehensweise ist es, die individuellen Hintergründe aufzudecken, mit anderen Sichtweisen zu konfrontieren und dadurch den eigenen Horizont gegenüber neuen Lösungsstrategien zu öffnen (**IBID.**). Die Teilnehmenden werden von einem Transition Team aus Sachverständigen partizipativer Prozesse und des betreffenden Fachgebietes sorgfältig ausgewählt, um einerseits die Kompetenz der Teilnehmenden sicherzustellen und damit einen zielführenden Prozess zu wahren und andererseits, um die getroffene Auswahl nachvollziehbar begründen zu können (vgl. **WITTMAYER et al. 2011a:11**). Diese Vorgehensweise entkräftet möglicherweise, die in Abschnitt 4.1. diskutierte Argumentation, dass Entscheidungsträger sich im Zweifelsfall eher auf wissenschaftliche Untersuchungen beziehen, da die Argumente gemeiner Bürger_innen nicht reflektiert und kompetent genug seien, um zu fundierten Entscheidungen zu führen (vgl. **RENN et al. 1993:17**, nach **MICHAELIS 1986**, **HAMMOND et al. 1983**).

Aus der gemeinsam reflektierten Problemdefinition wird im anschließenden Prozess eine Zukunftsvision entwickelt, die einem gemeinsam konstruierten Verständnis von Nachhaltigkeit entspricht (vgl. **WITTMAYER et al. 2011a:12**). Den Abschluss des partizipativen Vorgangs bildet die Planung einer Transition Agenda zur Erreichung der Vision, die Identifikation von Teilzielen und die Auswahl geeigneter Instrumente sowie die Verteilung entsprechender Verantwortlichkeiten (**IBID.**).

Die Auswahl dieses sozialwissenschaftlichen Ansatzes für öffentliche Partizipation, als methodische Grundlage für InContext, geschah aufgrund seiner Verknüpfung von langfristigen Visionen mit kurzfristigen und alltäglichen Entscheidungen, Verhaltensmustern und Handlungen sowie durch die Möglichkeit des gemeinsamen Experimentierens und Lernens (**IBID.**). Unter Bezugnahme zur Dissertation **VAN DEN BOSCHS (2010)** zum Transition Management verstehen die Autoren den Ansatz als Entdeckungs- und Lernprozess über Nachhaltigkeit und fundamental andere Wege zur Befriedigung gegenwärtiger und künftiger gesellschaftlicher Bedürfnisse (**IBID.**).

Damit erfüllt das Transition Management die Forderung in Abschnitt 3.2.1. nach einem Entscheidungsprozess, der zu einer geeigneten, den gegebenen Umständen gerecht werdenden Politikstrategie führt (vgl. **COENEN 2009**, **BIERMANN 2007**, **WITTMER et al. 2006**, **DIMITRAKOPOULOS & RICHARDSON 2001**).

6.2.2. BACKCASTING

Während beim Transition Management der Fokus eher auf der gemeinsamen Ausgestaltung regulierender Politikinhalte zur Erreichung eines bestimmten Ziels liegt, konzentriert sich das Backcasting mehr auf das eigentliche Entwickeln und Bewerten normativer oder erstrebenswerter Visionen, ohne explizite Betrachtung politischer Bewältigungs- bzw. geeigneter Managementstrategien (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:14f).

Beim Backcasting geht es darum, eine gemeinsame Vision zu erstellen, welche den gewünschten Zustand der gegebenen Umwelt in einem definierten Zeitschritt beschreibt (vgl. **QUIST & VERGRAGT** 2006). Die Ideen werden vorerst unabhängig von gegenwärtigen Vor- und Rahmenbedingungen entwickelt und stellen lediglich den erstrebenswerten künftigen Idealzustand aus Sicht der Erstellenden dar (**IBID.**). Erst in der nächsten Phase gehen die Teilnehmenden genau definierte Zeitschritte zurück in die gegenwärtige Realität und konstruieren Rahmenbedingungen, die zu dem jeweiligen Zeitpunkt gegeben sein müssen, um die Zukunftsvision erreichen zu können (**IBID.**). Ein elementares Teilziel dieser Methode stellt der Lernprozess der teilnehmenden Akteure dar, die ein breites Spektrum gesellschaftlicher Interessengruppen umfassen (**IBID.**). Die verfügbare Literatur zum Backcasting offenbart eine Fülle von methodischen Ansätzen, insbesondere zur Vorgehensweise bei der Auswahl teilnehmender Akteure (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:14f). Die Autoren identifizieren Parallelen zum Transition Management und bemerken:

„Transition management is more recent and has also incorporated elements from participatory backcasting and the backcasting community.“ (**IBID.**)

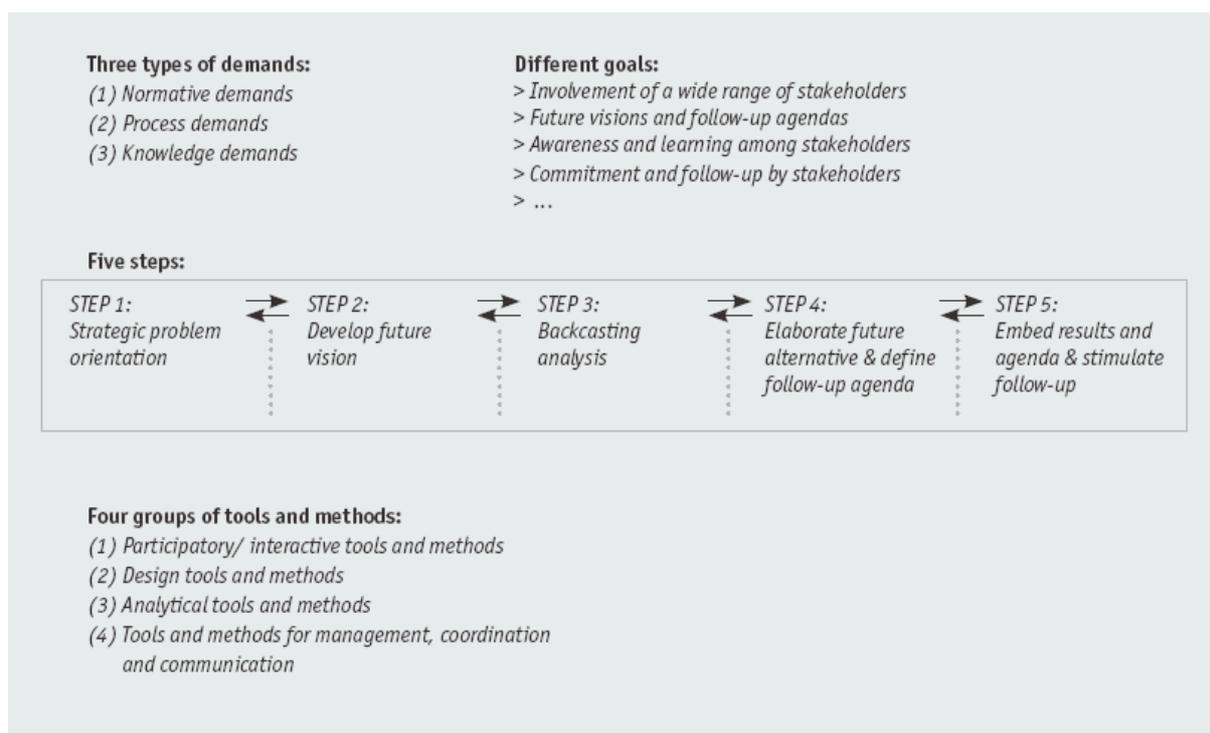


Abbildung 5: methodischer Rahmen des partizipativen Backcasting nach QUIST (Quelle: WITTMAYER *et al.* 2011, nach: QUIST 2007:232)

6.2.3. SOCIAL LEARNING

Aus der Tatsache heraus, dass die Ansätze des Transition Management und Backcasting die individuelle Ebene vernachlässigen, ergänzen die Projektleitenden InContexts das theoretische Fundament ihrer Methoden um das Konzept des Social Learning (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011a:19). Seine Relevanz besteht in der Annahme, dass durch Social Learning die individuelle mit der kollektiven Ebene verbunden werden und im Umgang mit Komplexität und Unsicherheit ein zentrales Hilfsmittel sein kann (IBID.). Die Autoren begründen dies mit der Aussage, dass tiefgreifende, individuelle Lernprozesse oft aus einer Wechselwirkung mit der Gemeinschaft heraus entstehen und unterscheiden zwischen Lernprozessen erster und zweiter Ordnung (IBID.). Während Lernprozesse erster Ordnung das zugrundeliegende Wertesystem des Individuums nicht beeinflussen und meist aus kognitivem Wissenszuwachs bestehen, wird durch das Lernen zweiter Ordnung die Haltung und Sichtweise des Individuums neu überdacht (vgl. KIM 2004) und daher von den Autoren als Voraussetzung für Verhaltensänderung angenommen (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011a:20). Durch Social Learning werden die Wertesysteme und Annahmen, die hinter gewohnten Handlungen stecken, aufgedeckt und hinterfragt (vgl. GARMENDIA & STAGL 2010, zitiert nach: WITTMAYER *et al.* 2011a:20).

6.3. ZIEL, THESE UND FORSCHUNGSFRAGE

Ziel des Projektes ist es, Wege zu einem alternativen, nachhaltigeren Verhalten von Individuen freizulegen und auf dieser Grundlage, kollektive Handlungen hin zu nachhaltigeren Kommunen zu ermöglichen (vgl. **ECOLOGIC** 2011). Bereits in der Zielsetzung wird auf die Unterscheidung zwischen individuellen und kollektiven Aktionen hingewiesen.

Um dieses Ziel zu erreichen bedarf es eines partizipativen Prozesses („transition process“), der den inneren Kontext hinsichtlich individueller und kollektiver Aktionen untersucht und reflektiert, um Wege zu langfristigen Zustandsänderungen auf Gemeindeebene herauszustellen (vgl. **ECOLOGIC** 2011).

In dem Konzept des inneren und äußeren Kontexts spielen routinierte Handlungen und Gewohnheiten eine besondere Rolle (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:20). Sie begründen einen Großteil individuellen Handelns und sind sehr schwer zu ändern, da sie ohne einen tiefgehenden kognitiven Prozess ausgeführt werden (**IBID.**). Hinzu kommt, dass im Falle Nachhaltiger Entwicklung eine Langfristorientierung notwendig ist, bei der der Nutzen einer Handlung spät oder sogar außerhalb des eigenen Schaffenskreises auftritt und die Kosten kurzfristig möglicherweise ansteigen (vgl. **WBGU** 2011:83). Die Verknüpfung des eigenen Handelns mit den Auswirkungen auf Individuen, die in räumlicher, kultureller oder zeitlicher Distanz leben, ist eine schwierige emotionale und kognitive Aufgabe (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:20). Um dies zu vereinfachen, müssen soziale und wirtschaftliche Systeme so transformiert werden, dass nachhaltige Verhaltensweisen mit einer Verbesserung der eigenen Lebenssituation einher gehen (**IBID.**). Dies führt zur zentralen Forschungsfrage InContexts (vgl. **ECOLOGIC** 2011):

Wie kann ein partizipativer Prozess so gestaltet werden, dass:

- 1) Visionen entwickelt und diese gegen den individuelle und kollektiven äußeren Kontext getestet werden,
- 2) Wege nutzbar gemacht werden, um die eigene Bedürfnisse und Erfahrungen gegen den individuellen und kollektiven inneren Kontext zu testen,
- 3) Die Wechselwirkungen zwischen beiden in Betracht gezogen werden,

um schließlich:

- 1) Wege zu einem alternativen nachhaltigeren Verhalten zu eröffnen und
- 2) Kollektive Verhaltensweisen hin zu nachhaltigeren Gemeinden zu fördern.

In der Auftaktveranstaltung des Projektes InContext wurde die These aufgestellt, dass Individuen, die sich ihrer Bedürfnisse bewusst sind, eher zu nachhaltigem Verhalten neigen (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:36). Schlussfolgernd aus diesen Überlegungen könnte also eine Bewusstmachung und Infragestellung der Denkstrukturen hinter gewohnten Handlungen zur eigenen Bedürfnisbefriedigung dazu führen, dass Individuen und Kollektive nachhaltigere Verhaltensstrategien entwickeln. Die in Abschnitt 3.3. identifizierte Kluft zwischen Einstellung und Verhalten im Falle Nachhaltiger Entwicklung kann geschlossen werden.

Ausgehend von der zentralen Forschungsfrage setzen die Kernthesen InContexts hierbei den konzeptionellen Rahmen des partizipativen Prozesses und formulieren für das individuelle Level folgende Teilziele (**IBID.**):

Die Teilnehmenden sollen

- 1) sich ihrer eigenen Bedürfnisse bewusst werden und herausstellen, wie sich diese Bedürfnisse in ihren Handlungsstrategien niederschlagen,
- 2) reflektieren, inwiefern diese Strategien den identifizierten Zielen Nachhaltiger Entwicklung entsprechen und gegebenenfalls alternative, nachhaltigere Strategien zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse entwickeln und
- 3) Beweggründe für Verhaltensänderung hin zu nachhaltigeren Strategien auf Grundlage gesteigerten Wohlbefindens identifizieren.

Der Fokus auf individuelle und kollektive Bedürfnisse in Zusammenhang mit Politikstrategien und Nachhaltige Entwicklung findet in zahlreichen Forschungsbeiträgen Entsprechung (vgl. **COENEN** 2009:6, **BIERMANN** 2007:333, **BACHE & FLINDERS** 2004:48, **BEIERLE** 1998:6) und ist zentrales Element der Brundtland-Definition Nachhaltiger Entwicklung (vgl. **HAUFF** 1987:46, **WCED** 1987).

Übertragen auf das kollektive Level soll der partizipative Prozess die Teilnehmenden anschließend dazu führen, dass

- 1) ein gemeinsames Verständnis von Nachhaltigkeit in der eigenen Gemeinde entwickelt sowie hemmende und fördernde Faktoren zu deren Änderung identifiziert werden
- 2) Visionen für eine nachhaltige Kommune entwickelt werden, die den inneren kollektiven und äußeren kollektiven Kontext sowie deren Wechselwirkungen beinhaltet
- 3) Wege entwickelt werden, wie diese Visionen erreicht werden können (vgl. **ECOLOGIC 2011**).

Die Wissenschaftler des InContext-Projektes haben die drei oben beschriebenen sozialwissenschaftlichen Konzepte zu einer Methodik, die den Anforderungen dieser Forschungsfrage und ihrer zugrundeliegenden Thesen genügt, zusammengeführt. Der Entstehungsverlauf und wissenschaftliche Hintergrund der Methode wird im folgenden Abschnitt nachgezeichnet.

6.4. DIE BEDEUTUNG DES INNEREN KONTEXTS UND DIE COMMUNITY ARENA

Die Integration der drei vorangestellten sozialwissenschaftlichen Ansätze mit dem Konzept des inneren und äußeren Kontexts führt zur methodischen Basis des EU-Projektes InContext der Community Arena (vgl. **WITTMAYER et al. 2011a:20**). In diesem Abschnitt wird diese Verknüpfung näher erklärt und somit die Grundlage für das Verständnis der folgenden Untersuchungen dieser Arbeit geschaffen. Während in diesem Unterkapitel lediglich der theoretische Entstehungsprozess näher erläutert wird, werden die konkrete Methodik der Community Arena und ihre Durchführung erst in Kapitel 5.3. in anschließender Gegenüberstellung mit den Kriterien nach **WITTMER ET AL. (2006)** vorgestellt und bewertet.

In Bezugnahme zu der Überlegung, dass individuelle Handlungen und Strategien der eigenen Bedürfnisbefriedigung dienen und dass verschiedene Strategien zum selben oder ähnlichen Ziel führen können (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER 2011:20**, **MAX-NEEF 1992:10**), stellen die Wissenschaftler des Projektes InContext einerseits fest, dass bewährte Strategien zur Bedürfnisbefriedigung routiniert ausgeführt werden, ohne sie ständig neu zu reflektieren (vgl. **WITTMAYER et al. 2011a:20**).

Andererseits können durch gemeinschaftliche Lern- und Reflexionsprozesse diese Routinen durchbrochen und durch ein gesteigertes Bewusstsein neue Entscheidungsfreiheiten eröffnet werden (IBID.).

Die Autoren des ‚Common Approach‘ beschreiben dabei die individuellen Möglichkeiten im Kontext systemischer Rahmenbedingungen als Gestaltungschancen (eigene Übersetzung des englischen Begriffs ‚Capabilities‘) nach den Theorien SENS (1985) und NUSSBAUMS (2000) zum ‚Capabilities Approach‘ (vgl. SCHÄPKE & RAUSCHMAYER 2011:22). Dabei beschreiben sie die Gestaltungschancen als zur Verfügung stehenden Raum zur bewussten Bedürfnisbefriedigung, der durch den äußeren Kontext, die individuellen Fähigkeiten diesen Raum zu nutzen (persönliche Fähigkeiten, Wissen, psychologische Barrieren, Motivation) und die kollektiv-subjektiven Rahmenbedingungen, wie kulturelle Aspekte oder gesellschaftliche Normen, umgrenzt wird (IBID.). Der ‚Capabilities Approach‘ fügt dem die Freiheit hinzu zwischen den verfügbaren Strategien und den damit verbundenen Verantwortungen wählen zu können (IBID.). In diesem Bereich sehen die Autoren Spielraum für die Integration des Nachhaltigkeitsgedankens (IBID.).

Dazu erwarten WITTMAYER ET AL. (2011a:23) erste Reflexionsprozesse dadurch, dass Strategien und dahinter liegende Bedürfnisse getrennt voneinander betrachtet und schließlich bewusst wieder zueinander in Verbindung gebracht werden. Der nächste Schritt bezieht sich dann auf die selbst wahrgenommenen Gestaltungschancen innerhalb des vorliegenden Kontexts und soll das Bewusstsein hinsichtlich verfügbarer Strategien erweitern und das Individuum mit einer höheren Wahlfreiheit ausstatten (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011a:23f).

6.5. DIE SYNTHESE: DIE COMMUNITY ARENA

Erstehend aus diesen sozialwissenschaftlichen Grundüberlegungen und in Verbindung mit den Ansprüchen InContexts entwickelten die Autoren die Methodik der Community Arena, welche laut WITTMAYER ET AL. (WITTMAYER *et al.* 2011a:27) folgende Elemente und Grundgedanken in sich vereint:

- 1) Der Fokus auf so genannte Pioniere des Wandels als Teilnehmende der partizipativen Studien,

- 2) Gesellschaftlicher Wandel als nicht-linearer und unsicherer Prozess, dessen Bewusstsein zu Reflexion eigener Verhaltensweisen und Wertsysteme führt,
- 3) Durch gemeinschaftlichen Lernprozesse zweiter Ordnung und das Erschaffen gemeinsamer Visionen im sicheren Raum ist eine fundamentale Verhaltensänderung möglich,
- 4) Die individuelle Reflexion hinsichtlich langfristiger Zukunftsvisionen schafft die Basis für kurzfristige Strategien, die dem gewünschten Ziel dienen,
- 5) Der Fokus auf Befähigung, Ermutigung und Unterstützung zur Schaffung gegenseitigen Verständnisses und das Stärken der eigenen Gestaltungschancen.

7. Die Methoden der Community Arena

In diesem Abschnitt werden die sechs Projektphasen der geplanten Pilotstudien InContexts vorgestellt und die genauen Methoden direkt mit dem Kriterien-Set nach WITTMER ET AL. verglichen. Bei den drei Pilotstudien handelt es sich um Projekte, die von lokalen Partnerinstituten durchgeführt werden und umfassen die Folgenden (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011b):

- 1) Pilot Project Area Gmunden (Österreich) von SERI¹⁹
- 2) Pilot Project Area Rotterdam Carnisse (Niederlanden) von Drift
- 3) Pilot Project Area Wolfhagen (Deutschland) vom UFZ

Phase 0: strukturelle Vorbereitung

Die Grundphase widmet sich der ausführlichen Fallbeschreibung hinsichtlich demographischer, gesellschaftlicher, ökologischer und ökonomischer Faktoren sowie einer erster Vorstellung über mögliche bzw. angestrebte Entwicklungspfade der betreffenden Region (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011a:30f).

¹⁹ Die Pilotstudie in Gmunden kann aufgrund unklarer Ko-Finanzierung und mangelnder Einstandszusage im Falle möglicher Folgeprojekte nicht wie geplant durchgeführt werden, als Ersatz ist Finkenstein in Kärnten vorgesehen (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011c:10f).

Anhand dieser Beschreibung wird ein Transition Team von drei bis fünf Personen gebildet, welches für den spezifischen Fall strategisch und inhaltlich relevante Kompetenzen in sich vereint (IBID.). Die Verantwortungsbereiche dieses Teams sind anspruchsvoll und sehr zeitaufwändig und umfassen nicht nur die organisatorische Planung und Dokumentation der Projektworkshops, sondern auch die Auswahl und fachliche Unterweisung der Partizipierenden, deren Entwicklung im Prozess ebenfalls vom Transition Team begleitet und dokumentiert werden soll (IBID.). Das Transition Team übernimmt somit die gesamte organisatorische und fachliche Leitung und kann als Kommunikationskanal nach innen und außen, sowie als Vermittler zwischen verschiedenen Interessengruppen betrachtet werden und sollte sich dieser umfassenden Aufgabe von Beginn an bewusst sein (IBID.).

Phase 1: prozessorientierte Vorbereitung und Fallanalyse

Zu dieser Phase gehören das Prozessdesign, die System- und Akteursanalyse sowie die Richtliniensetzung für Monitoring und Evaluation (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011a:32f).

Das *Prozessdesign* umfasst (IBID.):

- 1) die Zielstellung des Prozesses und Festlegung des inhaltlichen Fokus
- 2) organisatorische Fragen, wie Anzahl der Workshops, Aufgabenverteilung innerhalb des Transition Teams, Richtlinien für die Prozessdokumentation;
- 3) prozessorientierte Fragen, wie die verwendeten Methoden, der Einsatz eines Moderators, die Festlegung eines spezifischen Monitoring- und Evaluationsprozesses;
- 4) inhaltliche Verknüpfung des Prozesses mit aktuellen politischen Entwicklungen und geplanten Aktivitäten vor Ort;
- 5) Kostenplan für finanzielle und andere Ressourcen, wie fachliche oder zeitliche.

Dabei soll das Prozessdesign einerseits ausgehandelten gemeinsamen Standards entsprechen, um die Vergleichbarkeit zu wahren, andererseits den kontextspezifischen Rahmenbedingungen gerecht werden (IBID.).

Die Rahmenbedingungen werden insbesondere durch die *Systemanalyse* abgesteckt, welche Einblicke in die konkreten Herausforderungen und Einflussfaktoren vor Ort verschaffen und deren Ergebnisse Grundlage weiterer Schritte sein soll (**IBID.**). Dazu gehören folgende Elemente (vgl. **WITTMAYER et al. 2011a:33**):

- 1) Analyse des Status Quo inklusive bestehender Probleme und künftiger Herausforderungen aus gegenwärtiger und historischer Sicht,
- 2) Analyse der lokalen Stärken, Schwächen, Möglichkeiten und Risiken bezüglich der gegenwärtigen und zukünftigen Situation,
- 3) Analyse des kulturellen, strukturellen und politischen Regimes vor Ort sowie vorherrschender Fehlentwicklungen und der Entwicklung möglicher Nischenstrukturen,
- 4) Identifikation und Analyse des maßgeblichen Einflussfaktors, der einer Nachhaltigen Entwicklung entgegensteht.

Die nun folgende *Akteursanalyse* wird ebenfalls durch das Transition Team vorgenommen, welche aus zwei Schritten besteht (vgl. **WITTMAYER et al. 2011a:33**):

- 1) Ausarbeitung einer Liste potenzieller lokaler Akteure auf Grundlage der Systemanalyse.
- 2) Auswahl geeigneter Teilnehmender („Pioniere des Wandels“) mit dem Anspruch einer heterogenen Gruppe verschiedener Kompetenzen, Einflussmöglichkeiten und Hintergründe.

Die Akteure werden aus Gründen der Unabhängigkeit im Rahmen der Workshops nur als Individuen und nicht als Vertretende ihrer Institution angesprochen (**IBID.**).

Abschließend werden die Richtlinien im Rahmen des begleitenden *Monitorings und Evaluierens* beschlossen, die eine permanente Reflexion des Prozesses und die eventuelle Nejustierung bei Fehlentwicklungen ermöglichen sollen (**IBID.**).

Phase 2: Problemdarstellung und Vergegenwärtigung

Die nächste Phase widmet sich der Arbeit mit den ausgewählten Akteuren und besteht im Wesentlichen aus einem ersten Workshop zur Problemdefinition und Charakterisierung und einem zweiten Workshop der sich die konkrete Vergegenwärtigung einer zukünftigen Vision der betreffenden Region vorbehält (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:34f).

Der erste Workshop soll dabei eine auf der Systemanalyse beruhenden Diskussion ermöglichen, die zu einem gemeinsamen Verständnis nachhaltiger und nicht nachhaltiger Entwicklung führen und die jeweils fördernden und hemmenden Faktoren identifizieren soll (**IBID.**). Ergebnisse sollen einerseits eine genaue Problemcharakterisierung sein und andererseits ein Indikatoren- und Prioritäten-Set, welches auf dem gemeinsam entwickelten Verständnis von Nachhaltigkeit beruht (**IBID.**). Die Resultate fließen in den anschließenden Workshop zur Entwicklung einer gemeinsamen Zukunftsvision ein (**IBID.**). Der Zeitpunkt der Vision wird auf 20 Jahre festgelegt, ihre Inhalte beruhen auf den vorher vereinbarten Prinzipien der Nachhaltigkeit (**IBID.**). Die Autoren legen hierbei besonders Wert auf Raum zur kritischen Selbstreflexion, um die eigenen Strategien zu hinterfragen, zugrundeliegende Bedürfnisse offenzulegen und die eigenen Gestaltungschancen im gegebenen Umfeld zu erkunden (**IBID.**).

Phase 3: Backcasting, Agenda Setting & Wege des Wandels

Eine ebenso wichtige Phase ist die nun folgende des eigentlichen Strategieformulierungsprozesses.

Im ersten Schritt werden für definierte Zeitschritte, ausgehend von der entwickelten Vision zurück in die Gegenwart, Teilziele festgelegt, die für das Erreichen der Vision notwendig sind (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:36f). Hierbei stellt sich auch die Frage nach wichtigen Stakeholdern und Initiativen, die seitens dieser Akteure notwendig sind, um die Erreichung der Teilziele voranzubringen (**IBID.**).

Der folgende Schritt dient der Ausfüllung der Teilziele mit konkreten Lang- und Kurzfriststrategien; einer Agenda des Wandels, die ohne aktive Mitwirkung des Transition Teams von den Partizipierenden auf Grundlage der vorangegangenen Arbeit erstellt wird (**IBID.**).

Leitfragen können dabei sein (IBID.):

- 1) Welche Initiativen sind zur Erreichung der Teilziele notwendig, welche Akteure sind dafür wichtig und wie können sie zur Mitwirkung bewegt werden?
- 2) Welche Politikstrategien sind für die Erreichung der Teilziele notwendig?
- 3) Wie können laufende Initiativen ausgerichtet werden, um den Wandlungsprozess zu fördern?

Der letzte Schritt dieser Phase ist die Auswertung und Evaluation der bisherigen Projektphasen und die Durchführung der zweiten Interviewphase, die eventuelle Änderungen des inneren Kontexts der Teilnehmenden feststellen soll (IBID.).

Phase 4: Experimentierphase & Umsetzung

Im anschließenden Prozess werden die bisherigen Ergebnisse der Workshops der Öffentlichkeit vorgestellt, um Unterstützung, Verantwortungsbewusstsein und Lernprozesse in der breiteren Öffentlichkeit hervorzurufen, aber auch um die Teilnehmenden zur weiteren Mitwirkung zu motivieren (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011a:38f).

Auf Grundlage der Ergebnisse aus Phase drei werden Netzwerke und Koalitionen gebildet, die die entsprechenden Kompetenzen zur Erreichung der Teilziele in sich vereinen (IBID.). Dazu gehören auch politische Vertreter, um die Einspeisung in politische Prozesse zu ermöglichen (IBID.).

In der Endphase der Pilotstudien werden konkrete Experimente, die der Erreichung der Teilziele dienen sollen, durchgeführt und ihre Eignung dahingehend geprüft (IBID.). Dieser Prozess ist von hoher Unsicherheit geprägt und als ‚learning by doing‘ zu verstehen. Erfolgreich durchgeführte Experimente werden in unterschiedlichen Kontexten und auf einer höheren Skala wiederholt, um ihre Tauglichkeit zu prüfen (IBID.). Hierbei nimmt das Transition Team wieder eine aktivere Rolle ein, indem es eine Beratungs- und Beobachtungsfunktion einnimmt und einschätzt, inwiefern sich das Verhalten und die Strategiewahl der Teilnehmenden verändert hat (IBID.).

Phase 5: Monitoring & Evaluation

Phase 5 ist als durchgehender Prozess zu verstehen, der sowohl vom Transition Team als auch von den Teilnehmenden durchgeführt wird und -wenn nötig- Raum für eine Neujustierung des Prozesses schafft (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011a:39f). Das letzte Treffen der Teilnehmenden und des Transition Teams widmet sich jedoch der Evaluation des gesamten Prozesses. Diese umfasst die Methodologie, die Ergebnisse, die Bilanz, die Effektivität und ‚Lessons Learnt‘ für Strategiemöglichkeiten auf lokalem und europäischem Level (IBID.). In diesem Workshop werden hinsichtlich der genannten Punkte und hinsichtlich der individuellen Wahrnehmung drei letzte Interviews durchgeführt, wodurch Lernprozesse angestoßen und individuelle und kollektive Reflexion ermöglicht werden (IBID.).

8. Reflexion mit dem Kriterien-Set nach WITTMER ET AL. (2006)

Die nun folgende Bewertung ist wie folgt aufgebaut: Der erste Abschnitt eines jeden Indikators orientiert sich vorwiegend an den methodischen Richtlinien aus dem InContext-Arbeitspaket (WP) 4, die für die Durchführung der Pilotprojekte entwickelt wurden. Teilweise werden theoretische Grundlagen und Ergebnisse aus den Arbeitspaketen 2 und 3 hinzugezogen. Der zweite Teil widmet sich schließlich der bisher vorgenommenen praktischen Anwendung innerhalb der fortgeschrittenen Pilotstudie in den Niederlanden. Die Studien in Deutschland und Österreich sind zum Zeitpunkt dieser Arbeit in der Aufbauphase und bieten noch keine ausreichende Bewertungsgrundlage.

8.1. VORÜBERLEGUNGEN

Die folgenden Vorüberlegungen sollten bei der anschließenden Untersuchung stets beachtet werden:

Die Kriterien nach WITTMER ET AL. (2006) dienen der Bewertung von partizipativen Entscheidungsprozessen, deren Ergebnis eine konkrete politische Entscheidung sein soll. Das Projekt InContext erhebt jedoch nicht den Anspruch eine politische Entscheidung zu treffen. Vielmehr geht es hierbei um einen der Entscheidung vorgeschalteten Prozess der gemeinsamen Problemidentifikation und Strategieentwicklung, um anschließend Empfehlungen und Tendenzen an die lokale Politik weiterzugeben.

In einem solchen Kontext beanspruchen die Kriterien der Legitimität und der Kosten keinen so bedeutenden Stellenwert, wie es bei tatsächlichen politischen Entscheidungen der Fall ist.

In den Untersuchungen BERGHÖFERS ET AL. werden ebenso die Kriterien WITTMERS ET AL. (2006) angewendet, um die Ausgestaltung eines partizipativen Prozess des Ökosystemsorientierten Fischereimanagements zu beschreiben (BERGHÖFER *et al.* 2008). Die Autoren nehmen vor der Anwendung des jeweiligen Kriteriums eine Abschätzung vor, welchen Stellenwert dieses Kriterium im vorliegenden Kontext einnimmt (vgl. BERGHÖFER *et al.* 2008:249).

Sie deuten damit an, dass die Kriterien WITTMERS ET AL. (2006) stets einer Anpassung an den vorliegenden Fall und dessen Rahmenbedingungen bedürfen. Dies erweist sich auch bei der Bewertung der Methoden InContext als sinnvoll.

Weiterhin sei beachtet, dass sich InContext noch in der Aufbauphase befindet und aufgrund seiner Transdisziplinarität sehr flexibel in Inhalt und Gestaltung ist.

8.2. INFORMATION

Theoretische Grundlagen

Die strukturelle Vorbereitung in Phase 1 dient der ersten Orientierung über lokale Rahmenbedingungen und umreißt die bisherige Rolle des Projektpartners sowie den Fokus des Projekts und gewünschte Entwicklungspfade in der betreffenden Region. Das Ziel der strukturellen Vorbereitung soll die Formierung eines Transition Teams sein, welches den fallspezifischen Gegebenheiten begegnen kann. Die Informationsgrundlage dafür beruht zum einen auf offiziellen Daten und wird zum anderen auf Grundlage der Analysen und Wahrnehmungen des Projektpartners geschaffen (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011b).

Auffallend ist der Brainstorm-Charakter der Fragen, die den Projektpartnern zur Beantwortung vorgelegt werden (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011b:61f). Die Informationen werden nicht genauer systematisiert, beispielsweise durch eine erste Unterscheidung zwischen den Segmenten des inneren und äußeren Kontext aus Arbeitspaket 2 oder durch die Abfragung unterschiedlicher Sektoren (Bildung, Energie, Agrarwirtschaft etc.) (IBID.). Die Informationen beruhen nur marginal auf den untersuchten Fallstudien des Arbeitspaketes 3.

Das Arbeitspaket 3 untersucht vier Fallstudien zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung hinsichtlich ihrer Durchführung im spezifischen Kontext und analysiert fördernde und hemmende Faktoren des inneren und äußeren Kontexts (vgl. **BAASCH et al.** 2011). Eine erste Analyse nach diesem Schema wäre möglicherweise auch für die strukturelle Vorbereitung zu empfehlen, da durch die Unterscheidung von fördernden und hemmenden Faktoren für eine Nachhaltige Entwicklung bereits im Vorfeld Schwachstellen und Stärken der Region und mögliche Ansatzpunkte für das weitere Vorgehen systematisiert und auf bisherige Erfahrungen aufgebaut werden können.

So zeigt sich in den ersten Phasen der Pilotstudie in den Niederlanden, dass systemische Hürden, in Form administrativer Blockaden, die Durchführung erheblich verzögerten (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011c:19). Hierbei könnten in Anlehnung an die Ergebnisse aus Arbeitspaket 3 bisherige Politikstrategien zur Lösung bestehender Herausforderungen untersucht werden und potentielle Hürden, Pfadabhängigkeiten aber auch Erfolge identifiziert werden.

Der große Spielraum, der den Projektpartnern bei den Grundlagen für die Formierung des Transition Teams geboten wird, erfordert, angesichts der Tatsache, dass das Transition Team eine maßgebliche Rolle in der Prozessplanung, -durchführung und -begleitung einnimmt, vielfältige fachliche und lokale Kompetenzen und zeitliche Ressourcen, um diese Aufgabe sorgfältig erfüllen zu können.

Positiv hervorzuheben ist die Verknüpfung zu bereits bestehenden Initiativen, um Kernthemen der Region und potenzielle Koalitionspartner zu identifizieren (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011b:61f).

In der zweiten Phasen soll das gebildete Transition Team eine System- und Akteursanalyse auf Grundlage bereits vorhandener Daten und Informationen und durch Befragung von Experten und lokalen Akteuren vornehmen (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011b:3). Dies geschieht unter Anwendung der so genannten SCENE- (SoCial, ENvironment and Economy) und SWOT (Strength, Weaknesses, Opportunities und Threats)- Analyse (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011b:10,22). Die Sammlung relevanter Daten erfolgt hierbei in Unterscheidung verschiedener Sektoren und in Anlehnung an die in Arbeitspaket 3 verwendete Unterscheidung fördernder und hemmender Faktoren. Für die außenstehende Leserin ist aber auch in dieser 2. Phase kaum eine Beziehung zu der Systematisierung aus Arbeitspaket 2 hinsichtlich des inneren und äußeren Kontextstranges zu erkennen (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:18).

Die konsistente Verknüpfung der empirischen Forschung sowohl zwischen den Arbeitspaketen 3 und 4 als auch zu den theoretischen Grundlagen ist nicht nur innerhalb InContexts mehrmals gefordert (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:18, **WITTMAYER et al.** 2011c:36), sondern vereinfacht der außenstehenden Leserin in allen Projektphasen die Verfolgung des dahinterstehenden Ansatzes und erhöht damit auch die Transparenz.

Der im Kriterien-Set nach WITTMER ET AL. (2006) geforderte Umgang mit Unsicherheit und Unkenntnis bzw. möglichen Wissenslücken wird in den Phasen der Informationsbeschaffung im Transition Team und in den ersten Workshops nicht spezifisch thematisiert. Lediglich die in Phase 4 durchgeführten Experimente werden als Vorgänge höchster Unsicherheit aufgrund der Komplexität und Unkenntnis durch Mehrdimensionalität und Interessenvielfalt charakterisiert (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:40). Den Feststellungen, dass vor allem bei der Betrachtung des inneren Kontexts Unsicherheit und Unkenntnis einbezogen werden muss (vgl. **SCHÄPKE & RAUSCHMAYER** 2011:23) und dass Unsicherheit und Unkenntnis hemmende Faktoren des inneren und äußeren Kontextes sein können (vgl. **BAASCH et al.** 2011:30) werden -zumindest aus Sicht der außenstehenden Leserin- nicht ausreichend behandelt.

Die Vorgehensweise bei der Akteursanalyse formalisiert die unterschiedlichen Arten von Wissen nach WITTMER ET AL. (vgl. **WITTMER et al.** 2006:4) zwar nicht, bezieht aber auf Grundlage der Systemanalyse und einer ausführlichen Analyse ein breites Spektrum an Interessengruppen und Informationsquellen ein (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011b:24ff). Für die weiteren Phasen des Arbeitspaket 4 ist die Zusammensetzung der Akteure entscheidend, da hier Informationen zusammengetragen und integriert werden müssen, um die praktische Eignung der entwickelten Strategien sicherzustellen und dem hohen Grad an Unsicherheit und Komplexität zu begegnen (vgl. **WITTMER et al.** 2006:4f). Den von WITTMER ET AL. (2006) identifizierte Zielkonflikt zwischen der Qualität eines Entscheidungsprozesse und der Direktheit partizipativer Prozesse (vgl. **WITTMER et al.** 2006:4f) löst InContext durch die transparente und fallspezifische Auswahl einer begrenzten Anzahl (10-15) verschiedener Akteure (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011b:24ff). Der Austausch von Informationen und Perspektiven der Teilnehmenden spielt in den nachfolgenden Phasen eine zentrale Rolle, jedoch werden die Informationen weder in der Problemstellung, noch in der Zukunftsvision oder den Wegen des Wandels nach ihrem jeweiligen Typ formalisiert und integriert (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:34ff).

Dabei würde sich ein Zurückgreifen auf die Ergebnisse der empirischen Fallstudien aus Arbeitspaket 3 als hilfreich erweisen, die an mehreren Stellen zwischen wissenschaftlichen und nicht-wissenschaftlichen Wissen unterscheiden und Ersteres als wichtige Voraussetzung für die rationale Begründung bestimmter Strategien bewertet (vgl. **BAASCH et al.** 2011:45,62).

Die Autoren der methodischen Richtlinien aus Arbeitspaket 4 konzentrieren sich in ihren Methoden eher auf die Reflexion des inneren individuellen und kollektiven Kontext, formalisieren die Verbindung zu systemischen Rahmenbedingungen und deren politischen, ökonomischen und ökologischen Fakten aber zu wenig bzw. nur indirekt über die Tatsache, dass die Teilnehmenden verschiedene persönliche Hintergründe haben (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:44ff). Letzteres wird aber durch die Bedingung erschwert, dass Teilnehmende ausschließlich als Privatpersonen und nicht als Repräsentant einer Institution oder Organisation eingeladen werden (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:12). Dass diese Trennung jedoch praktisch schwer realisierbar bzw. die persönliche Perspektive schwer von dem Profil der jeweiligen Institution zu trennen ist, stellen die Durchführenden des Pilotprojektes Wolfhagen fest (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011c:22). Insbesondere wenn es sich um Zukunftsvisionen handelt, die Themen wie Ressourcenschonung, Energiewende oder den Erhalt der Biodiversität umfassen, sollte wissenschaftlichen aber auch nicht-wissenschaftlichen Informationen genügend Raum geschaffen werden, um eine einheitliche Ausgangsbasis zu schaffen und Ergebnisse zu legitimieren.

Praktische Anwendung

Die praktische Umsetzung der Methode umfasst bis zum jetzigen Stand die ersten zwei Phasen in der Pilotstudie der Niederlande. Teilweise wird auch die Pilotstudie Deutschland betrachtet, dies soll jedoch aufgrund des noch offenen Projektschwerpunktes nur marginal geschehen. Der oben beschriebene mangelnde Bezug zu den Arbeitspaketen 2 und 3 setzt sich in der praktischen Anwendung beider Phasen teilweise fort. Phase 1 dient lediglich der ersten Übersicht über die betreffende Region und beinhaltet vom Projektteam zusammengestellte Informationen zu politischen, gesellschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Themen. In der zweiten Phase, die bisher nur von Deutschland und den Niederlanden durchgeführt werden konnte, sind jedoch messbare Unterschiede im Umgang mit Information zu erkennen.

Das Transition Team der Pilotstudie Niederlande bedient sich einer Fülle von Informationsquellen, die genau beschrieben werden und aus schriftlichen Quellen, Ortsbegehungen und durchgeführten Interviews bestehen. Ziel ist:

„A rich picture of Carnisse [...] that will serve as the input for the first arena session“
(WITTMAYER *et al.* 2011c:22)

Auch wenn die unterschiedlichen Arten von Information, der Umgang mit Unsicherheit und Komplexität und auch die Unterscheidung zwischen innerem und äußerem Kontext nicht entsprechend kategorisiert werden, so bietet die Vorgehensweise der niederländischen Pilotstudie genügend Material, um einer solchen Systematisierung noch gerecht zu werden. Hilfreich wäre in dieser Phase auch die Nutzung der Ergebnisse und Informationen aus Arbeitspaket 3 in Form eines Vergleichs der hemmenden und fördernden Faktoren für Nachhaltige Entwicklung.

Andere Voraussetzungen bietet die bisherige Durchführung der deutschen Pilotstudie. Das Prozessdesign, die System- und Akteursanalyse geschieht nur teilweise nach den methodischen Vorgaben nach WITTMAYER ET AL. (2011a und 2011b), welches eine Zuordnung von Informationen zu unterschiedlichen Sektoren (siehe SCENE-Modell in WITTMAYER *et al.* 2011b:10), die Identifikation von fördernden bzw. hemmenden Faktoren (siehe SWOT-Modell in WITTMAYER *et al.* 2011b:22), die Unterscheidung zwischen Faktoren des inneren und äußeren Kontexts (vgl. SCHÄPKE & RAUSCHMAYER 2011:19ff) und von wissenschaftlicher und nicht-wissenschaftlicher Information zusätzlich erschwert, sowie den Umgang mit Unkenntnis und Unsicherheit nicht genügend thematisiert (vgl. WITTMAYER *et al.* 2011c:16ff).

8.3. LEGITIMITÄT

Vor den nun folgenden Untersuchungen hinsichtlich der Legitimität sei erneut auf die Vorüberlegungen²⁰ verwiesen, dass die Legitimität bei der Durchführung von InContext keine so bedeutende Stellung einnimmt, wie bei tatsächlichen Politikformulierungs- und Entscheidungsprozessen. Der Erfolg der entwickelten Empfehlungen innerhalb der Pilotstudien InContexts ist dennoch zu einem gewissen Maß von der Wahrung legitimatorischer Aspekte abhängig.

²⁰ siehe Abschnitt 8.1.

Theoretische Grundlagen

In der Vor-Phase sollen zwar gesellschaftliche, politische, wirtschaftliche und kulturelle Aspekte untersucht werden, jedoch wird die entsprechende Information nicht durch einen partizipativen Prozess zusammengetragen. In dieser frühen Projektphase scheint dies aus Gründen der Effektivität nachvollziehbar, handelt es sich doch vorerst um eine erste Einführung in die lokalen Strukturen.

Dennoch sollten bei der Formulierung der gewünschten Entwicklungspfade keine allzu konkreten Ziele gesetzt werden, um den künftigen Teilnehmenden bei der Identifikation der Probleme, der Erstellung der Zukunftsvisionen aber auch beim gemeinsamen Verständnis von Nachhaltigkeit größtmöglichen Spielraum zu lassen und Lösungswege und Wünsche, die sich der jeweilige Projektpartner wünscht, nicht suggestiv vorzugeben.

In der ersten Phase wird die Analyse des vorliegenden Systems und der relevanten Akteure vermehrt unter partizipativen Gesichtspunkten durchgeführt:

„[...]performing the analysis in a joint searching and learning process in a participative manner will make the actors feel connected to the result of the systems analysis and allows for the integration of different perspectives and validation of the desk research.“

(WITTMAYER *et al.* 2011b:4)

Die Systemanalyse wird unter Mitwirkung von Experten und von lokalen Akteuren erstellt (IBID.). Dennoch wird auch hier die Vorgehensweise dem Transition Team überlassen, die Auswahl der Befragten nicht systematisiert und somit in dieser Phase keine gemeinsamen Richtlinien zur Wahrung der Legitimität entwickelt. Diese Phase ist hinsichtlich legitimatorischer Aspekte besonders sensibel, da auf Grundlage der System- und Akteursanalyse sowohl die Teilnehmenden für die folgenden partizipativen Workshops ausgewählt, als auch alle weiteren Phasen gestaltet werden sollen (WITTMAYER *et al.* 2011a:34).

Die Kriterien nach WITTMER ET AL. (2006:4ff) hinsichtlich der Transparenz, der Entwicklung von Folgeaktivitäten und der Verteilung entsprechender Verantwortlichkeiten geschieht vorwiegend in den Phasen 3, 4 und 5.

Hierbei kommt es wiederum auf die Auswahl der Akteure und die Nutzung vielfältiger Informationsquellen zur Systemanalyse in den ersten beiden Phasen an und deren Rücksicht auf Repräsentativität, Einbeziehung von nicht direkt artikulierbaren Interessen (künftige Generationen, Umwelt) und der Verknüpfung zu Politik und Privatsektor an (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011b:54, **WITTMER et al.** 2006:4ff, OECD 2002).

Praktische Anwendung

Die Pilotstudie im Rotterdamer Bezirk Carnisse beweist, dass eine passive Forschung und eine indirekte Erörterung nicht ausreicht, um ein umfassendes Bild der gegebenen Region zu zeichnen, beweist die Pilotstudie im Rotterdamer Bezirk Carnisse.

Dort heißt es in der Akteursanalyse:

„Through the interviews done so far, the picture of Carnisse that emerged through the desk research is changing as the interviewees perceive different problems and opportunities within Carnisse than policy makers or journalists.“ (**WITTMAYER et al.** 2011c:26)

Die bisherige Praxis des niederländischen Projekts weist allgemein eine sehr umfassende und breitgefächerte Systemanalyse auf, die viele Herausforderungen identifiziert, gleichzeitig dem Fokus der anschließenden partizipativen Problemdefinition genügend Raum lässt (**IBID.**). Über die durchgeführten und durchzuführenden Interviews wird die vorgenommen Systemanalyse mit der Wahrnehmung lokaler Akteure verglichen und validiert, sowie potenzielle Teilnehmende identifiziert (**IBID.**). In der Beschreibung der Prozessdurchführung wird zudem Wert auf Transparenz durch die Einrichtung einer Webseite gelegt, die Teile der durchgeführten Interviews und Auszüge aus den geplanten Workshops öffentlich zugänglich macht und somit der Gefahr nicht ausreichender Repräsentativität im Prozess zumindest teilweise begegnet (vgl. **WITTMER et al.** 2006:5). Mit Vorsicht ist jedoch die anschließende Akteursanalyse der niederländischen Pilotstudie zu betrachten. So wird in der Fallbeschreibung des Bezirks Carnisse ein hoher Migrant_innenanteil (56%) an der Bevölkerung angegeben (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011b:69). Hinsichtlich legitimatorischer Aspekte ist bei dieser Tatsache stets zu prüfen ob alle Interessengruppen und kulturellen Hintergründe angemessen repräsentiert werden (vgl. **WITTMER et al.** 2006:4f)

8.4. SOZIALE DYNAMIK

Die Aspekte der sozialen Dynamik umfassen Fragen danach, wie die verwendete Methodik die Beziehung zwischen den Akteuren beeinflusst, ob die Akteure in ihrer Position bestärkt oder geschwächt werden und ob Perspektivwechsel und Lernprozesse ermöglicht werden (vgl. **WITTMER et al.**2006:6f).

Die Phasen der Workshop-Durchführung sind bisher noch nicht umgesetzt worden, dennoch lässt sich in den theoretischen Grundlagen der Phasen 2-5 ein besonderes Augenmerk auf die soziale Dynamik zwischen den Teilnehmenden erkennen (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:34ff). In Abschnitt 3.3. der methodischen Richtlinien werden Ansätze vorgestellt, die den inneren individuellen und kollektiven Kontext aufdecken sollen, somit Perspektivwechsel und Lernprozesse ermöglichen und gegenseitiges Vertrauen und einen respektvollen Umgang miteinander ermöglichen sollen (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:41ff).

8.5. KOSTEN

Die Kosten spielen für die Durchführung der partizipativen Workshops vorerst eine untergeordnete Rolle, da diese grundsätzlich von der Forschungsgeneraldirektion der EU getragen werden. Dennoch sollten bei der Verfolgung möglicher Ergebnisse der Workshops deren Kosten in Betracht gezogen werden. Weiterhin treten im Prozessdesign sensible Phasen auf, bei denen Kosten auch in Form von zeitlichen Kapazitäten teilweise unterschätzt wurden. Dies soll im folgenden Abschnitt genauer untersucht werden.

Theoretische Grundlagen

Die Kosten der Ergebnisse werden in den methodischen Richtlinien nur geringfügig betrachtet. Bei der Beschreibung des Prozessdesign wird auf finanzielle und humane Ressourcen verwiesen (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:33) während anderweitig nur der indirekte Faktor der Effektivität angedeutet wird (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:22,39,41). Möglicherweise würde hier der Vergleich der vorliegenden Strukturen mit den hemmenden und fördernden Faktoren für Wandlungsprozesse aus Arbeitspaket 3 einer Kostenanalyse hilfreich sein.

Die Kostenabschätzung darf aus mehreren Gründen nicht unterschätzt werden: (1) durch Entscheidungen und Strategien werden Ressourcen und Machtverhältnisse neu geordnet, auf die Akteure kommen unterschiedliche, nicht nur finanzielle Belastungen oder Erleichterungen zu (vgl. **COENEN et al.** 1998:3f, **BENZ et al.** 1992:25). Daher sollte bei der Entwicklung der Zukunftsvisionen und der Agenda des Wandels darauf geachtet werden, wie die Kosten unter den verschiedenen Akteuren aufgeteilt sind. (2) Durch die Systemanalyse und die Problemdefinition in den ersten drei Phasen sollte eine Abschätzung des Verhältnisses zwischen dem identifizierten Problem, dem gewünschten Zustand und dem Aufwand diesen umzusetzen vorgenommen werden, um den Kriterien nach **WITTMER ET AL.** (2006) gerecht zu werden und die Kosteneffektivität der entwickelten Transition Agenda, des Prozesses selbst und dessen Fähigkeit dieses Problem überhaupt lösen zu können (vgl. **WITTMER et al.** 2006:7).

Das die Abschätzung der Kosten ein wichtiger Bestandteil sind zeigen einerseits die empirischen Studien des Arbeitspaketes 3 (vgl. **BAASCH et al.** 2011), als auch die bisherige Durchführung der Pilotstudien, die durch finanzielle Hürden, teilweise maßgeblich aufgehalten werden (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011c).

Praktische Durchführung

Die Kriterien nach **WITTMER ET AL.** enthalten hinsichtlich der Kosten auch die Anfälligkeit der Methode für teilweise finanziell aufwändige Fehlentscheidungen (vgl. **WITTMER et al.** 2006:7). In der praktischen Umsetzung zeigen die Unterschiede der Ergebnisse bisheriger Pilotstudien, dass der Rahmen der theoretischen Leitlinien des Arbeitspaketes 4 noch nicht konkret genug ist. Die Vorbereitungsphasen der Fallbeschreibung, System- und Akteursanalyse und des Prozessdesigns enthalten kaum systematisierte Vorgaben der Legitimität und orientieren sich unzureichend an theoretischen Grundlagen des Arbeitspaketes 2 und Erfahrungen aus den empirischen Studien des Arbeitspaketes 3²¹. Diese unzureichende Abstimmung kann zu Fehlentwicklungen führen, die durch das begleitende Monitoring zwar neu ausgerichtet werden können, jedoch einen Mehraufwand bedeuten und den Sinn einer Vorbereitungsphase in Frage stellen. In beiden Studien gab es weiterhin anfängliche Schwierigkeiten die Pilotprojekte zu ko-finanzieren (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011c:13, 17, 19).

²¹ siehe Abschnitte 7.1. und 7.2.

Das führte unter anderem dazu, dass der Beginn der Pilotstudie in Österreich verschoben werden musste (vgl. **WITTMAYER et al. 2011c:13**) und insofern innerhalb dieser Pilotstudie noch kein Transition Team formiert werden konnte (vgl. **WITTMAYER et al. 2011c:17**).

8.6. AUSWERTUNG UND SCHLUSSFOLGERUNG

Die Bewertung des EU-Projektes InContext nach den Kriterien WITTMERS ET AL. (2006) geschieht aufgrund der Tatsache, dass sich das Projekt noch in der Aufbauphase befindet, unter Vorbehalt. Insbesondere die Bewertung der bereits durchgeführten Projektphasen sind mit Vorsicht zu betrachten, da die praktische Realisierung zum Zeitpunkt dieser Arbeit noch evaluiert wird und Nejustierungen geplant sind. Die Literaturrecherche zur Bewertung der Methoden InContexts wurde am 29.11.2011 abgeschlossen.

Die theoretischen Grundlagen aus Arbeitspaket 2, sowie die methodischen Richtlinien aus Arbeitspaket 4 stützen sich, den Vorüberlegungen aus Abschnitt 8.1. folgend, stark auf Aspekte der sozialen Dynamik unter den Teilnehmenden, während gemeinsame Vorgaben hinsichtlich der Legitimität des Prozesses, des Informationsmanagements und der Kostenanalyse dahinter zurück bleiben. In den Phasen 0 und 1 werden das Transition Team formiert, der Prozessablauf näher bestimmt, das vorliegende System mit entsprechend relevanten Akteuren analysiert und die Teilnehmenden ausgewählt und eingeladen. Sie bilden damit die legitimatorischen Grundlagen für alle weiteren Phasen. Bei einem möglichen Ausbau der partizipativen Workshops der Pilotprojekte zu tatsächlichen Entscheidungsinstrumenten gehören dazu unter anderem folgende Fragen:

- 1) Sind alle relevanten Interessengruppen, auch Personen oder Systeme, die ihre Interessen selbst nicht oder nur marginal ausdrücken können berücksichtigt oder vertreten und werden sie in ihrer Position ernst genommen (vgl. **WITTMER et al. 2006:5**)?
- 2) Ist Partizipation ein Recht, das durch die regelungsbefugte Autorität des Entscheidungsprozesses erteilt wird oder hat prinzipiell jede Person die Möglichkeit dazu (**IBID.**)?
- 3) Ist während des gesamten Prozesses Transparenz gewährleistet (**IBID.**)?

- 4) Ist die Auswahl der regelungsbefugten Autorität transparent (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011a:12)?
- 5) Sind alle Optionen noch offen, um der Bürgerin eine reelle Chance der Einflussnahme zu bieten (vgl. **FISAHN** 2004)?

Dies sind sensible Fragen, deren Beantwortung über die Qualität des Prozesses und der tatsächlichen Ergebnisse entscheidet. InContext überlässt bei der Bildung des Transition Teams, der Systemanalyse und der Akteursauswahl die legitimatorischen Prinzipien sehr dem Empfinden der Projektpartner bzw. des Transition Teams und gibt keine formalisierten Vorgaben.

Eine höhere Formalisierung hinsichtlich des Informationsmanagements scheint ebenso sinnvoll, da die identifizierten Problem- bzw. Aktionsfelder vielfältige Ursachen und Wirkungen haben und systematisierte Informationen aus relevanten Politikfeldern, wissenschaftlichen Disziplinen, praktischer Anwendung wichtig sind, um eine fundierte Transition Agenda zu entwickeln, die der Herausforderung von Unkenntnis und Unsicherheit im Falle Nachhaltiger Entwicklung begegnen kann.

Potenzial besteht auch bei der Berücksichtigung finanzieller und personeller Ressourcen, da u. a. die Pilotstudie Deutschland, aufgrund des hohen zeitlichen Aufwandes noch kein Transition Team zusammenstellen konnte (vgl. **WITTMAYER et al.** 2011c). Die Beachtung der sozialen Dynamik unter den Teilnehmenden und die individuelle Entwicklung im Community Arena Prozess scheint dahingehend sogar überrepräsentiert und erfüllt alle, von **WITTMER ET AL.** (2006) entwickelten Bedingungen für dieses Kriterium.

Abschließend ist festzustellen, dass die verschiedenen Arbeitspakete großes Potenzial haben einen qualitätsvollen Formulierungsprozess zu ergeben, jedoch müssen die Grundüberlegungen und Ansätze mehr in konkrete und konsistente Formalismen operationalisiert und besser aufeinander abgestimmt werden. Hierbei wäre es beispielsweise zu empfehlen, ein Indikatoren-Set auf Grundlage der Untersuchungsergebnisse aus Arbeitspaket 3, sowie der Fallstudien im Anhang des Dokuments 4.1. des Arbeitspaketes 4 in Abstimmung mit dem Konzept des inneren und äußeren Kontexts zu entwickeln. Auf dieser Grundlage könnte eine besser nachvollziehbare System- und auch Kostenanalyse durchgeführt werden und wichtige Informationsquellen identifiziert werden.

9. Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Ausgehend von der Feststellung, dass die bisherigen internationalen und nationalen Bemühungen nicht ausreichen, um die Ziele Nachhaltiger Entwicklung nach Brundtland zu erreichen (vgl. **HAUFF** 1987:46), stellt diese Arbeit die These auf, dass durch den Einsatz partizipativer Methoden im politischen Prozess geeignete Strategien entwickelt werden können und eine erfolgreiche Umsetzung erleichtert wird. Dazu werden für das Ziel der Nachhaltigen Entwicklung Herausforderungen in den Phasen der Politikformulierung, -implementierung und in der tatsächlichen Verhaltensänderung analysiert und anschließend das Politikinstrument der Partizipation auf seine Fähigkeit hin überprüft diese Herausforderungen lösen zu können.

Dabei wird die zweite These entwickelt, dass der Erfolg der Politikimplementierung und der tatsächlichen Verhaltensänderung direkt von der Gestaltung des Politikformulierungsprozesses abhängt. Um die Qualität des Strategieformulierungsprozesses zu bewerten wird das Kriterien-Set von **WITTMER ET AL.** (2006) herangezogen. Durch dessen Gegenüberstellung mit den Rahmenbedingungen nach **SABATIER** (1992) und **HOWLETT & RAMESH** (1995) für eine erfolgreiche Politikimplementierung wird diese zweite These untermauert.

Im letzten Teil der Arbeit wird das Kriterien-Set nach **WITTMER ET AL.** (2006) auf die Methoden des EU-Projektes InContext angewendet und prognostiziert, inwieweit dieses Beispielprojekt für partizipative Methoden zur Förderung Nachhaltiger Entwicklung den Prinzipien eines legitimen Entscheidungsprozesses nach **WITTMER ET AL.** (2006) entspricht und den vorangegangenen Argumenten folgend zu einer erfolgreicherer Umsetzung von Nachhaltigkeit führen kann.

Die vorgenommenen Analysen und die Untersuchungen am Beispiel stützen die These, dass Partizipation als Politikinstrument den Weg zu einer erfolgreichen Umsetzung des Ziels Nachhaltiger Entwicklung bahnen kann. Identifizierte Potenziale betreffen insbesondere die Legitimität einer Entscheidung, die Herabsetzung des Konfliktpotenzials, die gemeinsame Entwicklung innovativer Lösungsstrategien und tiefgreifende Lernprozesse und mögliche Perspektivwechsel (vgl. **MEADOWCROFT** 2004:165, **ENAYATI** 2002:74, **COENEN et al.** 1998:307ff, **COWIE & O'TOOLE** 1998:67). Dabei verbleibt hinsichtlich der systematischen Anwendung dieses Instruments in der politischen Realität großes Potenzial (vgl. **WBGU** 2011:219).

Die Demokratie läuft angesichts jüngster Ereignisse, wie der Finanzkrise, Gefahr ihre Legitimationsbasis zu verlieren, da Elemente der Mitbestimmung oft nur als symbolischer Akt der Demokratie eingesetzt werden (vgl. **HEMMATI** 2002:55), öffentliche Einmischung als inkompetenter Störfaktor (vgl. **RENN et al.** 1993:17) interpretiert und damit erheblich unterschätzt wird. Der WBGU fordert in Antwort darauf den ‚gestaltenden Staat mit erweiterten Partizipationsmöglichkeiten‘ und beschreibt dessen vier Hauptelemente wie folgt:

„Eine erfolgreiche Transformationspolitik sollte auf vier miteinander zusammenhängenden Ebenen verfolgt werden:

- 1) *verfassungsrechtlich durch eine entsprechende Staatszielbestimmung Klimaschutz*
- 2) *materiell- rechtlich durch Festlegung von Klimaschutzziele in einem Klimaschutzgesetz*
- 3) *prozedural durch erweiterte Informations-, Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger sowie Nichtregierungsorganisationen und*
- 4) *institutionell durch ein klimapolitisches Mainstreaming der Staatsorganisation.“* (**WBGU** 2011:219)

Die Beteiligung der Öffentlichkeit wird dabei in Bezug auf **TULLY** (2009) näher beschrieben und eine Verbürgerschaftlichung des Engagements empfohlen, welche ein adäquate Bündelung und Vertretung auf parlamentarischer Ebene oder in alternativen Arenen zur produktiven Einbringung bürgerlicher Interessen vorsieht (vgl. **WBGU** 2011:219).

JÄNICKE ET AL. mahnen jedoch, dass Partizipation kein Patentrezept ist, sondern eines zielorientierten, professionellen Managements bedarf, um eine effektive Ressource der Umweltpolitik zu sein (vgl. **JÄNICKE et al.** 2003:91). Insbesondere die ökologische, gesellschaftliche und politische Komplexität (vgl. Abschnitt 2.3.) in Verbindung mit dem Mehrebenensystem des internationalisierten Staates (vgl. **BRAND et al.** 2008:1) birgt enorme Herausforderungen.

Die Untersuchung des EU-Projektes InContext verdeutlicht, wie essentiell und aufwändig ein sorgfältig organisierter Partizipationsprozess bereits in der Vorbereitungsphase ist und wie sehr der Erfolg eines partizipativen Verfahrens von dessen sorgfältiger Konzeptionierung und Durchführung abhängt (siehe Abschnitt 5).

Über die lokale Skala hinaus stellt sich weiterhin die Frage nach geeigneten Strategien für die effektive Verknüpfung partizipativer Methoden und den Herausforderungen des politischen Mehrebenensystems, welche es laut **NEWIG UND FRITSCH** noch zu untersuchen und zu spezifizieren gilt (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2009:15).

Regelmäßig auftretende Fragen und Kritikpunkte betreffen die Effektivität, Qualität und Legitimation partizipativer Prozesse (vgl. **NEWIG & FRITSCH** 2010:2, **COENEN** 2008, **TSEBELIS** 2002, **BENZ et al.** 1992, **MICHAELIS** 1986, **HAMMOND et al.** 1983).

Abschließend lässt sich jedoch feststellen, dass die Herausforderungen die das Politikfeld Nachhaltigkeit hinsichtlich Unsicherheit, Komplexität und Unkenntnis an die Gesellschaft stellt, nur durch die Gesellschaft selbst und durch den Einbezug aller Interessen und Informationsquellen gelöst werden können. Dadurch wird sowohl ein gemeinsames Verantwortungsgefühl gestärkt, Lernprozesse angestoßen als auch ein Bewusstsein geschaffen, welches die Steigerung der Lebensqualität mit den Zielen einer Nachhaltigen Entwicklung in Einklang bringen kann.

10. Danksagung

Die erste Stelle nehmen zu jeder Zeit Freunde und Familie ein, daher gilt der erste Dank euch!

Liebe Eltern, liebe Geschwister, auch wenn es euch manchmal nicht bewusst ist, aber durch euren Rückhalt bin ich immer wieder über mich hinausgewachsen und habe eine ungebrochene Freude daran neue und manchmal auch schwere Wege zu gehen.

Liebe Großeltern, der Gedanke an euch und eure Geschichte hat mir immer wieder gezeigt, dass man sich selbst und manche Probleme nicht immer so wichtig nehmen sollte.

Mein lieber bald-Ehemann, unsere Verbundenheit geht über alle Diplomarbeiten, Abschlüsse, Praxiseinsätze und Selbstfindungsphasen hinaus. Du bist das Wertvollste und Schönste, was ich habe.

Liebe/r Alexandra Nippa, Carolin Ehmig, Antje Werner, Christian Sens, Anja Oestereich, Anne Burkhard, Isabel Müller, Christopher Otto, Klaus Meier, Steffen Linz, Susanne Schütz, Ulrike Herbst und viele andere liebe Freundinnen und Freunde danke für die Ablenkung, die Ermutigung, das Korrekturlesen und nicht zuletzt die schönen Abende!

Den Mitarbeitenden der Hans-Böckler-Stiftung, insbesondere Dr. Irmgard Kucharzewski und Dagmar Jans möchte ich für die materielle und ideelle Begleitung während meines Studiums danken. Danke, dass ihr junge Menschen -über den konventionellen Leistungsgedanken hinaus- unterstützt!

Meinen beiden Betreuern Dr. Felix Rauschmayer und Dr. Torsten Lipp möchte ich für die wertvolle fachliche Unterstützung danken.

Andreas Bielert, du gehörst eigentlich an die erste Stelle, da es diese Diplomarbeit ohne deine ständige Fragerei entweder gar nicht oder erst nach drei Verlängerungsanträgen gegeben hätte. Danke!

Das Team von „Der pinke Schal“, insbesondere Sarah, Newton und Eric haben mir in vielen Dingen die Augen geöffnet und mich ein ganzes Stück weiter gebracht! Ich danke euch für die schöne Zeit und wünsche euch Alles Gute!

11. Literaturverzeichnis

- AGARWAL, A., S. NARAIN (1991): Global Warming in an Unequal World. New Delhi: Centre for Science and Environment.
- BAASCH, S., H. BAR-ON, A. DEBOURDEAU, K. UMPFENBACH (2011): Case Study analysis. Step 1 - Document Analysis. InContext: WP 3 – Case Studies. Deliverable 3.1 – Report identifying the drivers and barriers given through the context configuration for sustainable practice in the food and energy consumption domains.
- BACHE I., M. FLINDERS (2004): Themes and Issues in Multi-level Governance. In BACHE I., M. FLINDERS (eds.): Multi-level Governance, Oxford: Oxford University Press, 1–11.
- BACHMANN, G. (2003): Warum Nachhaltigkeit?. UTOPIE kreativ, H. 153/154 (Juli/August 2003), S. 662-665
- BARDACH, E. (1977): The Implementation Game. MIT Press, Cambridge, Mass.
- BEBNOWSKI, D., C. HERMANN, L. HEYNE, C. HOEFT, J. KOPP, J. RUGENSTEIN (2011): Neue Dimensionen des Protests? – Eine explorative Studie zu den Protesten gegen Stuttgart 21. Göttinger Institut für Demokratieforschung, Arbeitsgruppe Demokratietheorie.
- BEIERLE, T. C. (1998): Public participation in environmental decisions: An evaluation framework using social goals. Resources for the Future. RFF Discussion Paper 99-06.
- BENZ, A., F. W. SCHARPF, R. ZINTL (1992): Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Frankfurt am Main, New York
- BERGHÖFER, A., H. WITTMER, F. RAUSCHMAYER (2008): Stakeholder participation in ecosystem-based approaches to fisheries management: A synthesis from European research projects. Marine Policy 32: 243-253
- BIERMANN, F., U. E. SIMONIS (1998): Plädoyer für eine Weltorganisation für Umwelt und Entwicklung. Discussion Paper FS-II 98-406. Berlin : Wissenschaftszentrum, Berlin.
- BLACK S. J., P. C. STERN, J. T. ELWORTH (1985): Personal and Contextual Influences on Household Energy Adaptations. Journal of Applied Psychology 70: 3-21

- BRAND U., C. GÖRG, C. J. HIRSCH, M. WISSEN (2008): *Conflicts in Global Environmental Regulation and the Internationalization of the State. Contested Terrains*. London and New York: Routledge.
- BRAND, K.-W. (2004): Strohhalme bieten keinen Halt. *GAIA* 13: 35-37.
- BRESSERS, H. T. A., S. M. M. KUKS, J. J. LIGTERINGEN (1998): Participation at the local level in the context of environmental governance. In: COENEN, F. H. J. M., D. HUITEMA, L. J. O'TOOLE JR. (1998): *Participation and the Quality of Environmental Decision Making*. In: *Environment & Policy*, vol. 14. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- BURGESS, J., J. CLARK (2009): Practitioner evaluations of participatory processes in environmental decision making. In: ADGER, W. N., A. JORDAN (eds.) (2009): *Governing Sustainability*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CARLOWITZ, H. C. VON: *Sylvicultura oeconomica. Anweisung zur wilden Baum-Zucht / Hannß Carl von Carlowitz. - Reprint der Ausg. Leipzig, Braun, 1713 / bearb. von Klaus Irmer und Angela Kießling*. TU Bergakademie Freiberg und Akademische Buchhandlung, Freiberg 2000, ISBN 3-86012-115-4; Reprint der 2. Auflage von 1732, Verlag Kessel, ISBN 978-3-941300-19-4
- COENEN, F. H. J. M. (ed.) (2008): *Public Participation and better environmental decisions – The promise and limits of participatory processes for the Quality of environmentally related decision-making*. Springer
- COENEN, F. H. J. M., D. HUITEMA, L. J. O'TOOLE JR. (1998): *Participation and the Quality of Environmental Decision Making*. In: *Environment & Policy*, vol. 14. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- CONNELL, J. H., W. P. SOUSA (1983): On the Evidence Needed to Judge Ecological Stability or Persistence. *American Naturalist* 121: 789-824.

- COWIE, G. M., L. J. O'TOOLE (1998): Linking Stakeholder Participation and Environmental Decision Making: Assessing Decision Quality for Interstate River Basin Management. In: COENEN, F. H. J. M., D. HUITEMA, L. J. O'TOOLE JR. (1998): Participation and the Quality of Environmental Decision Making. In: Environment & Policy, vol. 14. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- CROUCH, C. (2004): Post-Democracy (Themes for the 21st Century). San Francisco: Wiley.
- DERTHICK, M. (1972): New Towns in Town: Why a Federal Program Failed. Urban Institute, Washington D.C.
- DIEKMANN, A., P. PREISENDÖRFER (1998): Umweltbewußtsein und Umweltverhalten in Low- und High-Cost-Situationen – Eine empirische Überprüfung der Low-Cost-Hypothese. Zeitschrift für Soziologie, Jg. 27, Heft 6, S. 438-453. Stuttgart: Enke Verlag.
- DIETZ, T. (2003): What is a good decision? Criteria for environmental decision making. Human Ecology Review, 10(1), 33–39.
- DIMITRAKOPOULOS, D., J. RICHARDSON (2001): Implementing EU-Public Policy. In: RICHARDSON, J. (ed.) (2001): European Union: Power and Policy-Making. London: Routledge
- DINGLER, J. (2003): Postmoderne und Nachhaltigkeit. Eine diskurstheoretische Analyse der sozialen Konstruktionen von nachhaltiger Entwicklung. München: oekom Verlag, 2003.
- ECOLOGIC (2011): Project Objectives, Core Thesis and Research Question. InContext-Communication, 7.06.2011.
- EISERMANN, D.: Die Politik der nachhaltigen Entwicklung. Der Rio-Johannesburg-Prozess. Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (InWEnt). Informationszentrum Entwicklungspolitik (IZEP). Bonn: InWEnt/IZEP 1. Aufl. 2003. www.inwent.org
- ENAYATI, J. (2002): The Research: Effective Communication and Decision-making in Diverse Groups. In: HEMMATI, M. (2002): Multi-Stakeholder Processes for Governance and Sustainability. London: Earthscan Publications.

EP - Europäisches Parlament: Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. Amtsblatt der europäischen Union.

EU - European Union (2002): Environment 2010: Our Future, our choice. Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme published in OJ L 242 of 10/9/2002. Executive summary.

FARRELL A. E., J. JÄGER (2005): Assessments of regional and global environmental risks: designing processes for the effective use of science in Decisionmaking. Washington, DC: Resources for the Future.

FISAHN, A. (2004): Effektive Beteiligung solange noch alle Optionen offen sind – Öffentlichkeitsbeteiligung nach der Aarhus-Konvention. Zeitschrift für Umweltrecht, 136–141.

FISHER, E. (2001): Is the precautionary principle justiciable? Journal of Environmental Law 13, 317

FREY, D., D. STAHLBERG, K. WORTMANN (1990): Energieverbrauch und Energiesparen. S. 680-690 in: KRUSE, L., C.-F. GRAUMANN, E.-D. LANTERMANN (Hrsg.) (1990): Ökologische Psychologie. München: Psychologie-Verlags-Union.

FUNTOWICZ, S. O., J.R. RAVETZ (1993): Science for the post-normal age. Futures, 1993, Vol.25(7), S.739-755

GALLAGHER, M., M. LAVER, P. MAIR (2011): Representative Government in Modern Europe, 5th revised edition. London: McGraw-Hill. ISBN: 9780077129675

GARMENDIA E., S. STAGL (2010): Public participation for sustainability and social learning: Concepts and lessons from three case studies in Europe. Volume 69, Issue 8, S. 1712-1722.

GEIßLER, H. (2010): Schlichterspruch zu Stuttgart 21. Bonn: Phoenix. Internetressource: http://www.phoenix.de/sixcms/media.php/54/20101130_SchlichtungS21_Schlichterspruch_Geissler.pdf (Zugriff am 8.11.11)

- GFM-GETAS (1996): Methodendokumentation zur technischen Organisation und Durchführung der Studie „Umweltbewußtsein in Deutschland 1996“. Hamburg: GFM-GETAS (Fachbereich Sozialforschung)
- GIDDENS, A. (2009): The Politics of Climate Change. Oxford, UK: Oxford University Press.
- HAMMOND, K. R., J. MUMPOWER, R. L. DENNIS, S. FITCH, W. CRUMPACKER (1983): Fundamental obstacles to the use of scientific information in public policy making. *Technological Forecasting and Social Change* 24 287-293
- HARGROVE, E. C. (1975): The Missing Link. Urban Institute, Washington D.C.
- HAUFF, V. (Hrsg.) (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven: Eggenkamp Verlag.
- HELD, M. (1984): Wertewandel und energierelevantes Verhalten der privaten Konsumenten. *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht* 7: 295-314
- HILL, M. J., P. L. HUPE (2002): Implementing public policy: governance in theory and practice. London: Sage
- HOFMAN, P. S.: Participation in Southeast Asian pollution control policies. In: COENEN, F. H. J. M., D. HUITEMA, L. J. O'TOOLE JR. (1998): Participation and the Quality of Environmental Decision Making. In: *Environment & Policy*, vol. 14. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- HOWLETT, M., M. RAMESH: „Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems.“ Toronto, New York, Oxford 1995
- IKEME, K. (2003): Equity, environmental justice and sustainability: incomplete approaches in climate change politics, *Global Environmental Change* 13, 195–206.
- INCONTEXT (2011): Supportive environments for sustainable living. Projektbeschreibung auf der Homepage. Webadresse: <http://www.incontext-fp7.eu/home> (Zugriff am 18.11.2011)

- IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change (2000): Good Practice Guidance and Uncertainty Management in National Greenhouse Gas Inventories (Good Practice Report).
- IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change (2007): Klimaänderung 2007. Synthesebericht. Berlin 2008. ISBN: 978-3-00-025397-3
- JANN, W. (1983): Staatliche Programme und „Verwaltungskultur“: Bekämpfung des Drogenmissbrauchs und der Jugendarbeitslosigkeit in Schweden, Grossbritannien und der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. Opladen: Westdeutscher Verlag
- JANN, W., K. WEGRICH (2003): Phasenmodell und Politikprozesse – Der Policy-Cycle. In: SCHUBERT, K., N. C. BANDELOW (2003): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. Oldenbourg, München, S. 72-104.
- JELINSKI, D. E. (2010): On the Notions of Mother Nature and the Balance of Nature and Their Implications for Conservation. In: BATES, D.G., J. TUCKER (2010): Human Ecology. Springer US.
- JOHNSON, H., G. WILSON (2000): Biting the bullet: civil society, social learning and the transformation of local governance. World Development 28 (11), 1891–1906.
- KAHNEMAN, D., A. TVERSKY (1979): Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. Econometrica, Vol. 47, Nr. 2, 263-292.
- KENIS, P., V. SCHNEIDER (Hrsg.): Organisation und Netzwerk. Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik. Frankfurt am Main, New York.
- KICKERT, W. J. M., E.-H. KLIJN, J. F. M. KOPPENJAN (eds.) (1997): Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector. London.
- KIM, D. H. (2004): The Link between Individual and Organizational Learning. In: Starkey, K., S. Tempest, A. McKinley (2004): How Organizations Learn – Managing the search for Knowledge. Thomson Learning, 29-50.
- KLINSKY, S., H. DOWLATABADI (2009): Conceptualizations of justice in climate policy. Climate Policy 9, 88-108.

- KLOK, P.-J., B. DENTERS (2004): Urban leadership and community involvement: An institutional analysis. In: HAUS, M., H. HEINELT, M. STEWART (eds.) (2004): Urban governance and democracy: Leadership and community involvement. London/New York: Routledge.
- LAFFERTY, W. M., J. MEADOWCROFT (2000): Implementing Sustainable Development – Strategies and Initiatives in High Consumption Societies
- LANFER, J. (2009) : Politikimplementation und Public Management im Mehrebenensystem. Universität Duisburg-Essen
- LEACH, M., I. SCOONES UND A. STIRLING (2010): Dynamic sustainabilities: technology, environment, social justice. London: Earthscan.
- LEGGEWIE, C. (2010): Klimaschutz erfordert Demokratiewandel. Vorgänge 2, 35-43
- LEISEROWITZ, A. A., R. W. KATES, T. M. PARRIS (2006): Sustainability values, attitudes, and behaviors : a review of multinational and global trends. Annual Review of Environment and Resources 31, 413-444
- LEMONS, M. C. M. (1998): Popular participation and pollution control in Brazil. In: COENEN, F. H. J. M., D. HUITEMA, L. J. O'TOOLE JR. (1998): Participation and the Quality of Environmental Decision Making. In: Environment & Policy, vol. 14. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- LÖFSTEDT, R. E., O. RENN (1997): The Brent Spar Controversy: An Example of Risk Communication Gone Wrong. Risk Analysis 17, Nr. 2, S. 131-136.
- LOUIS, H.-W. (2010): Das neue Bundesnaturschutzgesetz. Natur und Recht 32, S. 77-89
- MARIN, B., R. MAYNTZ (eds.) (1991): Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Frankfurt am Main: Boulder.
- MARKS, G. (1992). Structural Policy in the European Community. In: SBRAGIA, A. (ed.): Europolitics: Institutions and Policymaking in the "New" European Community. Washington: The Brookings Institute.

- MAX-NEEF, M. A. (1992): Development and Human Needs. In: EKINS, P., M. A. MAX-NEEF (eds.)(1992): Real-Life Economics: Understanding Wealth Creation. London: Routledge, S. 197-213.
- MAYNTZ, R. (2009): Über Governance. Institutionen und Prozesse politischer Regelung. Schriften aus dem Max-Planck- Insitut für Gesellschaftsforschung. Band 62. Frankfurt/M.: Campus.
- MEA - Millennium Ecosystem Assessment (2005): Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Washington, DC.: Island Press.
- MEADOWCROFT, J. (2000): Sustainable Development: A new(ish) idea for a new century. Political Studies 48:370
- MEADOWCROFT, J. (2002): Politics and scale: some implications for environmental governance. Landscape and Urban Planning 61, S. 169–179
- MEADOWCROFT, J. (2004): Participation and Sustainable Development. Modes of citizen, community and organisational involvement. In: LAFFERTY, W. (ed.) (2004): Governance for Sustainable Development – The Challenge of Adapting Form to Function. Cheltenham UK: Edward Elgar Publishing.
- MICHAELIS, H. (1986): Eingabedaten, Verfahrensaspekte und Schlussfolgerungen der KFA Studien. In: JUNGERMANN, H., W. PFAFFENBERGER, G. F. SCHAFER, W. WILD (Hrsg.) Die Analyse der Sozialverträglichkeit für Technologiepolitik - Perspektiven und Interpretationen Munich HTV Edition „Technik und Sozialer Wandel“, S. 60-74
- MICKWITZ, P., F. AIX, S. BECK, D. CARSS, N. FERRAND, C. GÖRG, A. JENSEN, P. KIVIMAA, C. KUHLLICKE, W. KUINDERSMA, M. MÁÑEZ, M. MELANEN, S. MONNI, A. B. PEDERSEN, H. REINERT, S. VAN BOMMEL (2009): Climate Policy Integration, Coherence and Governance. PEER Report No 2. Helsinki: Partnership for European Environmental Research.
- MÜLLER, J. (2009): Die Entwicklungsländer vor der Herausforderung des Klimawandels am Beispiel Indonesiens. In: WALLACHER, J., K. SCHARPENSEEL (2009): Klimawandel und Globale Armut. Stuttgart: Kohlhammer.
- NAJAM, A., S. HUQ, Y. SOKONA (2003): Climate negotiations beyond Kyoto: developing countries concerns and interests, Climate Policy 3(3), 221–231.

- NEWIG J., O. FRITSCH (2009): Environmental governance: participatory, multi-level – and effective? *Environmental Policy and Governance*. *Env. Pol. Gov.* 19, 197-214
- NEWIG, J., K. KUHN, H. HEINRICHS (2011): Nachhaltige Entwicklung durch gesellschaftliche Partizipation und Kooperation? – eine kritische Revision zentraler Theorien und Konzepte. *Nachhaltige Gesellschaft II*, S. 27-45
- NLS - Nobel Laureate Symposium on Global Sustainability (2011): Transforming the World in an Era of Global Change. Executive Summary of the 3d Symposium in Stockholm, Sweden, 16.-19.05.2011
- NULLMEIER, F., M. DIETZ (2010): Möglichkeiten einer globalen Transformation hin zu einer klimaverträglichen Gesellschaft – institutionelle, instrumentelle und legitimatorische Anforderungen. Teil 1 der Expertise für das WBGU-Gutachten „Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation“.
- NUSSBAUM, M. (2000): *Women and human development: The capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'TOOLE, L. J. JR. (2004): Implementation Theory and the challenge of sustainable development: the transformative role of learning. In: LAFFERTY, W. (ed.) (2004): *Governance for Sustainable Development – The Challenge of Adapting Form to Function*. Cheltenham UK: Edward Elgar Publishing.
- OAS - Organization of American States (2001): *Participation in decision-making for sustainable development, inter-American strategy for the promotion of public participation*. Washington, DC: Unit for Sustainable Development and Environment.
- OECD (2002): *Governance for Sustainable Development: Five OECD Case Studies*. Paris, OECD
- OLK, T., A. KLEIN, B. HARTNUß (2010): *Engagementpolitik – Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- OLSSON, P., L.H. GUNDERSON, S. R. CARPENTER, P. RYAN, L. LEBELS, C. FOLKE, C. S. HOLLING (2006): Shooting the Rapids: Navigating Transitions to Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. *Ecology and Society* 11(1): 18

- OSTERVELD, H.-J. W., H. PULLEN (1998): Interactive policy-making in the Netherlands. In: COENEN, F. H. J. M., D. HUITEMA, L. J. O'TOOLE JR. (1998): Participation and the Quality of Environmental Decision Making. In: Environment & Policy, vol. 14. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- OSTROM, E. (1996): Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. World Development 24:1073-1087.
- OTTO, S. (2007): Bedeutung und Verwendung der Begriffe nachhaltiger Entwicklung und Nachhaltigkeit. Dissertation. Jacobs University Bremen
- PARIS CALL FOR ACTION (2007): Conference for global ecological governance "citizens of the earth". Paris, 3 February 2007
- PARSONS, W. (2001): Public Policy: An introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. Cheltenham, UK [u.a.]: Elgar.
- PEER - Partnership for European Environmental Research: Homepage
<http://www.peer.eu/about-peer/> (Zugriff 23.10.2011)
- PETERS, B. G. UND J. PIERRE (eds.) (2003): Handbook of Public Administration. London: Sage Publications.
- PIERSON, P. (2000): Increasing return, path dependence, and the study of politics. American Political Science Review 94, 251–268.
- POPP, R. (2009): Partizipative Zukunftsforschung in der Praxisfalle? In: POPP, R., E. SCHÜLL (Hrsg.)(2009): Zukunftsforschung und Zukunftsgestaltung. Berlin, Heidelberg: Springer
- PRESSMAN, J. & A. WILDAVSKY (1973): Implementation. Berkeley: University of California Press; 2. Aufl, 1984
- PRETTY, J. N. (1998): Participatory learning in rural Africa: towards better decisions for agricultural development. In: COENEN, F. H. J. M., D. HUITEMA, L. J. O'TOOLE JR. (1998): Participation and the Quality of Environmental Decision Making. In: Environment & Policy, vol. 14. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers,

- QUIST, J., P. VERGRAT (2006): Past and future of backcasting: The shift to stakeholder participation and a proposal for a methodological framework. *Futures* 38, 1027–1045
- RASKIN, P. D., C. ELECTRIS, R. A. ROSEN (2010): The century ahead: searching for sustainability. *Sustainability* 2, 2626-2651
- RAUSCHMAYER, F., A. BERGHÖFER, I. OMANN, D. ZIKOS (2009): Examining Processes or/and Outcomes? Evaluation Concepts in European Governance of Natural Resources. *Env. Pol. Gov.* 19, 159–173
- RENN, O., J. DEUSCHLE, A. JÄGER, W. WEIMER-JEHLE (2007): *Leitbild Nachhaltigkeit: eine normativ-funktionale Konzeption und ihre Umsetzung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- RENN, O. (2009): Precaution and the governance of risk. In: ADGER, W. N., A. JORDAN (eds.) (2009): *Governing Sustainability*. Cambridge: Cambridge University Press.
- RENN, O., T. WEBLER, H. RAKEL, P. DIENEL, B. JOHNSONS (1993): Public participation in decision making: A three-step procedure. *Policy Sciences* 26, S. 189-214
- ROGERS, E.M. (2003): *Diffusion of Innovations*. New York: Free Press
- ROTMANS, J., R. KEMP, M. VAN ASSELT (2001): More evolution than revolution. *Transition management in public policy*. *Foresight*, Vol. 3, Nr. 1: 15-31.
- SABATIER, P. A. (1993): Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research. In: HILL, M. (ed.)(1993): *The Public Policy Process: A Reader*. London: Harvester Wheatsheaf
- SABATIER, P. A. (ed.) (2007): *Theories of the Policy Process*. Boulder, Colo. [u.a.] : Westview Press, 2. Aufl.
- SABATIER, P.A. & D. MAZMANIAN (1979): The conditions of effective implementation: A guide to accomplishing policy objectives, *Policy Analysis*, 5, 481-504
- SCHÄPKE, N., F. RAUSCHMAYER (2011): Foundations for a common approach. InContext: WP 2 – Systematic Reflection and Theory Building Deliverable 2.1 – Protocol/ Handbook on Common Approach

- SCHARPF, F. (1973): Verwaltungswissenschaft als Teil der Politikwissenschaft. In:
 SCHARPF, F. (1973): Planung als politischer Prozeß: Aufsätze zur Theorie der
 planenden Demokratie. Frankfurt am Main, S. 9-32.
- SCHARPF, F. (1997): The problem - solving capacity of multi - level governance. Journal
 of European Public Policy 4 (4): 520-538.
- SCHARPF, F. W. (1999): Governing in Europe: effective and democratic? Oxford University
 Press, USA
- SCHARPF, F. W. (2009): Föderalismusreform - Kein Ausweg aus der
 Politikverflechtungsfalle? Schriften aus dem Max-Planck-Institut für
 Gesellschaftsforschung, Bd. 64, Frankfurt a.M.: Campus.
- SCHMIDT, U. E. (2003): Der Wald in Deutschland im 18. Und 19. Jahrhundert. Das Problem
 der Ressourcenknappheit dargestellt am Beispiel der Waldressourcenknappheit in
 Deutschland im 18. und 19. Jahrhundert - eine historisch-politische Analyse. Conte
 Forst, S. 1-10
- SCHNURR, S. (2001): Partizipation, In: OTTO, H., H. THIERSCH (2001): Handbuch Soziale
 Arbeit: Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. Luchterhand, Neuwied,
 Kriftel
- SCHROEDER, A. (2010): Rio to Jo'burg and Beyond - The World Summit on Sustainable
 Development. SAIIA-Reports, no.25, South African Institute of International Affairs.
- SEN, A. (1985): Commodities and Capabilities. Amsterdam: Elsevier.
- SIMONIS, U. E. (2009): Zukünftige Positionierung der globalen Umweltpolitik – Zur
 Errichtung einer Weltumweltorganisation. In: POPP, R., E. SCHÜLL (Hrsg.)(2009):
 Zukunftsforschung und Zukunftsgestaltung. Berlin, Heidelberg:
- SMIL, V. (1993): Global Ecology: environmental change and social flexibility. London:
 Routledge.
- SPANNOSWKY, W. (1994): Grenzen des Verwaltungshandelns durch Verträge und
 Absprachen. Berlin: Duncker & Humblot.

- SRU - Sachverständigenrat für Umweltfragen (2008): Umweltgutachten. Berlin: SRU
- STERN, P.C., E. ARONSON (1984): Energy use: the human dimension. New York : Freeman
- SVERDRUP, U. (2005): Implementation and European integration: A Review essay.
Working paper no. 25. Oslo: Arena Centre for European Studies, University of Oslo.
- TEUFFEL, K. VON, M. BAUMGARTEN, M. HANEWINKEL, U. H. SAUTER, K. VON WILPERT, W. KONOLD, H. SPIECKER (2005): Waldumbau – für eine zukunftsorientierte Waldwirtschaft. Berlin Heidelberg: Springer
- TSEBELIS, G. (2002): Veto Players. How Political Institutions Work. Princeton, New York: Princeton University Press.
- TULLY, J. (2009): The Crisis of Global Citizenship. Article Presented at a Lecture in the Goethe University Frankfurt/M. under the Auspices of the Cluster of Excellence on the Formation of Normative Orders. Frankfurt/M.: Universität Frankfurt
- UFZ - Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig: InContext – Individuen im Kontext: Ein förderndes Umfeld für nachhaltige Lebensweisen. Projektbeschreibung auf der Homepage. Webadresse: <http://www.ufz.de/index.php?de=20815> (Zugriff am 18.11.2011)
- UMWELTGESETZBUCH – www.umweltgesetzbuch.org (Zugriff am 21.10.2011)
- UN - United Nations (1993): Report of the United Nations Conference on Environment and Development. Rio de Janeiro, 3-14 June 1992 vol. 3: Statements made by the Heads of State or Government at the Summit Segment of the Conference. New York: United Nations.
- UN DESA – UN Department of Economic and Social Affairs (2002): Guidance in Preparing a National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium.
- UNCED – United Nations Commission on Environment and Development (1992a): Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung.

UNCED – United Nations Commission on Environment and Development (1992b):
Agenda 21.

UNCED – United Nations Commission on Environment and Development (1992c):
Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC).

UNCED – United Nations Commission on Environment and Development (1992d):
Übereinkommen über die Biologische Vielfalt (CBD).

UNECE - United Nations Economic Commission for Europe (1998): Convention on access
to information, public participation in decision-making and access to justice in
environmental matters. Aarhus, Denmark.

UNGA (United Nations General Assembly) (1983), Resolution 38/161

VAN DEN BOSCH, S. (2010): Transition Experiments. PhD Dissertation, Erasmus
Universiteit Rotterdam.

WALK, H. (2008): Partizipative Governance - Beteiligungsformen und Beteiligungsrechte
im Mehrebenensystem der Klimapolitik. Wiesbaden: VS Verlag für
Sozialwissenschaften.

WALTERS, J. (2011): Occupy America: protests against Wall Street and inequality hit 70
cities. The Guardian, 8.10.2011

WBGU - Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
(2011): Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation. Berlin:
WBGU.

WBGU - Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
(2001): Die Chance von Johannesburg – Eckpunkte einer Verhandlungsstrategie.
Berlin: WBGU

WCED – World Commission on Environment and Development (1987): Our common
future. Oxford University Press

- WEBLER, T., O. RENN (1995): A Brief Primer on Participation: Philosophy and Practice. In: RENN, O., T. WEBLER, P. WIEDEMANN (eds.) (1995): Fairness and competence in citizen participation. Boston, S. 17-34
- WEIDNER H., M. JÄNICKE (2002): Capacity Building in National Environmental Policy. A Comparative Study of 17 Countries. Berlin: Springer.
- WELP, M., B. KASEMIR, C. C. JAEGER (2008): Citizens' Voices in Environmental Policy – The Contribution of Integrated Assessment Focus Groups to Accountable Decision-Making. In: COENEN, F.H.J.M. (ed.) (2008): Public Participation and Better Environmental Decisions. Springer Science and Business Media.
- WINDHOFF-HÉRITIER, A. (1987): Policy-Analyse. Eine Einführung. Frankfurt am Main, New York
- WITTMAYER, J., F. VAN STEENBERGEN, J. QUIST, D. LOORBACH, C. HOOGLAND (2011a): The Community Arena: A co-creation tool for sustainable behaviour by local communities - Methodological guidelines. InContext: WP 4 – Scenario and back-casting exercises by three communities: pilot projects. Deliverable 4.1 – Guidelines for the implementation of pilot projects.
- WITTMAYER, J., F. VAN STEENBERGEN, J. QUIST, D. LOORBACH, C. HOOGLAND (2011b): The Community Arena: A co-creation tool for sustainable behaviour by local communities - Methodological guidelines: APPENDIX. InContext: WP 4 – Scenario and back-casting exercises by three communities: pilot projects. Deliverable 4.1 – Guidelines for the implementation of pilot projects.
- WITTMAYER, J., F. VAN STEENBERGEN, L. BOHUNOVSKY, S. BAASCH, J. QUIST, D. LOORBACH, C. HOOGLAND (2011c): Pilot projects getting started - Year 1 Status Report. InContext: WP 4 – Scenario and back-casting exercises by three communities: pilot projects. Deliverable 4.2 – Year 1 report.
- WVS – World Values Survey (2009): World Values Survey 2005 Official Data File v. 29090901. Stockholm: World Values Survey Association
- WVS – World Values Survey (2010): Values Change the World. World Values Survey. Stockholm: World Values Survey Association

WVS – World Values Survey (2011): Internetressource:

http://www.worldvaluessurvey.org/wvs/articles/folder_published/article_base_51

(Zugriff am 12.10.11)

12. Anhang I

	Informationsmanagement	Legitimität	soziale Dynamik	Kosten
Durchführbarkeit der Strategie	x	x	x	x
Diversität des Problems	x			
Diversität der Zielgruppe		x	x	
wissenschaftliche Begründung	x	x		
klare Zielformulierung	x	x	x	
Priorität		x	x	x
Budgetierung	x			x
politische Stabilität		x	x	x
Organisation der Verwaltung		x		x
klare Verwaltungsverfahren	x			
geeignete Zuständigkeit		x		x
technologischer Stand	x			
ökonomische Stabilität		x		
gesellschaftliche Struktur	x	x	x	
gesellschaftliche Unterstützung	x	x	x	
Ressourcen der Zielgruppe		x	x	

Tabelle 7: aufgeschlüsselte Zuordnung der kombinierten Rahmenbedingungen nach SABATIER und HOWLETT & RAMESH (vertikal) zu den Kriterien nach WITTMER ET AL. (horizontal), eigene Bearbeitung

13. Eidesstattliche Erklärung zur Diplomarbeit

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Diplomarbeit selbständig und ohne Hilfe Dritter verfasst habe. Andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel wurden nicht verwendet. Die den benutzten Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Abschnitte sind als solche kenntlich gemacht.

Diese Diplomarbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegen und wurde auch nicht veröffentlicht.

Potsdam, 21.12.2011 _____
Vorname Nachname