

TEXTE

94/2017

Nachhaltigkeit 2.0 – Modernisierungsansätze zum Leitbild der nachhaltigen Entwicklung

Politikempfehlungen

TEXTE 94/2017

Umweltforschungsplan des
Bundesministeriums für Umwelt,
Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Forschungskennzahl 3713 11 100
UBA-FB 002520/ANH,1

Nachhaltigkeit 2.0 – Modernisierungsansätze zum Leitbild der nachhaltigen Entwicklung

Politikempfehlungen

von

Daniel Weiss, Valentin Tappeser
adelphi, Berlin

Dr. Edgar Göll, Christine Henseling
Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber:

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt

Durchführung der Studie:

adelphi research gGmbH
Alt-Moabit 91
14193 Berlin

Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung
Schopenhauerstraße 26
14129 Berlin

Abschlussdatum:

Oktober 2016

Redaktion:

Fachgebiet I 1.1 Grundsatzfragen, Nachhaltigkeitsstrategien und -szenarien,
Ressourcenschonung
Dr. Alexandra Lindenthal

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1862-4359

Dessau-Roßlau, November 2017

Das diesem Bericht zu Grunde liegende Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit unter der Forschungskennzahl 3713 11 100 finanziert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Kurzbeschreibung

Mit dem politischen Leitbild der nachhaltigen Entwicklung (LNE), verankert in der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes (NHS), wurde vor knapp eineinhalb Jahrzehnten die Grundlage für die strategische Ausrichtung deutscher Nachhaltigkeitspolitik geschaffen (Bundesregierung 2002). Unter anderem wurden vier Leitmotive, bestehend aus Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt und internationale Verantwortung, eingeführt. Im Rahmen regelmäßiger Fortschrittsberichte (Bundesregierung 2008, 2012a) fanden zudem wichtige Ergänzungen wie die Anerkennung absoluter Belastbarkeitsgrenzen des Ökosystems Eingang in die Strategie. Trotz der Bedeutung dieser Ergänzungen für das LNE fand seit der ursprünglichen Formulierung von 2002 keine umfassende Revision oder Modernisierung des Leitbildes statt. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Entwicklungen auf Strategie- und Umsetzungsebene in der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik in den letzten Jahren ist eine (möglicherweise umfassende) Aktualisierung des Leitbildes für die künftige Ausrichtung von Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik von zentraler Bedeutung, um seine Wirkmächtigkeit zu stärken. Auf Basis einer Betrachtung der bisherigen Entwicklung und Anwendung des LNE in ausgewählten Bundesministerien, sowie ihrer Stärken und Schwächen im Kontext aktueller Herausforderungen und gesellschaftlicher Diskurse macht dieser Bericht Empfehlungen und Vorschläge für eine Weiterentwicklung auf konzeptioneller und inhaltlicher Ebene, die unter anderem auf eine klarere Ausrichtung des Leitbildes entlang strategischer Dimension und gesellschaftlicher Herausforderungen, einen offeneren Umgang mit Zielkonflikten und eine stärkere Verbindung mit gesellschaftlich resonanzfähigen Diskursen abzielen.

Abstract

With its guiding vision for sustainable development (Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung, hereafter LNE), routed in the German government's strategy for sustainable development, Germany set its strategic orientation on sustainable development policy just over one and half decades ago (Bundesregierung 2002). The strategy introduces, amongst others, four guiding principles: generational equity, quality of life, social coherence and international responsibility. Important amendments to the strategy, like the introduction of an absolute capacity of ecosystems, were undertaken through progress reports (Bundesregierung 2008, 2012a). The guiding vision has not been revised or modernized since its original formulation in 2002. Since that time, a diverse set of developments have taken place with regard to both strategy and implementation. Given these developments and the pressing need to strengthen the LNE's effectiveness, a comprehensive update of the LNE for the future direction of environment and sustainability policy appears crucial. Based on the research on the application of the guiding vision in several federal ministries, this report provides recommendations and proposals to the process of updating, supplementing and strategically optimizing the LNE while bringing the guiding vision closer to current political and societal processes. The aim is to achieve a clear orientation of the guiding vision, a transparent handling of conflicting goals and a stronger connection with societal and resonant discourses.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	7
Tabellenverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis	8
Zusammenfassung	9
Summary	13
1 Hintergrund zum Vorhaben	17
2 Konkrete Herausforderungen für das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung	18
3 Analyse des politischen Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung	18
3.1 Kernfunktionen eines wirkmächtigen politischen Leitbildes	18
3.2 Einschätzung zur Wirkmächtigkeit des politischen Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung auf Ebene von Bundesministerien	19
3.2.1 Orientierungsfunktion	20
3.2.2 Koordinierungsfunktion	21
3.2.3 Motivationsfunktion	23
3.2.4 Inhaltliche Ebene	24
3.2.5 Governance als übergreifende Herausforderung	24
3.3 Gesellschaftliche Diskurse und ihre Potentiale zur Stärkung des politischen Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung	25
4 Empfehlungen	25
4.1 Überblick	25
4.2 Konzeptionelle Stärkung	26
4.2.1 Klare Ausrichtung des Leitbildes entlang strategischer Dimensionen und vor dem Hintergrund wesentlicher Herausforderungen	26
4.2.2 Integrative Politikgestaltung fördern	27
4.2.3 Offenen Umgang mit Zielkonflikten ermöglichen	27
4.2.4 Verbindung zur europäischen und globalen Dimension der Nachhaltigkeit stärker hervorheben	28
4.2.5 Dringlichkeit hervorheben und Ambitionsniveau verdeutlichen	28
4.3 Inhaltliche Stärkung	29
4.3.1 Gerechtigkeit als ein Leitthema weiter ausbauen	29
4.3.2 Neue Wohlstandsmodelle als attraktive Zukunftsbilder etablieren	30
4.3.3 Nachhaltigkeit als Garant für mehr Sicherheit definieren	31
5 Abschließende Hinweise und Überlegungen	32
6 Quellenverzeichnis	34

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Nennungen des LNE in Publikationen ausgewählter Bundesressorts in absoluten Zahlen	20
--------------	--	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Thematische Verankerung des LNE nach Ressorts und Leitbildelementen (Heatmap)	21
--	----

Abkürzungsverzeichnis

AP	Arbeitspaket
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
CSR	Corporate Social Responsibility
EU	Europäische Union
GDP	Gross Domestic Product
LNE	Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung
NHS	Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes
PBNE	Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung
SDGs	Sustainable Development Goals
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
VN	Vereinte Nationen

Zusammenfassung

Das politische Leitbild der nachhaltigen Entwicklung der Bundesregierung (LNE) ist als zentraler Bestandteil der nationalen Nachhaltigkeitsarchitektur konzipiert. Seit seiner Verabschiedung im Jahr 2002 wurde es aber nur geringfügig angepasst. Dieses Papier betrachtet die bisherige Nutzung des LNE in ausgewählten Bundesministerien, seine Kernfunktionen und seine Anschlussfähigkeit an gesellschaftlich resonante Diskurse. Auf dieser Basis analysiert das Papier Stärken und Schwächen und macht Empfehlungen für eine Weiterentwicklung des LNE. Die wesentlichsten Erkenntnisse sind im Folgenden kurz zusammengefasst.¹

Konkrete Herausforderungen

Nach der Verabschiedung der Klimaziele von Paris und der Verabschiedung der Agenda 2030 geht es für die deutsche Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik darum, die dringend erforderlichen und zugleich ambitionierten und umfangreichen Entscheidungen für einen umfassenden Wandel hin zu einer nachhaltigen Entwicklung in konkrete politische Maßnahmen zu übersetzen. Dies erfordert ein ambitioniertes Leitbild, das diverse Akteure motiviert, die Situation der Menschen und der Umwelt bis 2030 in vielen wichtigen Bereichen substanziell zu verbessern und gleichzeitig eine Orientierung für die gemeinsame und koordinierte Ausgestaltung dieses Weges bietet.

Einschätzung zur Wirkmächtigkeit des politischen Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung auf Ebene von Bundesministerien

Das LNE wurde vor allem mit Blick auf seine Wirkmächtigkeit auf Ressortebene analysiert. Untersucht wurden folgende Bundesministerien:

- ▶ Bundesministerium der Finanzen
- ▶ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- ▶ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
- ▶ Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
- ▶ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
- ▶ Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit

Die Resonanz des Leitbildes in den ausgewählten Bundesministerien erlaubte Rückschlüsse auf die Wirkmächtigkeit des Leitbildes als Instrument zur politischen Steuerung gegenüber gesellschaftlichen Gruppen und auf die Resonanzfähigkeit des Leitbildes als gesellschaftliches Leitbild, das ohne intermediäre Akteure Wirkung entfaltet. Wirkmächtigkeit wird über die Funktionen von Leitbildern abgeleitet:

Eine Orientierungsfunktion (Leiten von Wahrnehmungen, Denken und Handeln), eine Koordinierungsfunktion (Synchronisierung von Wahrnehmungen, Bewertungen und Handeln) sowie eine Motivationsfunktion (emotionale Ansprache von Akteuren, die sie zum Handeln motiviert) (Giesel 2007: 93, 246).

Orientierungsfunktion

Die Analyse der Fallstudien hat ergeben, dass die drei Dimensionen als Maßstab herangezogen werden. Die vier Leitmotive des LNE, welche die Dimensionen ergänzen sollten, wurden allerdings nur begrenzt in den im Rahmen des Vorhabens identifizierten Ressortleitbildern aufgenommen. Hinzu

¹ Das vorliegende Papier bezieht sich auf den Stand der LNE von 2012 sowie die Änderungsvorschläge des Entwurfs für die aktuelle Fortschreibung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vom Mai 2016. Die Änderungen der Fortschreibung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2016 vom Januar 2017 konnten nicht mehr berücksichtigt werden, ändern aus Sicht der Autorinnen und Autoren aber nichts an den grundlegenden Aussagen und Empfehlungen dieses Berichts.

kommt, dass in den analysierten Ressorts teilweise sehr unterschiedliche politische und gesellschaftliche Herausforderungen (u. a. Digitalisierung als neues Thema) wahrgenommen werden bzw. sich Ressortleitbilder auf Herausforderungen beziehen, die das LNE in seiner aktuellen Fassung nur bedingt aufnimmt.

Koordinierungsfunktion

Die Analysen der Ressort-Fallstudien haben mit Blick auf die Koordinierungsfunktion gezeigt, dass sich in Bezug auf die Adressierung LNE-relevanter Themen innerhalb der ausgewählten Ressorts zahlreiche, ressortspezifische Bezüge erkennen lassen. Einige LNE-Themen wie wirtschaftlicher Wohlstand, Bildung sowie bedingt (mit Ausnahme des BMFSFJ) auch Ressourcenschonung und Klimaschutz sind in den meisten Ministerien als Querschnittsthemen präsent. Andere Elemente wie bspw. Flächeninanspruchnahme finden sich jedoch kaum (Ausnahme: BMVI). Trotz oder gerade wegen der themenübergreifenden Natur des LNE lässt sich somit eine größtenteils selektive Nutzung des Leitbildes konstatieren.

Zudem wird, basierend auf den Ergebnissen der Fallstudien, deutlich, dass das LNE bisher den Umgang mit Zielkonflikten, aber auch Möglichkeiten für Schnittstellen zu sozial- und wirtschaftspolitischen Themen zu wenig benennt.

Darüber hinaus weist das LNE unterschiedliche, parallel laufende Adressatenbezüge auf, was zeigt, dass es auf verschiedenen Ebenen (intern und extern) wirken soll. Allerdings sind die Adressatenbezüge in den vier LNE-Leitmotiven nicht durchgehend erkennbar.

Verbesserungspotenziale ergeben sich aus Sicht der Autoren im Sinne einer stärkeren Koordinierung auch hinsichtlich der Verzahnung mit der europäischen und internationalen Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik.

Motivationsfunktion

Ein zentraler Befund, der sich aus den Ressort-Fallstudien sowie weiteren Austauschen mit Expertinnen und Experten im Rahmen des Vorhabens ergeben hat, ist die unzureichende Darstellung der Dringlichkeit und des Ambitionsniveaus. Es bleibt unklar, wie ambitioniert Deutschland Nachhaltigkeitspolitik betreiben möchte und in welchem Ausmaß Veränderungen erwirkt werden sollen. Für die wichtige Frage, wie ein richtiges Maß zwischen visionärem Zukunftsbild und Umsetzbarkeit/Operationalisierbarkeit erreicht werden kann, scheint das LNE auf konzeptioneller Ebene bisher keine zufriedenstellende Balance erreicht zu haben.

Inhaltliche Ebene

Defizite des LNE hinsichtlich der Motivationsfunktion können auch auf der inhaltlichen Ebene identifiziert werden. Das aktuelle Leitbild verbleibt relativ abstrakt, und es liegen keine oder nur punktuelle Zukunftsbilder oder Narrative vor. Das bisherige Leitbild beinhaltet zudem nur wenige positive Formulierungen und greifbare, auf aktuelle Herausforderungen bezogene Inhalte, die Attraktivität ausstrahlen und die Ressortvertreterinnen und -vertreter (und andere Adressaten darüber hinaus) emotional ansprechen und besonders zu motivieren vermögen.

Governance als übergreifende Herausforderung

Im Forschungsvorhaben kamen an diversen Stellen, u. a. in den Fallstudien, die Frage nach der Überarbeitung von Strukturen und Verfahren einer zur Durchsetzung nachhaltiger Entwicklung erforderlichen Governance. Nach Einschätzung mancher Expertinnen und Experten spielt Nachhaltigkeit im Alltagsgeschäft des Regierens eine noch recht geringe Rolle und werde meist nur symbolisch behandelt.

Gesellschaftliche Diskurse und ihre Potentiale zur Stärkung des politischen Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung

In den fünf im Forschungsvorhaben untersuchten Diskursen – „Vulnerabilität und Resilienz“, „Kommunale Basisbewegungen“, „Neue Wohlstands- und Entwicklungsmodelle“, „Staatsverschuldung“ und „Zeitpolitik“ - wurden Chancen und Risiken einer engeren Verknüpfung dieser Themen mit dem LNE untersucht. Hierbei zeigte sich, dass die untersuchten gesellschaftlichen Diskurse über Qualitäten und Potenziale verfügen, einzelne Elemente des LNE zu stärken. Vor allem die Nachhaltigkeitsqualität „systemisches Denken“ wird in zahlreichen Diskursen praktiziert. So sind ganzheitliche Betrachtung, die Kenntnisnahme vielfacher Wechselwirkungen und Dynamiken und die Berücksichtigung unterschiedlicher Ebenen für viele Diskurse charakteristisch. Mit einer besseren Nutzung solcher Diskurse wäre auch die Einbeziehung neuer wichtiger Akteure möglich.

Empfehlungen

Auf Basis der Ergebnisse der Bestandsaufnahme sollen die folgenden Empfehlungen Impulse für die Modernisierung des LNE liefern. Die Empfehlungen konzentrieren sich auf die Chancen für das LNE, die mit den jeweiligen in den Ministerien identifizierten Leitbildern verbunden sind und die als Verknüpfungselemente zum LNE in Betracht kommen. Zu bedenken ist, dass sich aus den konzeptionellen und inhaltlichen Verknüpfungen (bspw. mit dem Diskurs Vulnerabilität und Resilienz) möglicherweise auch neue Risiken ergeben, die in diesem Papier jedoch nicht thematisiert werden können.² Im Folgenden werden die Empfehlungen zwei Ebenen zugeordnet.

Auf **konzeptioneller Ebene** geht es vor allem um die Stärkung der oben genannten Kernfunktionen eines Leitbildes sowie die damit verbundene Erreichung einer Balance zwischen visionärem Zukunftsbild und Umsetzbarkeit/Operationalisierbarkeit:

Stärkung der Orientierungsfunktion

- ▶ **Klarere Ausrichtung des Leitbildes entlang strategischer Ziele und vor dem Hintergrund wesentlicher Herausforderungen:** Das zu aktualisierende Leitbild sollte die Fokussierung auf vier Dimensionen auflösen und eine klare Ausrichtung entlang der akzeptierten Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales vorgeben, die dann in den weiteren Elementen des Managementkonzeptes der Nachhaltigkeitsstrategie aufgegriffen werden können.

Stärkung der Koordinierungsfunktion

- ▶ **Integrative Politikgestaltung fördern:** Verbesserungen in der Politikfeldintegration sollten auf zwei Leitbild-Ebenen erzielt werden: Erstens sollten bislang teils unterschiedliche Verständnisse über wesentliche gesellschaftliche Herausforderungen, auch in Ressorts, synchronisiert werden bzw. diese Differenziertheit im Leitbild abgebildet und möglichst zusammengeführt werden. Zweitens sollte über das Planetare Grenzen-Konzept eine umfassende Systemperspektive, welche die Wechselwirkungen zwischen ökologischen, sozialen und ökonomischen Dynamiken betrachtet, in das Leitbild integriert werden.
- ▶ **Offeneren Umgang mit Zielkonflikten ermöglichen:** Das Leitbild sollte offen ansprechen, dass der Verweis auf Nachhaltigkeit allein keine Zielkonflikte auflöst bzw. diese nicht entpolitisiert, und dass eine ehrliche Abwägung einzelner Prioritäten unter Einbeziehung der verschiedenen Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales nachhaltiger Entwicklung von Nöten ist.

² In Bezug auf inhaltliche Verknüpfungen wurden Risiken im Rahmen der Analyse von Diskursen aus dem Forschungsvorhaben in AP2 untersucht.

Zudem sollte deutlich gemacht werden, dass Nachhaltigkeit neben der inhaltlichen Ebene immer auch eine Prozessebene besitzt. Konkret bedeutet dies, dass das Leitbild auf die Chancen einer integrativen Politikgestaltung hinweisen sollte, die zum Ziel hat, Widerstände aufzulösen und Zielkonflikte zu entschärfen.

- ▶ **Verbindung zur europäischen und globalen Dimension der Nachhaltigkeit stärker hervorheben:** Die Bezüge und Wechselwirkungen von globalen Problemursachen und Auswirkungen sollten genauer herausgearbeitet werden, um grenzübergreifende, sowohl geo-ökologische als auch ökonomische, soziale und politische Herausforderungen sichtbar zu machen und um den Bezug zu den SDGs herzustellen.

Stärkung der Motivationsfunktion

- ▶ **Dringlichkeit hervorheben und Ambitionsniveau verdeutlichen:** Zur Stärkung des Leitbildes ist eine Zuspitzung auf konkrete Ziele, die erreicht werden sollen, erforderlich. Als mögliches zentrales Leitmotiv wird in einigen Ressorts die internationale Vorreiterrolle Deutschlands in der Nachhaltigkeitspolitik angesehen und mit zentralen Zukunftsfragen der Menschheit (u. a. Hunger, Klima, Chancengleichheit), die es zu lösen gilt, verknüpft.

Speziell mit Blick auf die Stärkung der Legitimität des LNE, die es gegenüber den drei oben herausgearbeiteten Adressatenbezügen (organisationsintern – Staat/Gesellschaft – gesamtgesellschaftlich) erzeugen kann, steht auf **inhaltlicher Ebene** einerseits die Stärkung der bestehenden vier Leitbildmotive – Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, Sozialer Zusammenhalt und Internationale Verantwortung – im Vordergrund der operativen Ausgestaltung der drei Dimensionen von Nachhaltigkeit, und andererseits das Aufgreifen der eingangs genannten aktuellen Diskurse mit voraussichtlich großer Resonanzfähigkeit in der Gesellschaft. Indirekt können Empfehlungen auf inhaltlicher Ebene aber auch zur konzeptionellen Stärkung des Leitbildes beitragen:

- ▶ **Gerechtigkeit als eines der Leitthemen weiter ausbauen:** Zur Beantwortung der Frage, wie die Gerechtigkeitsthematik weiter ausgebaut werden könnte, kann das Konzept der Planetaren Grenzen herangezogen werden. Der im Konzept verankerte Grundgedanke des sicheren Handlungsraums für das menschliche Überleben und Wohlergehen kann als normativer Ausgangspunkt für eine stärkere Verzahnung von Umwelt- und Sozialpolitik dienen, deren Fundament die Umweltpolitik darstellt.
- ▶ **Neue Wohlstandsmodelle als attraktive Zukunftsbilder etablieren:** Ein wesentliches Potenzial des Diskurses besteht in der Aufwertung nicht materieller Aspekte von Wohlstand – etwa natürlicher Ressourcen und „Qualitäten“ wie Biodiversität – gegenüber rein quantitativ-ökonomischen Aspekten und Messgrößen (z. B. BIP).
- ▶ **Nachhaltigkeit als Garant für mehr Sicherheit definieren:** Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik sollte unterschwellige Strömungen und Gefühle von Unsicherheit aufnehmen und positiv-konstruktiv formen, um ihre Resonanz mittels aktueller Themen zu erhöhen. Während (internationale) Sicherheit und Frieden bisher nicht explizit im Fokus des LNE standen, werden sie nun als Ziel für die Grundlage einer nachhaltigen Entwicklung in der Agenda 2030 genannt.

Summary³

The guiding vision for sustainable development (Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung, hereafter LNE) of the German government is a central pillar of the national sustainability architecture. However, no comprehensive revision or modernisation of the vision has taken place since its conception in 2002. This report analyses the implementation of the LNE in selected federal ministries, its core function and the potential for closer integration with resonant societal discourses. On that basis, the paper points out strengths and weaknesses and provides recommendations for the further development of the LNE. The core findings of the report are summarized below.⁴

Concrete Challenges

Following the adoption of the Paris Climate Goals and the adoption of the 2030 Agenda, the German environmental and sustainability policies need to translate ambitious and extensive goals into concrete political actions for a transition towards sustainable development. It will be of the utmost importance to develop an attractive and ambitious guiding theme that engages all relevant groups of actors. This theme should encourage the actors to substantially improve the situation of people and the environment until 2030 in many important areas, and to induce behaviour change, as well as provide an orientation for the joint and coordinated development of this new path.

Assessment of the effectiveness of the guiding vision of sustainable development within selected Federal Ministries

The LNE was mainly analysed regarding its influence within the departments. The following Federal Ministries were selected:

- ▶ Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety
- ▶ Federal Ministry of Finance
- ▶ Federal Ministry of Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth
- ▶ Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure
- ▶ Federal Ministry of Economic Affairs and Energy
- ▶ Federal Ministry of Economic Cooperation and Development

The resonance of the guiding vision found in the publications of the selected Federal Ministries sheds light on the effectiveness of the guiding vision as an instrument for political coordination in between social groups, as well as on the resonance of the LNE as a vision, which is effective even without intermediary actors. Effectiveness derives from the different ideal functions of guiding themes:

The orientation function (guidance for perception, thinking and acting), the co-ordination function (synchronisation of perception, assessment and acting) as well as the motivation function (emotional addressing of actors, which motivates them to act) (Giesel 2007: 93, 246).

³ This paper refers to the 2012 status of the guiding vision and to proposed amendments to the draft of the current new edition of the German Sustainability Strategy from May 2016. The January 2017 changes to the 2016 new edition could not be taken into account, though from the point of view of the authors of this report, these do not change anything about the fundamental statements and recommendations of this report.

⁴ This paper refers to the guiding principle of sustainable development in its version in 2012. The changes that were made in the progress report of 2016, undertaken January 2017 were not regarded. However, from the author's viewpoint this does not have any impact on the fundamental statements and recommendations made in this report.

Orientation function

The case studies have shown that these three dimensions are used as a benchmark. However, the implementation of the four guiding principles of the LNE to amend those three dimensions was very limited in the different departments. In addition to that, the case studies have shown that to some extent departmental guiding visions refer to really different political and social challenges (amongst others, digitisation as a new theme) which are not fully covered by the LNE in its current version.

Coordination function

Analysis of the coordination function has shown that even when the LNE and departmental guiding visions have completely similar basic principles, it was seen that in selected departments, guiding themes developed visibly different objectives. Some subjects relating to sustainable development, such as economic wealth, education as well as more limited (with an exception of the Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth) conservation of resources and climate protection are taken up in all Ministries as cross-sectional topics. Other topics, such as land consumption, are not addressed (with an exception of the Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure) coherently. Despite of or due to its cross-sectional nature, the LNE is used selectively.

Moreover, the case studies show that the guiding principle of sustainable development does neither address the handling of conflicts of objectives, nor does it sufficiently identify possible interfaces between social and economic policy subjects.

Furthermore, the guiding vision of sustainable development targets different addresses, which shows that it is aimed to have an impact on different levels (internal and external). However, those references are not coherently used throughout the four different themes.

From the authors' views potential for improvement can be found through more intense coordination, especially regarding European and international environmental and sustainability policy.

Motivation function

An import outcome of analysing the case studies and the expert discussions is that the urgency and the level of ambitions are not presented efficiently. It remains ambiguous to what extent Germany wants to achieve changes necessary for an ambitious sustainability policy. The important question of how to find a balance between visionary future goals and their feasibility is not answered on the substantive level of the LNE.

Substantive level

Deficiencies regarding the motivation function can be identified on the substantive level as well. The current guiding vision provides either none or merely selective visions and narratives. In addition, the present guiding principle vision provides a few concrete positive formulations and topics of current challenges, which could motivate department representatives (or other addresses) or be emotionally appealing to them.

Governance as comprehensive challenge

The question of revising the structures and procedures in order to build that kind of governance necessary to enforce sustainable development was raised during the research project, for example during the case studies. Analysis and discussions have shown that at the department-level, the term sustainability is increasingly viewed as impractical. From the point of view of different ministries, the term is 'too battered' or even 'meaningless'

Societal discourse and its potential to strengthen the political guiding vision of sustainable development

Amongst the five different discourses in the research projects – "Vulnerability and resilience"; "Communal grassroots movements", "New models for prosperity and development", "Public debt" and

“Time policy” – chances and risks of closer linking those to the guiding vision of sustainable development were examined. This brought to the fore that the societal discourses analysed contain the quality and potential to strengthen individual elements of the LNE. Especially “systemic thinking” is practiced in various discourses. A holistic view, the notice of manifold interdependencies and dynamics as well as of different levels are typical in this regard. By using elements of these discourses, new actors could be brought into the discussion.

Recommendations

The following recommendations should provide impulses for updating the LNE. The recommendations focus on the opportunities for the LNE derived from the identified guiding visions in the Ministries, and which can be considered as connection elements to the LNE. It must be kept in mind that there might be new risks arising out of the conceptual and substantive connection (regarding for example the discourse on vulnerability and resilience), which cannot be addressed in this paper.⁵ The recommendations relate to the following two levels:

The **conceptual perspective** mainly deals with the strength of the core functions of the guiding principles, which were explained above, as well as the related achievement of a balance between vision and feasibility:

Strengthening of the orientation function

- ▶ **Clear orientation of the guiding vision along strategic dimensions and against the background of important challenges:** The updated guiding principle should give up the focus on four different dimensions and provide a precise orientation along the three approved economic, social and environmental dimensions. Those dimensions can then be taken up in the additional elements of the management concept of the sustainability strategy.

Strengthening of the coordination function

- ▶ **Promote integrative policy-making:** Improvements in the field of policy integration should be achieved at two levels: on the one hand, previous insights that differ from one another in regard to substantial social challenges, even at the departmental level, should be synchronised, with the nuances displayed in the guiding vision, and merged wherever possible. On the other hand, a comprehensive system perspective such as the concept of planetary boundaries that considers the interactions between environmental, social and economic dynamics should be integrated into the vision.
- ▶ **Open handling of conflicting objectives:** The guiding vision should openly address on the one hand the fact that the mere reference to sustainability does not resolve conflicting goals nor does it depoliticise them, and that an honest assessment of individual priorities that integrates the different dimensions of ecology, economy and social sustainable development is necessary. It should also be made clear that sustainability always has a process level alongside the level of content. Specifically, this means that the vision should indicate the chances for inclusive policy making, the aim of which is to resolve and alleviate conflicting goals.
- ▶ **Strongly emphasise the connection between the European and global dimensions of sustainability:** The connections and interactions of global problems and their impact should be

⁵ Risks were examined while analysing the discourses of the research project in AP2 in regard to substantial links.

worked out in more detail in order to make cross-border challenges visible as well as geo-ecological ones, in addition to social and political challenges, and make connections to the SDGs.

Strengthening of the motivation function

- ▶ **Emphasise urgency and make clear the level of ambition:** In order to reinforce the guiding vision, a concentration on specific goals to be achieved will be required. As a possible central theme, consideration should be given to the international pioneering role of some departments in formulating sustainability policy and is linked to the central issues of humanity (including hunger, climate, opportunities) that need to be resolved.

In order to strengthen the legitimacy of the LNE towards the three different types of target groups, which were outlined above (internal dynamics – state/society – macrosocial), the four guiding motives – Inter-generational equity, life quality, social cohesion and international responsibility- need to be strengthened **on the substantive level**. This needs to be emphasized while expanding the operational management of the three dimensions of sustainability. On the other hand current issues, which are expected to cause a great response in society, need to be addressed. However, recommendations on the substantive level can also help strengthening the guiding principle indirectly and conceptually.

- ▶ **Further develop justice as a guiding issue:** In order to answer the question of how justice issues might be further developed, the concept of planetary boundaries could be used. The concept enshrined in the basic idea of a safe action area for human survival and well-being can be used as a normative base for a stronger integration of environmental and social policy, whose foundation is environmental policy.
- ▶ **Establish new guiding visions of prosperity as attractive images of the future:** An important potential of this discourse is the revaluation of non-material aspects of prosperity – such as natural resources and ‘qualities’ such as biodiversity – over purely economic aspects and metrics (such as GDP).
- ▶ **Define sustainability as a guarantee of secure spaces for action:** Environmental and sustainability policies should include subliminal tendencies and construct them positively in order to increase the response with current issues. Environmental and sustainability policy needs to accommodate and channel subliminal tendencies and feelings of insecurity in order to increase their resonance by means of current topics. While (international) security and peace has not explicitly been the focus of the LNE, they will be identified now as a target for the basis of sustainable development in Agenda 2030.

1 Hintergrund zum Vorhaben

Mit dem politischen Leitbild der nachhaltigen Entwicklung (LNE), verankert in der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes (NHS), wurde vor knapp eineinhalb Jahrzehnten die Grundlage für die strategische Ausrichtung deutscher Nachhaltigkeitspolitik geschaffen (Bundesregierung 2002). Das „Drei-Säulen-Modell“ der nachhaltigen Entwicklung, bestehend aus Ökologie, Ökonomie und Soziales, sollte so durch das „Drei-Dimensionen-Modell“ einer nachhaltigen Entwicklung abgelöst werden, um den integrativen Charakter der Dimensionen, die gemeinsam betrachtet werden müssen, herauszustellen. Zusätzlich wurden vier Leit motive, bestehend aus Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt und internationale Verantwortung, eingeführt. Im Rahmen regelmäßiger Fortschrittsberichte (Bundesregierung 2008, 2012a) fanden zudem wichtige Ergänzungen wie die Anerkennung absoluter Belastbarkeitsgrenzen des Ökosystems Eingang in die Strategie. Trotz der Bedeutung dieser Ergänzungen für das LNE fand seit der ursprünglichen Formulierung von 2002 keine umfassende Revision oder Modernisierung des Leitbildes statt. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Entwicklungen auf Strategie- und Umsetzungsebene in der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik in den letzten Jahren und auch wegen der unzureichenden Zielerreichung in vielen Bereichen (z. B. beim Ausbau des ökologischen Landbaus und der Reduktion des Stickstoffüberschusses, aber auch bei sozialen Themen wie der Gleichstellung von Männern und Frauen; vgl. Statistisches Bundesamt 2014) ist eine (möglicherweise umfassende) Aktualisierung des Leitbildes für die künftige Ausrichtung von Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik von zentraler Bedeutung, um seine Wirkmächtigkeit zu stärken.

Das Ziel des Vorhabens „Nachhaltigkeit 2.0 – Modernisierungsansätze zum Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung“ war es, Impulse zu liefern. Es sollte einen Beitrag dazu leisten, das LNE zu aktualisieren, konzeptionell zu ergänzen, strategisch zu optimieren sowie wo nötig auf inhaltlicher Ebene an die aktuellen politischen und gesellschaftlichen Prozesse heranzuführen. Kern des Forschungsvorhabens waren zum einen Fallstudien zu sechs Bundesministerien (BMZ, BMWi, BMFSFJ, BMF, BMUB und BMVI): Im Zentrum standen Fragen zur Funktion und Wirkmächtigkeit des LNE sowie möglicher weiterer Ressortleitbilder in Bezug auf ihre Anwendung im Ressort. Untersucht wurden die online verfügbaren Publikationen der Ministerien sowohl hinsichtlich der Wirkung als politisches Steuerungsinstrument als auch hinsichtlich der Wirkung als Organisationsleitbild innerhalb der Ministerien (bezogen auf das LNE und mögliche Ressortleitbilder).

In einem weiteren Schritt wurden die Überlegungen zur Aktualisierung des LNE um gesellschaftliche Diskurse jenseits der unmittelbaren und fokussierten Nachhaltigkeitsdebatte ergänzt, die ein deutliches Potenzial besitzen, das LNE zu modernisieren und zu stärken. Hauptkriterium bei der Identifizierung, Auswahl und Analyse der Diskurse war, ob und inwiefern derartige aktuelle Diskurse den besondern Diskurs über Nachhaltigkeit befruchten und zu einer Weiterentwicklung und Stärkung beizutragen vermögen. Aus einem Spektrum von 22 Diskursen wurden folgende Diskurse bezüglich der Chancen und Risiken, die eine engere Verzahnung mit dem Diskurs zum LNE für dieses bedeuten würde, untersucht: „Vulnerabilität und Resilienz“, „Kommunale Basisbewegungen“, „Neue Wohlstands- und Entwicklungsmodelle“, „Staatsverschuldung“ und „Zeitpolitik“.

In den fünf Diskursen wurden Chancen und Risiken einer engeren Verknüpfung dieser Themen mit dem LNE untersucht. Dabei standen die Steigerung des Bekanntheitsgrades des LNE in der Gesellschaft, Anknüpfungsmöglichkeiten für bürgerliches Engagement, Hilfestellungen für die Operationalisierbarkeit des LNE in der Praxis, Gerechtigkeitsfragen und die Unterstützung längerfristigen Denkens im Vordergrund.

Das vorliegende Dokument formuliert auf Basis der Arbeiten im Forschungsvorhaben konkrete Politikempfehlungen zur konzeptionellen Weiterentwicklung und Implementierung des aktualisierten LNE.

2 Konkrete Herausforderungen für das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung

Das Jahr 2015 umfasste viele wichtige internationale Treffen mit Bezug zu Nachhaltigkeit, angefangen mit dem G7-Gipfel in Deutschland über den Klimagipfel in Paris bis zum Gipfel der Vereinten Nationen (VN) zur Verabschiedung der Agenda 2030 (Vereinte Nationen 2015) und der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) in New York. Seit 2016 geht es nun für die deutsche Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik darum, die dringend erforderlichen und zugleich ambitionierten und umfangreichen Entscheidungen für einen umfassenden Wandel hin zu einer nachhaltigen Entwicklung in konkrete politische Maßnahmen zu übersetzen. Der Handlungsdruck ist (unverändert) groß; unter anderem sind bei der Erreichung der im Weltklimavertrag festgeschriebenen Grenzen für die Erderwärmung enorme Anstrengungen von Nöten. Gleichzeitig muss sich die Umweltpolitik gegenüber Politikfeldern behaupten, deren derzeitige Präsenz die Schlagzeilen bestimmt und den Nachhaltigkeitsdiskurs zu überlagern drohen: anhaltende Uneinigkeit der Europäischen Union, wachsende soziale Ungleichheit und die Situation von Flüchtlingen. Trotz des Engagements der EU in den Verhandlungen der SDGs ist etwa auf EU-Ebene noch keine Aussage über das Vorgehen zur Umsetzung der SDGs getroffen worden (Hackenesch et al. 2016: 2, Stand: Oktober 2016). Vor diesem Hintergrund stellt die Stärkung umwelt- und nachhaltigkeitspolitischer Belange für einen umfassenden Wandel hin zu einer nachhaltigen Entwicklung eine wichtige sowie anspruchsvolle Aufgabe dar.

Für die gegenwärtige Fortschreibung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (zukünftig: Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie) und die Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitspolitik dienen die Agenda 2030 und damit die SDGs als zentrale Bezugspunkte. Für die Übersetzung der verhandelten Ziele in konkrete Maßnahmen wird es von großer Bedeutung sein, ein attraktives und ambitioniertes Leitbild zu entwickeln, das alle relevanten Akteursgruppen – Politik, Zivilgesellschaft, Wirtschaft – anspricht. Es muss sie dazu motivieren, die Situation der Menschen und der Umwelt bis 2030 in vielen wichtigen Bereichen substanziell zu verbessern und effektvolle Verhaltensänderungen herbeizuführen, und ihnen gleichzeitig eine Orientierung für die gemeinsame und koordinierte Ausgestaltung dieses Weges bieten.

3 Analyse des politischen Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung

3.1 Kernfunktionen eines wirkmächtigen politischen Leitbildes

„Gelebte“ Leitbilder werden über ihre Funktionen definiert. Vor dem Hintergrund der o. g. Gemengelage mit vielfältigem Handlungsdruck, konkreten Umsetzungsfragen, konkurrierenden gesellschaftlichen Diskursen und möglichen Zielkonflikten haben sich im Laufe des Forschungsprojektes drei Kernfunktionen und darauf basierende Anforderungen herauskristallisiert, die das LNE erfüllen sollte, um wirkmächtig zu sein:

Eine Orientierungsfunktion (Leiten von Wahrnehmungen, Denken und Handeln), eine Koordinierungsfunktion (Synchronisierung von Wahrnehmungen, Bewertungen und Handeln) sowie eine Motivationsfunktion (emotionale Ansprache von Akteuren, die sie zum Handeln motiviert) (Giesel 2007: 93, 246).

Darüber hinaus sollte das LNE spezifische Anforderungen erfüllen, die mit den drei genannten Kernfunktionen verbunden sind. Das LNE sollte im Sinne der Motivationsfunktion einerseits ein visionäres Zukunftsbild liefern, das bewusst ambitioniert, offen und mit Blick auf öffentliche Resonanzfähigkeit formuliert wird. Das Leitbild der Mondlandung und der Satz „Wir sollten bis zum Ende des Jahrzehnts einen Menschen auf den Mond bringen und wieder sicher zurück zur Erde“ von John F. Kennedy, Präsident der USA von 1961 bis 1963, gilt in dieser Hinsicht als stilprägend (Lotter 2004). Andererseits

muss es sich im Sinne der Orientierungs- und Koordinierungsfunktionen als Bestandteil der NHS in das Managementkonzept der Strategie, bestehend aus Managementregeln, Zielen, Indikatoren und einem Monitoringsystem, einfügen und sich daher an Kriterien der Stringenz und Operationalisierbarkeit orientieren.

Weiterhin sollte das LNE inhaltlich klar darlegen, was die Besonderheiten des Leitbildes ausmacht. Ein Leitbild, das nicht sagen kann, was der besondere Beitrag zur Erreichung politischer Ziele ist, kann keine Legitimität erzeugen. Der Anteil allgemeiner Aussagen oder Wertbekenntnisse sollte daher so gering wie möglich gehalten werden (basierend auf Kühl 2016: 50f.).

Ferner sollte das LNE klar darlegen, welche Adressaten angesprochen und aktiviert werden sollen. Leitbilder können sich an unterschiedliche Personen und Gruppen richten – sowohl in Organisationen (hier: Ministerien) als auch in der Gesellschaft. Inhalte von Leitbildern sind an den Adressaten auszurichten; und je nach Adressat ergeben sich unter Umständen andere Inhalte (und Funktionen) (Giesel 2007: 95).

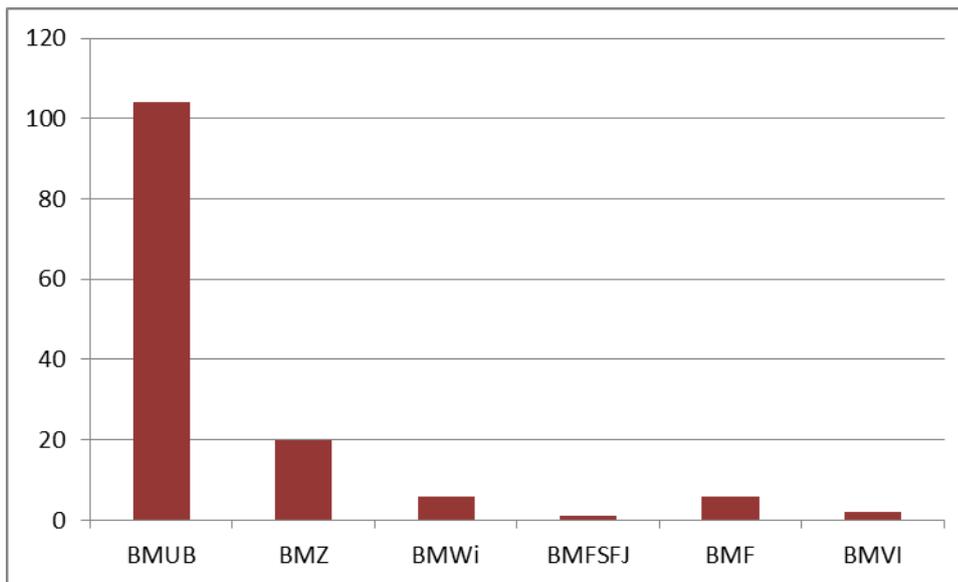
3.2 **Einschätzung zur Wirkmächtigkeit des politischen Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung auf Ebene von Bundesministerien**

Das LNE wurde vor allem mit Blick auf seine Wirkmächtigkeit auf Ressortebene analysiert. Die Resonanz des Leitbildes in ausgewählten Bundesministerien erlaubte Rückschlüsse auf die Wirkmächtigkeit des Leitbildes als Instrument zur politischen Steuerung gegenüber gesellschaftlichen Gruppen und auf die Resonanzfähigkeit des Leitbildes als gesellschaftliches Leitbild, das ohne intermediäre Akteure Wirkung entfaltet.

Der **Ausgangsbefund**, der die Entwicklung von Empfehlungen geleitet hat, lautet, dass die **Wirkmächtigkeit des Begriffs „Nachhaltigkeit“ im Kontext des Leitbildes auf Ressortebene in Frage gestellt wird**.⁶ Bemängelt wurde dort insbesondere, dass das **Leitbild keine greifbaren und kraftvollen Botschaften vermittele**, die im Rahmen der politischen Steuerung genutzt werden könnten. Die Auswertung von Ressort-Publikationen bestätigte diesen Befund, indem deutlich wurde, dass die Bezugnahme auf das LNE in den meisten Fällen eher oberflächlich blieb (siehe Abbildung 1).

⁶ Basierend auf den Auswertungen der Fallstudien (inkl. Hintergrundgespräche mit Ressortvertreterinnen und -vertretern; siehe AP1-Politikpapier); ergänzt um Einschätzungen von Nachhaltigkeitsakteuren (u. a. Parlamentarischer Beirat für Nachhaltige Entwicklung, Rat für Nachhaltige Entwicklung) im Rahmen der Abschlusskonferenz des Vorhabens am 17.06.2016.

Abbildung 1: Nennungen des LNE in Publikationen ausgewählter Bundesressorts in absoluten Zahlen



Quelle: Eigene Darstellung

Weiterhin zeigte sich bei der Untersuchung der verschiedenen Ressorts, dass das LNE hauptsächlich in Präambeln und Einleitungen von Strategiedokumenten erwähnt wird. Eine spezifischere Bezugnahme auf das LNE und seine Bestandteile, wie sie in der Nachhaltigkeitsstrategie definiert sind, fand – mit Ausnahme des BMUB – nicht statt. Gegenüber Leitbildern, die im jeweils eigenen Ministerium entwickelt wurden und auf bestimmte Themenbereiche fokussieren, kann sich das LNE nur bedingt durchsetzen.

Ausgehend von diesem Befund wurden im Vorhaben die oben herausgearbeiteten Kernfunktionen und Anforderungen an das LNE analysiert, um die Wirkmächtigkeit des Leitbildes einzuschätzen. Dabei wurde das Leitbild aus einer konzeptionellen und aus einer inhaltlichen Perspektive betrachtet.

Bei der konzeptionellen Perspektive stehen Fragen zu Zielen, Grundaussage und Adressaten des LNE im Vordergrund. Dabei geht es in der Analyse der Wirkmächtigkeit vor allem um die Stärkung der Kernfunktionen (Orientierungs-, Koordinierungs- und Motivationsfunktion) sowie die damit verbundene Erreichung einer Balance zwischen visionärem Zukunftsbild und Umsetzbarkeit/Operationalisierbarkeit.

3.2.1 Orientierungsfunktion

Fehlende Ausrichtung des Leitbilds entlang strategischer Ziele und vor dem Hintergrund wesentlicher Herausforderungen

Die drei klassischen Dimensionen der Nachhaltigkeit (Umwelt, Soziales, Wirtschaft) in Verbindung mit den vier Leitmotiven des LNE (siehe Kap. 1), welche die Dimensionen ergänzen sollen, sollen im Sinne der o. g. Funktion Orientierung liefern und die Wahrnehmung, das Denken und das Handeln der durch das LNE adressierten Akteure leiten. Die Analyse der Fallstudien hat ergeben, dass die drei Dimensionen als Maßstab herangezogen werden. Die vier Leitmotive des LNE, welche die Dimensionen ergänzen sollten, wurden allerdings nur begrenzt in den im Rahmen des Vorhabens identifizierten Ressortleitbildern aufgenommen.

Hinzu kommt, dass in den Ressorts teilweise sehr unterschiedliche politische und gesellschaftliche Herausforderungen (u. a. Digitalisierung als neues Thema) wahrgenommen werden bzw. sich Ressortleitbilder auf Herausforderungen beziehen, die das LNE in seiner aktuellen Fassung nur bedingt aufnimmt. Die Entwicklung der SDGs hat die Notwendigkeit an Orientierung noch weiter verstärkt, da deutlich werden muss, „welche gemeinsamen und alle Ressorts durchdringenden Aufgaben und Herausforderungen die Bundesregierung angehen will“ (Rat für Nachhaltige Entwicklung 2016).

3.2.2 Koordinierungsfunktion

Mangelnde integrative Politikgestaltung

Die Analysen der Fallstudien haben mit Blick auf die Koordinierungsfunktion, welche die Wahrnehmungen, Bewertungen und das Handeln synchronisieren soll, gezeigt, dass sich in Bezug auf die Adressierung LNE-relevanter Themen innerhalb der ausgewählten Ressorts zahlreiche, ressortspezifische Bezüge erkennen lassen (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Thematische Verankerung des LNE nach Ressorts und Leitbildelementen (Heatmap)⁷

LNE-Kategorien	BMUB	BMZ	BMWi	BMFSFJ	BMF	BMVI
Generationengerechtigkeit						
Ressourcenschonung				1	1	
Klimaschutz	276			5		
Erneuerbare Energien				6	10	1
Flächeninanspruchnahme		1	1	0	3	
Artenvielfalt			2	0	2	4
Staatsverschuldung	2	1	1	1	1	2
wirtschaftliche Zukunftsvorsorge						
Innovation				10	8	1
Bildung		10		377		
Lebensqualität						
wirtschaftlicher Wohlstand		318		1	278	1
Mobilität		1			10	318
Ernährung	0		2			2
Luftqualität	10	1	1	0	0	1
Gesundheit						
Kriminalität	1	1	2		5	2
sozialer Zusammenhalt						
Beschäftigung				1		
Perspektiven für Familien	0			754		5
Gleichberechtigung	2		1		4	1
Integration ausländischer Mitbürger	1				1	0
Internationale Verantwortung						

⁷ Die Grafik basiert auf einer Schlagwortanalyse, bei der das Publikationsverhalten der einzelnen Ministerien auf Nennungen von spezifischen, mit einzelnen LNE-Elementen in Verbindung stehenden Schlüsselbegriffen hin analysiert wurde (für weitere Details siehe Fallstudien).

Entwicklungszusammenarbeit						
Märkte öffnen						

Quelle: Eigene Darstellung, Rot: kaum Schlagwortübereinstimmungen/Thematisierung, Gelb/Grün: mittlere bis hohe Übereinstimmung/Thematisierung

Einige LNE-Themen wie wirtschaftlicher Wohlstand, Bildung sowie bedingt (mit Ausnahme des BMFSFJ) auch Ressourcenschonung und Klimaschutz sind in den meisten Ministerien als Querschnittsthemen präsent. Andere Elemente wie bspw. Flächeninanspruchnahme finden sich jedoch kaum (Ausnahme: BMVI). Trotz oder gerade wegen der themenübergreifenden Natur des LNE lässt sich somit eine größtenteils selektive Nutzung des Leitbildes konstatieren. Während einige der thematischen Schwerpunktsetzungen im Hinblick auf die jeweiligen Ressortzuständigkeiten wenig verwunderlich sind, scheint die extrem geringe Thematisierung insbesondere der Themen Flächenverbrauch, Artenvielfalt und Luftqualität durchaus problematisch. Eine verstärkte Querschnittsintegration dieser Themen könnte, auch vor dem Hintergrund der abnehmenden Artenvielfalt und der weiterhin problematischen Situation beim Flächenverbrauch und der Luftverschmutzung, von erheblicher Bedeutung sein. Deutlich wird, dass das aktuelle Leitbild die wichtige Thematik der integrativen Politikgestaltung nur bedingt aufgreift bzw. diese nicht ausreichend unterstützen kann – trotz der Nutzung des Begriffs „Dimensionen“ (statt „Säulen“) mit Bezug auf die drei Elemente der nachhaltigen Entwicklung (Ökologie, Soziales und Ökonomie). Besonders deutlich wird dies in Bezug auf die kognitive Politikfeldintegration.

Fehlende Abwägung gegensätzlicher Interessen; Intransparenz bei Nennung von Zielkonflikten

Der Nachhaltigkeitsdiskurs beinhaltet das inhärente Versprechen, Zielkonflikte, die zwischen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Belangen bestehen, kreativ aufzulösen (Dryzek 2013). Die drei Dimensionen und die vier Leitmotive des LNE stehen allerdings eher unverbunden nebeneinander. Eine fachlich begründete Abwägung sich widersprechender Interessen wird damit erschwert. Zielkonflikte werden nicht früh und transparent genug analysiert. Die Forderung des SRU nach einer integrativen Umweltpolitik (2016) versucht diese Logik zu durchbrechen und aus der Umweltpolitik heraus Querschnittsbetrachtungen anzuregen, die Zielkonflikte zwar benennen, aber auch Schnittstellen zu sozial- und wirtschaftspolitischen Themen schaffen. Das LNE greift dies bisher nicht auf, sodass mögliche Zielkonflikte zwischen den Nachhaltigkeitsdimensionen und den Leitmotiven sowie Hinweise für den Umgang mit konfligierenden Interessen nicht ersichtlich werden.

Unklare Adressatenbezüge

Das aktuelle Leitbild der nachhaltigen Entwicklung weist unterschiedliche, parallel laufende Adressatenbezüge auf, was zeigt, dass es auf verschiedenen Ebenen (intern und extern) wirken soll. Das Leitbild hat ganz explizit den Anspruch, als Organisationsleitbild in die Bundesministerien hineinzuwirken (interne Perspektive). Der Fortschrittsbericht von 2012 formuliert hierzu, dass Nachhaltigkeit „sich auch und vor allem bei der Anwendung des Nachhaltigkeitsgedankens in der gesamten Breite des Regierungshandelns bewähren“ (Bundesregierung 2012a: 12) soll. Das Leitbild formuliert zudem inhaltliche Aufgaben, die der Staat in Form des verantwortlichen Ressorts gegenüber der Gesellschaft zu erfüllen hat (z. B. in der Dimension sozialer Zusammenhalt: „Die Herausforderung für den Staat besteht darin, ausreichende Qualifizierungsangebote für neue oder veränderte Tätigkeiten bereit zu stellen“; Bundesregierung 2016b); auch postuliert es Handlungsmaximen, die der Staat der Gesellschaft vermitteln soll (z. B. nachhaltigen Konsum in der Dimension Generationengerechtigkeit) (Intern-externe Perspektive). Diese Perspektive bezieht auch den Austausch zwischen den Ressorts mit ein. Darüber hin-

aus formuliert das Leitbild eindeutig den Anspruch, auch als gesamtgesellschaftliches Leitbild zu wirken (externe Perspektive), da es aufzeigen möchte, „in welche Richtung sich unser Land bewegen muss“ (Bundesregierung 2016b).

Die Aufgabe des Leitbildes wird an verschiedenen Stellen im Text der Nachhaltigkeitsstrategie betont und kann so verstanden werden, dass möglichst viele gesellschaftliche Gruppen sich mit dem LNE identifizieren und es aus eigenem Antrieb zur Richtschnur ihres Handelns machen. Allerdings sind die Adressatenbezüge in den vier LNE-Leitmotiven nicht durchgehend erkennbar. Spricht die Präambel noch davon, dass die Leitlinien eine Richtung für das Land aufzeigen (Bundesregierung 2016b), bleiben die Adressatenbezüge, gerade hinsichtlich der vier LNE-Leitmotive, im weiteren Verlauf sehr vage. Speziell bei den ersten beiden Leitmotiven Generationengerechtigkeit und Lebensqualität bleibt unklar, wer genau für die Erreichung der in den Leitmotiven enthaltenen Ziele zuständig ist. Auch die direkte Ansprache von Ressorts als Teile der Bundesregierung, die gemeinsam Ziele erreichen müssen, bleibt aus.

Fehlende Verzahnung mit europäischer und internationaler Ebene

Verbesserungspotenziale ergeben sich aus Sicht der Autoren im Sinne einer stärkeren Koordinierung auch hinsichtlich der Verzahnung mit der europäischen und internationalen Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik. So ist beispielsweise aus Sicht des Parlamentarischen Beirats für Nachhaltige Entwicklung (PBNE) eine ambitionierte Umsetzung der globalen Nachhaltigkeitsziele nötig, um die bestehenden Problemfelder in Deutschland, durch Deutschland und mit der Unterstützung Deutschlands in der Welt mit Nachdruck angehen zu können. Für den PBNE ist es demnach zentral, dass Deutschland stärker als bisher für die Kohärenz seiner Politiken Sorge trägt – sowohl mit Blick auf den nationalen Rahmen als auch auf die Auswirkungen deutscher Politik jenseits der territorialen Grenzen (Parlamentarischer Beirat für Nachhaltige Entwicklung 2016).

3.2.3 Motivationsfunktion

Unzureichender Darstellung der Dringlichkeit und des Ambitionsniveaus

Dass die unklaren Adressatenbezüge Auswirkungen auf die Wirksamkeit, speziell auf die Motivationsfunktion im Sinne eines verinnerlichteten Bewusstseins bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der ausgewählten Ministerien des LNE hat, zeigt sich zumindest andeutungsweise: Akteure (in erster Linie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ministerien) scheinen sich nicht (emotional) angesprochen zu fühlen und sind dadurch weniger zum Handeln motiviert. Zu einem ähnlichen Ergebnis kamen auch die beiden Peer Reviews 2009 und 2013. Darin wird u. a. argumentiert, dass eine klare Vision fehle, um den transformativen Veränderungen eine fassbare Gestalt zu geben (Rat für Nachhaltige Entwicklung 2013: 70).

Für die wichtige Frage, wie ein richtiges Maß zwischen visionärem Zukunftsbild und Umsetzbarkeit/Operationalisierbarkeit erreicht werden kann, scheint das LNE auf konzeptioneller Ebene bisher keine zufriedenstellende Balance erreicht zu haben. Für die Realisierung eines Wandels in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung (transformative Veränderung) ist die Stärkung der visionären Perspektive aber unabdingbar. Zwei Aspekte fallen bei dem aktuellen Leitbild in Bezug auf die Gestaltung einer Politik des Wandels zur Nachhaltigkeit (im Sinne einer transformativen Politikgestaltung) besonders ins Gewicht: Zum einen transportiert das Leitbild die Dringlichkeit des sofortigen Handelns sprachlich nicht in ausreichender Weise. Stilprägend sind bisher Aussagen wie „Für die Lebensqualität ist eine intakte Umwelt unverzichtbar“ oder „Den Nord-Süd-Konflikt zu überwinden ist ein zentrales Thema der Nachhaltigkeit“ (Bundesregierung 2016b). Im Vergleich dazu bringt die Agenda 2030 der Vereinten Nationen die Dringlichkeit wesentlich deutlicher zum Ausdruck: „Wir sind entschlossen, den

Planeten vor Schädigungen zu schützen ...“ (Vereinte Nationen 2015). An solch dringlichen Formulierungen sollte sich auch das nationale Leitbild orientieren. Zum anderen bleibt unklar, wie ambitioniert Deutschland Nachhaltigkeitspolitik betreiben möchte und in welchem Ausmaß Veränderungen erwirkt werden sollen.

3.2.4 Inhaltliche Ebene

Negative Formulierungen und fehlende emotionale Ansprache; unzureichende Bezugnahme auf Leitthemen und attraktive Zukunftsbilder

Defizite des LNE hinsichtlich der Motivationsfunktion können auch auf der inhaltlichen Ebene identifiziert werden. Das aktuelle Leitbild verbleibt relativ abstrakt, und es liegen keine oder nur punktuelle Zukunftsbilder oder Narrative vor. Das bisherige Leitbild beinhaltet zudem nur wenige positive Formulierungen und greifbare, auf aktuelle Herausforderungen bezogene Inhalte, die Attraktivität ausstrahlen und die Ressortvertreterinnen und -vertreter (und andere Adressaten darüber hinaus) emotional ansprechen und besonders zu motivieren vermögen. Dieses Defizit trägt auch dazu bei, dass das LNE die notwendige integrative Politikgestaltung nicht ausreichend unterstützen kann. Der SRU (2016: 3) argumentiert in seinem jüngsten Umweltgutachten, dass „vermittelnde und gesellschaftlich attraktive Gestaltungsangebote“ im Sinne einer integrativen Umweltpolitik gefragt seien, um den bestehenden Herausforderungen gerecht zu werden. Insofern Nachhaltigkeit keineswegs, wie auch in verschiedenen Dokumenten betont wird, lediglich eine Aufgabe staatlicher Akteure oder einzelner anderer Akteursgruppen ist, geht es letztlich darum, Anschlussfähigkeit von Nachhaltigkeit auch zu den Handlungs-, Beteiligungs- und Gestaltungsbedingungen im Alltag sehr verschiedener Bevölkerungsgruppen herzustellen oder zumindest zu erleichtern. Hier sind neue Wohlstands- und Entwicklungsmodelle gefragt, wie sie bereits in zahlreichen kleinen und größeren Initiativen und Projekten praktiziert und ausprobiert werden (sog. „Nischen“). Um nachhaltige Verhaltensweisen zu erleichtern, fehlen noch hinreichend viele und angemessen gestaltete Gelegenheitsstrukturen.

Hinzu kommt, dass die Nichtnachhaltigkeit bestimmter Praktiken, Maßnahmen und Politiken sehr wohl bekannt sind, dass deren Beendigung oder zumindest Minderung allerdings vehemente Konflikte heraufbeschwören kann oder aber zu einem „Aussitzen“ führt. Hier wären auf die Schäden dieser bisherigen Verhaltensweisen hinzuweisen, die zum Teil auch in quantifizierter Form benannt werden können. Das geschieht bereits stellenweise in Bezug auf die Kritik an der alleinigen Nutzung des Parameters BIP zur Wohlstandsmessung in Gesellschaften.

3.2.5 Governance als übergreifende Herausforderung

Die Beachtung und Umsetzung nachhaltiger Entwicklung ist, das zeigten die Ergebnisse dieses Forschungsvorhabens, das zeigen aber auch andere aktuelle Studien und Einschätzungen über Nachhaltigkeitspolitik und die Aufgaben staatlicher Institutionen, sehr stark von politischer Gestaltung und Governance abhängig. Die neueren Studien kommen hierüber insgesamt zu recht skeptischen Einschätzungen. Demnach sind die Strukturen und Verfahren einer zur Durchsetzung nachhaltiger Entwicklung erforderlichen Governance noch unzureichend ausgebaut (siehe hierzu beispielhaft Nordbeck und Steurer 2015; Heinrichs und Laws 2014; Gesang 2014; Stigson et al. 2013; Steurer und Trattnigg 2010; Göll et al. 2008; Gehrs 2006). Diese Einschätzungen sind im Kontext allgemeiner Bestandsaufnahmen über den Zustand westlicher demokratischer Systeme einzuordnen, die aus unterschiedlichen Perspektiven ebenfalls zu bedenklichen Einschätzungen kommen und daran anknüpfend Innovationen erörtern und anregen (vgl. Streeck 2013; Crouch 2008; APuZ 2011; Dahn 2013). Angesichts zahlreicher nicht-nachhaltiger Trends kann künftig von einer wachsenden Kluft zwischen teilweise existenziellen Herausforderungen und Krisen einerseits und hinsichtlich unzureichender Quantität

und Qualität staatlicher Handlungskapazitäten und -fähigkeiten in Bezug auf Nachhaltigkeit andererseits ausgegangen werden. Nach Einschätzung mancher Expertinnen und Experten spielt Nachhaltigkeit im Alltagsgeschäft des Regierens eine noch recht geringe Rolle und werde meist nur symbolisch behandelt.

3.3 Gesellschaftliche Diskurse und ihre Potentiale zur Stärkung des politischen Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung

In den fünf untersuchten Diskursen – „Vulnerabilität und Resilienz“, „Kommunale Basisbewegungen“, „Neue Wohlstands- und Entwicklungsmodelle“, „Staatsverschuldung“ und „Zeitpolitik“ - wurden Chancen und Risiken einer engeren Verknüpfung dieser Themen mit dem LNE untersucht. Hierbei zeigte sich, dass die untersuchten gesellschaftlichen Diskurse über Qualitäten und Potenziale verfügen, einzelne Elemente des LNE zu stärken. Vor allem die Nachhaltigkeitsqualität „systemisches Denken“ wird in zahlreichen Diskursen praktiziert. So sind ganzheitliche Betrachtung, die Kenntnisnahme vielfacher Wechselwirkungen und Dynamiken und die Berücksichtigung unterschiedlicher Ebenen für viele Diskurse charakteristisch. Damit verbundene Vorteile für den eigenen Handlungsbereich vermögen hierdurch verdeutlicht werden. In manchen Diskursen wird der langfristige Charakter wesentlicher Trends kenntlich gemacht (z. B. Generationengerechtigkeit sowie die Diskurse „Staatsverschuldung“ und „Zeitpolitik“), einige andere bieten die Chance, die gesellschaftliche Kommunikation über Nachhaltigkeit in eine positivere, lebensweltnähere Richtung zu bringen (z. B. „Neue Wohlstands- und Entwicklungsmodelle“ sowie „Kommunale Basisbewegungen“). Mit einer besseren Nutzung solcher Diskurse wäre auch die Einbeziehung neuer wichtiger Akteure möglich.

4 Empfehlungen

4.1 Überblick

Auf Basis der Ergebnisse der Bestandsaufnahme der Kapitel 1–3 sollen die folgenden Empfehlungen Impulse für die Modernisierung des LNE liefern. Die Empfehlungen konzentrieren sich auf die Chancen für das LNE, die mit den jeweiligen in den Ministerien identifizierten Leitbildern verbunden sind und die als Verknüpfungselemente zum LNE in Betracht kommen. Zu bedenken ist, dass sich aus den konzeptionellen und inhaltlichen Verknüpfungen (bspw. mit dem Diskurs Vulnerabilität und Resilienz) möglicherweise auch neue Risiken ergeben, die in diesem Papier jedoch nicht thematisiert werden können.⁸ Im Folgenden werden die Empfehlungen zwei Ebenen zugeordnet.

Auf **konzeptioneller** Ebene geht es vor allem um die Stärkung der oben genannten Kernfunktionen eines Leitbildes sowie die damit verbundene Erreichung einer Balance zwischen visionärem Zukunftsbild und Umsetzbarkeit/Operationalisierbarkeit:

Stärkung der Orientierungsfunktion

- ▶ Klarere Ausrichtung des Leitbildes entlang strategischer Ziele und vor dem Hintergrund wesentlicher Herausforderungen

Stärkung der Koordinierungsfunktion

- ▶ Integrative Politikgestaltung fördern

⁸ In Bezug auf inhaltliche Verknüpfungen wurden Risiken im Rahmen der Analyse von Diskursen aus dem Forschungsvorhaben in AP2 untersucht.

- ▶ Offeneren Umgang mit Zielkonflikten ermöglichen
- ▶ Verbindung zur europäischen und globalen Dimension der Nachhaltigkeit stärker hervorheben

Stärkung der Motivationsfunktion

- ▶ Dringlichkeit hervorheben und Ambitionsniveau verdeutlichen

Speziell mit Blick auf die Stärkung der Legitimität des LNE, die es gegenüber den drei Adressatenbezüglichen (organisationsintern – Staat/Gesellschaft – gesamtgesellschaftlich) erzeugen kann, steht auf **inhaltlicher** Ebene einerseits die Stärkung der bestehenden vier Leitbildmotive – Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, Sozialer Zusammenhalt und Internationale Verantwortung – im Vordergrund der operativen Ausgestaltung der drei Dimensionen von Nachhaltigkeit, und andererseits das Aufgreifen der eingangs genannten aktuellen Diskurse mit voraussichtlich großer Resonanzfähigkeit in der Gesellschaft. Indirekt können Empfehlungen auf inhaltlicher Ebene aber auch zur konzeptionellen Stärkung des Leitbildes beitragen:

- ▶ Gerechtigkeit als eines der Leitthemen weiter ausbauen
- ▶ Neue Wohlstandsmodelle als attraktive Zukunftsbilder etablieren
- ▶ Nachhaltigkeit als Garant für mehr Sicherheit definieren

Es werden keine konkreten Formulierungsvorschläge für ein neues Leitbild der nachhaltigen Entwicklung entworfen. Vielmehr beziehen sich die Empfehlungen auf Elemente und Qualitäten, die bei einer Neuformulierung des LNE berücksichtigt werden sollten.

Im Folgenden werden die Empfehlungen 1–8 ausgeführt. Für beide Ebenen ist anzumerken, dass Kontext- und Governance-Bedingungen für die Zielerreichung nicht außer Acht gelassen werden dürfen. So sind bei den Empfehlungen auch eine unzureichende Operationalisierung bereits bestehender Ideen in und für konkrete Handlungsfelder zu bedenken. Verfahrensfragen und institutionelle Umbauten, die den Fokus auf Governance-Fragen lenken und so die politische Dynamik verändern könnten, scheinen für die Weiterentwicklung des LNE ebenfalls sehr bedeutsam. Sie sind jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Papiers.

4.2 Konzeptionelle Stärkung

Die Frage, wie eine gesamtgesellschaftliche Transformation gelingen kann, steht im Zentrum der Nachhaltigkeitspolitik. Die Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung, ebenso wie der Entwurf zur Neuauflage der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, fordern eine „Transformation unserer Welt“ (Vereinte Nationen 2015). Im Zentrum der folgenden Empfehlungen steht daher die Frage, wie das Leitbild auf konzeptioneller Ebene die Notwendigkeit des umfassenden Wandels wirksam(er) unterstützen kann. Auch wenn zwischen den Vorschlägen eine enge Abhängigkeit besteht, so dienen die erste Empfehlung besonders der Stärkung der Orientierungsfunktion und die Empfehlungen 2–4 der Verbesserung der Koordinierungsfunktion. Aus ihnen ergibt sich durch ein verbessertes LNE eine verbesserte Motivationsfunktion (5).

4.2.1 Klare Ausrichtung des Leitbildes entlang strategischer Dimensionen und vor dem Hintergrund wesentlicher Herausforderungen

Die Fortschrittsberichte zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (Bundesregierung 2008, 2012a) haben bereits eine fehlende Beachtung der vier Leitbilddimensionen angedeutet. Insbesondere mit der im aktuellen Entwurf der Strategie anvisierten, grundlegenden Umstellung der Indikatorik auf die SDGs (Bundesregierung 2016a) wird dieser Sachverhalt noch verschärft, da auch dort die drei Dimen-

sionen hervorgehoben werden. Das zu aktualisierende Leitbild sollte diese Entwicklung berücksichtigen und eine klare Ausrichtung entlang der akzeptierten Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales vorgeben, die dann in den weiteren Elementen des Managementkonzeptes der Nachhaltigkeitsstrategie aufgegriffen werden können. Auf EU-Ebene formuliert der sogenannte „Falkenberg-Bericht“ des European Political Strategy Centre (2016) die Umrisse eines integrativen Nachhaltigkeitskonzeptes, das sich an den SDGs orientiert, wie folgt: „(...) living well and sharing fairly within the limits of our blue planet“. Dies könnte als Ansatzpunkt auch für Deutschland dienen, um dem Leitbild eine stärkere Orientierungsfunktion zu geben, um so Denken und Handeln in Bezug auf das LNE zu leiten.

4.2.2 Integrative Politikgestaltung fördern

Eng verknüpft mit der Frage des Umganges mit Zielkonflikten ist die Frage, wie Politikgestaltung zukünftig aussehen muss, um weitreichende Veränderungen zu erwirken. Als zentrales Element wird die Politikfeldintegration angesehen (Bundesregierung 2012b). Denn die umweltpolitischen Herausforderungen, die sich u. a. aus der Überschreitung wesentlicher Planetarer Grenzen ergeben, erfordern weitreichende Veränderungen und Politiken, die auch noch stärker als bisher zentrale wirtschafts- und sozialpolitische Zielsetzungen betreffen.

Verbesserungen in der Politikfeldintegration sollten auf zwei Leitbild-Ebenen erzielt werden: Erstens sollten bislang teils unterschiedliche Verständnisse über wesentliche gesellschaftliche Herausforderungen, auch in Ressorts, synchronisiert werden bzw. diese Differenziertheit im Leitbild abgebildet und möglichst zusammengeführt werden. Aus der Fallstudienanalyse ergeben sich diverse Megathemen, die in der Öffentlichkeit virulent sind, die jedoch das aktuelle Leitbild bisher nicht (explizit) adressiert, u. a. Digitalisierung, Migration oder wachsende soziale Ungleichheit, die aber starke Anknüpfungsmöglichkeiten für das Leitbild bieten.

Zweitens sollte eine umfassende Systemperspektive, welche die Wechselwirkungen zwischen ökologischen, sozialen und ökonomischen Dynamiken betrachtet, in das Leitbild integriert werden. Noch konkreter aufgegriffen werden als bisher könnte das Konzept der Planetaren Grenzen mit seinem Fokus auf (u. a.) einer Systembetrachtung, die sowohl die transnationale Dimension nachhaltiger Entwicklung als auch die Betrachtung von Wechselwirkungen zwischen einer Vielzahl von Subsystemen und Dynamiken befördert. So könnte, ausgehend vom LNE, eine Synchronisierung von Wahrnehmungen und Bewertungen von Wechselwirkungen erreicht werden und eine angemessene Prioritätensetzung erfolgen.

Konzept Planetare Grenzen

Das Konzept der Planetare Grenzen wurde 2009 von einer Gruppe internationaler Wissenschaftlicher um den Direktor des Stockholmer Resilienz-Zentrums, Johan Rockström, entworfen. Sie identifizierten neun Bereiche, welche die Grenzen der Belastbarkeit der Erde darstellen sollen – genannt Planetare Grenzen. Innerhalb dieser Prozessgrenzen soll sich menschliches Handeln bewegen, um Risiken für zukünftige Generationen kleinzuhalten. Grenzwerte stellen die Belastbarkeit (Resilienz) der einzelnen Bereiche dar. Kritisch ist, dass die Informationen, auf denen die Grenzwerte basieren, sich qualitativ stark unterscheiden (Deutscher Bundestag 2014).

4.2.3 Offenen Umgang mit Zielkonflikten ermöglichen

Eine Grundvoraussetzung für eine integrative Politikgestaltung ist der offene Umgang mit Zielkonflikten. Nachhaltigkeit ist – bei allen Universalitätsansprüchen – immer auch ein politisches Konzept. Daher sollte das Leitbild im Zusammenhang mit einem höheren Ambitionsniveau, das politisch ausgehandelt werden muss und über bisherige, eher prinzipienbasierte Ansätze hinausgeht, den Umgang mit Zielkonflikten thematisieren. Denn eine gesamtgesellschaftliche Transformation würde verstärkt auch

auf die Lebensstile und Verhaltensweisen der Bürgerinnen und Bürger einwirken und dimensionenübergreifende Fragen, vor allem zur Wirtschaftsordnung, adressieren. Bisher thematisiert das Leitbild weder in einer der vier vorhandenen Leitlinien noch anderweitig (mögliche) Zielkonflikte.

Das Leitbild sollte daher zum einen offen ansprechen, dass der Verweis auf Nachhaltigkeit allein keine Zielkonflikte auflöst bzw. diese nicht entpolitisiert, und dass eine ehrliche Abwägung einzelner Prioritäten unter Einbeziehung der verschiedenen Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales nachhaltiger Entwicklung von Nöten ist. Zum anderen sollte deutlich gemacht werden, dass Nachhaltigkeit neben der inhaltlichen Ebene immer auch eine Prozessebene besitzt. Konkret bedeutet dies, dass das Leitbild auf die Chancen einer integrativen Politikgestaltung hinweisen sollte, die zum Ziel hat, Widerstände aufzulösen und Zielkonflikte zu entschärfen. Die Identifikation von Anknüpfungspunkten und beidseitigen Wechselwirkungen zwischen Umweltpolitik einerseits und anderen Politikfeldern andererseits gewinnt dabei zunehmend an Bedeutung. Die Frage, wie Zielkonflikte entschärft werden können, sollte u. a. in den Managementregeln der Nachhaltigkeitsstrategie thematisiert werden. Das würde nicht nur zur Stärkung der Koordinierungsfunktion durch eine offene Diskussion von Wahrnehmungen und Bewertungen von Zielkonflikten beitragen, sondern auch zu einer besseren Operationalisierbarkeit des Konzeptes.

4.2.4 Verbindung zur europäischen und globalen Dimension der Nachhaltigkeit stärker hervorheben

Auch wenn das aktuelle Leitbild den Blick auf die internationale Verantwortung Deutschlands richtet, erfolgt keine umfassende, systematische Betrachtung. Der jetzige Schwerpunkt liegt auf der Entwicklungszusammenarbeit. Die Bezüge und Wechselwirkungen von globalen Problemursachen und Auswirkungen sollten daher genauer herausgearbeitet werden, um grenzübergreifende, sowohl geo-ökologische als auch ökonomische, soziale und politische Herausforderungen sichtbar zu machen und um den Bezug zu den SDGs herzustellen.

Hierzu bietet sich einerseits das Konzept der Planetaren Grenzen an, das einen globalen Ansatz verfolgt. Andererseits sollte das Leitbild stärker als bisher Verlagerungen von Umweltbelastungen in das Ausland adressieren und Lösungsansätze thematisieren. Konkrete Adressaten sind Unternehmen, ergänzt um Konsumentinnen und Konsumenten, die mit Kaufentscheidungen Einfluss auf Produktionsweisen und das nachhaltige Lieferkettenmanagement von Unternehmen ausüben können. Zentrale Anknüpfungspunkte sollten die unternehmerische Sorgfaltspflicht, die derzeit im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte und des Berliner CSR-Konsens diskutiert wird, sowie die CSR-Berichterstattungspflicht und damit zusammenhängende Transparenzanforderungen sein.

Darüber hinaus sollte das Leitbild die elementare Bedeutung der Einbettung deutscher Nachhaltigkeitspolitik in den europäischen Kontext hervorheben. Der Falkenberg-Bericht, der Impulse für die Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitspolitik und -strategie auf EU-Ebene liefern soll, weist der Entwicklung einer Vision für Europa, in der Nachhaltigkeit eine zentrale Rolle spielt, eine große Bedeutung für die Vitalität der EU zu. Hier bieten sich beidseitige Anknüpfungspotenziale, die weiter erschlossen werden sollten. Die o. g. Formulierung aus dem Falkenberg-Bericht – „living well and sharing fairly within the limits of our blue planet“, die sich aus den SDGs ableitet, könnte zusammen mit dem Konzept der Planetaren Grenzen als gemeinsamer Rahmen genutzt werden. Er sendet eine positive Botschaft und bietet eine Vision, wozu eine ambitioniertere grenzüberschreitende Nachhaltigkeitspolitik dienen kann.

4.2.5 Dringlichkeit hervorheben und Ambitionsniveau verdeutlichen

Zur Stärkung des Leitbildes ist eine Zuspitzung auf konkrete Ziele, die erreicht werden sollen, erforderlich. In der obigen Bestandsaufnahme wird eine fehlende kraftvolle Botschaft des aktuellen LNE bemängelt. Als mögliches zentrales Leitmotiv wird in einigen Ressorts die internationale Vorreiterrolle Deutschlands in der Nachhaltigkeitspolitik angesehen und mit zentralen Zukunftsfragen der

Menschheit (u. a. Hunger, Klima, Chancengleichheit), die es zu lösen gilt, verknüpft. Im Bereich des nachhaltigen Wirtschaftens wird seit einigen Jahren vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) der Begriff „Made in Germany“ als Leitmotiv genutzt, der in eine ähnliche Richtung zielt und mit dem international seit vielen Jahrzehnten die Produktqualität und das Verantwortungsbewusstsein der deutschen Wirtschaft in Verbindung gebracht werden. Diese bestehenden Verknüpfungen des LNE mit differenzierteren Thematiken könnte ausgebaut werden (siehe auch (3)).

Die Vorreiter-Thematik könnte auch gezielt in das im Rahmen des Managementkonzeptes der Nachhaltigkeitsstrategie etablierte Monitoringverfahren eingebettet werden. Dabei soll regelmäßig über die Fortschritte berichtet werden und Indikatoren und Ziele an sich verändernde Prioritäten angepasst werden (Bundesregierung 2002, 53; Bundesregierung 2012a, 13). Eine veränderte Beschreibung der Ziele, die einen ambitionierteren Handlungsbedarf darstellt, wäre eine Möglichkeit. Auf externer Ebene bieten folgende Foren bspw. Möglichkeiten einer Stärkung der Darstellung des Ambitionsniveaus: das High-level Political Forum on Sustainable Development der Vereinten Nationen, der SDG Index & Dashboard der Bertelsmann Stiftung und das Sustainable Development Solutions Network auf Monitoring-Ebene. Auf diese Weise könnten Möglichkeiten und Anreize geschaffen werden, die Vorreiterthematik zu platzieren und dieses Narrativ zu entwickeln. In diesem Zusammenhang wäre „vom Ende her zu denken“, also den angestrebten bzw. anzustrebenden Zielen: Welche quantitativen Größen müssen in Deutschland erreicht werden, und wie sieht der Weg samt Zwischenzielen (Meilensteine) dazu aus? Das Ambitionsniveau könnte außerdem über Veränderungen in Fragen der Governance von Nachhaltigkeit verdeutlicht werden: Viele Herausforderungen können nur durch eine engere Verzahnung in der Zusammenarbeit zwischen Ressorts umgesetzt werden. Bei der Operationalisierung und Umsetzung anzusetzen würde diesen Punkt stärken.

Darüber hinaus könnte ein Hervorheben zentraler Einzelthemen, die einerseits dringender politischer Steuerung bedürfen und andererseits gesellschaftlich resonanzfähig sind, als sogenannte „Wendethemen“ ihre Dringlichkeit und Orientierung unterstreichen sowie das Ambitionsniveau erhöhen. Neben Energie könnten bspw. Landwirtschaft („Agrarwende“) und Verkehr („Verkehrswende“) als zentrale Themen benannt werden. Auf diese Weise würde man dem Umstand Rechnung tragen, dass sich hinter Nachhaltigkeit eine Vielzahl von einzelnen Herausforderungen und Zielsystemen verbergen. Somit würden auch die Zielausrichtungen geschärft und gleichzeitig das Ambitionsniveau durch solch eine beispielhafte Konkretisierung der untergeordneten Ziele präzisiert werden – was im aktuellen LNE eher unscharf geblieben ist. So würden die oben erläuterte Kritik des oberflächlichen Bezugs zu Thematiken der Ministerien und bestehende Verbindungen zwischen LNE und Ressortthemen aufgegriffen. Das LNE würde also sowohl hinsichtlich seiner Funktion als Gegenwartsbeschreibung als auch hinsichtlich seiner Funktion als Zukunftsvision angepasst (basierend auf Kühl 2016: 55).

4.3 Inhaltliche Stärkung

Über die inhaltliche Ebene könnten ressortübergreifende Lösungen gefunden werden, um das LNE deutlicher in der Arbeit der Ressorts zu verankern und auf diese Weise die Legitimität des Leitbildes zu stärken. Darüber hinaus sollte über die inhaltliche Dimension aber auch die oben skizzierte Dringlichkeit transportiert und aktuelle Sorgen angesichts multipler Krisen und Unsicherheiten aufgenommen werden.

4.3.1 Gerechtigkeit als ein Leitthema weiter ausbauen

Seit den Anfängen der internationalen Nachhaltigkeitsdebatte besteht eine inhaltliche Verbindung zu gesellschaftlichen Gerechtigkeitsfragen (World Commission on Environment and Development 1987; Vereinte Nationen 1992; Beckermann 1994; Langhelle 2000). Mit dem Leitmotiv „Leave no one behind“ stellt die Agenda 2030 soziale Gerechtigkeit für die nächsten Jahre international in den Mittelpunkt (Vereinte Nationen 2015). Neben dem Postulat der Generationengerechtigkeit wird mit der wachsenden Ungleichverteilung von Reichtum auf nationaler und globaler Ebene einerseits und der

immer sichtbarerem Ungleichheit im Kontext von Globalisierung, Migration und Flucht andererseits auch der intragenerationelle Gerechtigkeitsgedanke im Diskurs aufgewertet. Deutlich wurde im Rahmen der Untersuchung für das Forschungsvorhaben, dass viele Ressortleitbilder den Gerechtigkeitsbegriff in der Vermittlung nachhaltigkeitsrelevanter Themen aufgreifen. Über eine Stärkung des Begriffes könnte daher eine bessere Anschlussfähigkeit an Ressortleitbilder (und vice versa) gewährleistet werden.

Zur Beantwortung der Frage, wie die Gerechtigkeitsthematik weiter ausgebaut werden könnte, kann wiederum das Konzept der Planetaren Grenzen herangezogen werden. Der im Konzept verankerte Grundgedanke des sicheren Handlungsraums für das menschliche Überleben und Wohlergehen kann als normativer Ausgangspunkt für eine stärkere Verzahnung von Umwelt- und Sozialpolitik dienen, deren Fundament die Umweltpolitik darstellt. Planetare Grenzen können so auch als inhärent soziale Grenzen gesehen werden. Die o. g. Formulierung des Falkenberg-Berichts zur EU-Nachhaltigkeitspolitik greift diese Rahmung explizit auf.

4.3.2 Neue Wohlstandsmodelle als attraktive Zukunftsbilder etablieren

Ein zweites positives „framing“ könnte über den Diskurs um gutes Leben, neue Wohlstandsmodelle und alternative Messsysteme entstehen. Der Diskurs um neue Wohlstandsmodelle ist eng verknüpft mit dem Nachhaltigkeits-Diskurs. Hier wie dort geht es um die Frage, wie ein zukunftsfähiges Verständnis von Wohlstand und gutem Leben für alle aussehen müsste, das die Grenzen der Natur und Handlungsmöglichkeiten für künftige Generationen berücksichtigt. Außerdem betrachtet der Diskurs, wie die derzeitige Dominanz des nicht nachhaltigen Wirtschaftens in globaler Perspektive umgestaltet werden müsste. Die Nachhaltigkeitsstrategie betont diesen Punkt, indem sie „Lebensqualität“ als eine von vier zentralen Leitlinien festschreibt und entsprechende Indikatoren eingeführt hat. Auch der Rat für Nachhaltige Entwicklung betont in seinem Peer-Review-Gutachten zur Nachhaltigkeit in Deutschland (2013): „Die gesellschaftliche Debatte über ein neues Paradigma und neue Kenngrößen ‘beyond GDP’ (Gross Domestic Product; jenseits des Bruttosozialprodukts) ist sowohl national als auch international von hohem Stellenwert.“

Ein wesentliches Potenzial des Diskurses besteht in der Aufwertung nicht materieller Aspekte von Wohlstand – etwa natürlicher Ressourcen und „Qualitäten“ wie Biodiversität – gegenüber rein quantitativ-ökonomischen Aspekten und Messgrößen (z. B. BIP). Werden Indikatoren wie Bildung, Gesundheit, Umwelt in einem Gesamtindikatorensatz gleichwertig neben das BIP gestellt – wie beispielsweise von der Enquete-Kommission Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft des Bundestages mit ihren W3-Indikatoren vorgeschlagen –, kann die bisherige einseitige Fixierung auf Quantitäten und wirtschaftliches Wachstum aufgebrochen und erweitert werden.

Ferner besteht der Mehrwert von alternativen Ansätzen zur Wohlfahrtsmessung darin, dass sie die Diskussionen um eine andere Sicht von Wohlstand und Fortschritt operationalisieren und bezogen auf die Empirie konkretisieren. Ihr Potenzial besteht „in der Eröffnung von Reflexionschancen darüber, was gesellschaftlicher Fortschritt heute und in Zukunft bedeutet: Damit verbunden ist eine Zieldiskussion aufgrund sich verändernder Messwerte oder gesellschaftlicher Prozesse des Wertewandels“ (Dieffenbacher und Zieschank 2010: 116). Damit kann der Diskurs zur weiteren inhaltlichen Ausgestaltung insbesondere des in der Nachhaltigkeitsstrategie angesprochenen Bereichs Lebensqualität beitragen.

Der Wohlstands-Diskurs kann darüber hinaus der Kommunikation über Nachhaltigkeit eine positive inhaltliche Ausrichtung geben, indem weniger die Risiken und Gefahren in den Vordergrund gestellt werden, sondern mehr die Frage, wie sich Gesellschaft und Wirtschaft entwickeln müssen, um Wohlstand und gesellschaftlichen Fortschritt für alle Menschen zu ermöglichen, ohne dabei ihre Lebensgrundlagen anzugreifen. Für eine breitere öffentliche Aufmerksamkeit eignet sich die Diskussion von

alternativen Wohlstandsmodellen durch ihre Anschaulichkeit und ihre mögliche Funktion und Nutzung als Leitbild. Mit dem Fokus auf nachhaltigen Wohlstand können wichtige Signale und „Zukunftsbilder“ (Neuhaus 2009) verbreitet werden, die für manche gesellschaftlichen Zielgruppen und sozio-kulturellen Milieus durchaus attraktiv werden können – und entsprechende Änderungen von Verhaltensweisen und Konsumstilen unterstützen dürften. Der Bezug auf Veränderungen persönlicher Verhaltensweisen könnte zudem den Adressatenbezug des LNE stärken, und neue Akteursgruppen motivieren und mobilisieren.

Des Weiteren kann der Diskurs die oben skizzierte integrative Politikgestaltung stärken. Durch seine inhaltliche Verknüpfung kann er insbesondere dazu beitragen, Umwelt-, Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik enger miteinander zu verzahnen. Zu einer Integration verschiedener Politikbereiche tragen auch die Ansätze zur alternativen Wohlstandsmessung bei, da hier die Gesamtrechnung nicht mehr gesondert neben der Sozial- und Umweltberichterstattung steht. Stattdessen werden die verschiedenen Bereiche integriert betrachtet und so auftretende Wechselwirkungen mit abgebildet.

4.3.3 Nachhaltigkeit als Garant für mehr Sicherheit definieren

Gegenwärtig dominieren „Krisen-Themen“ wie der mögliche Zerfall der Europäischen Union, die Situation von Flüchtlingen und der internationale Terrorismus die politischen Schlagzeilen und drohen, den Nachhaltigkeitsdiskurs zu überlagern. Dabei ließe sich bei vielen dieser aktuellen Themen belegen und argumentieren, dass die nun akut gewordenen Probleme auf der unzureichenden Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsprinzipien (insb. Langfristigkeit, globale Bezüge, Gleichheit) basieren. Hingegen sollte Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik unterschwellige Strömungen und Gefühle von Unsicherheit aufnehmen und positiv-konstruktiv formen, um ihre Resonanz mittels aktueller Themen zu erhöhen. Während (internationale) Sicherheit und Frieden bisher nicht explizit im Fokus des LNE standen, werden sie nun als Ziel für die Grundlage einer nachhaltigen Entwicklung in der Agenda 2030 genannt (Vereinte Nationen 2015).

Drei Themen bieten sich zur Verbindung mit nachhaltiger Entwicklung an:

Erstens lassen sich Bezüge zu Nachhaltigkeit über den Diskurskomplex um Vulnerabilität und Resilienz herstellen. Im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit, der Klimaanpassung und der Katastrophenvorsorge schon weit verbreitet, werden die Diskurse um Vulnerabilität und Resilienz auf internationaler Ebene inzwischen vielfach als zentrale Bausteine künftiger Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik gehandelt (siehe z. B. 7. Umweltaktionsprogramm der Europäischen Union, Europäische Kommission 2014; Nachhaltige Entwicklungsziele, Vereinten Nationen 2015). Die stärkere Berücksichtigung des Diskurses zu Vulnerabilität und Resilienz mit seinem Fokus auf Gefahren und Risiken könnte einen wichtigen Beitrag leisten, um den die dringend erforderliche „Sicherung der menschlichen Existenzgrundlagen“ zu thematisieren und damit Handlungsdruck beim Thema Nachhaltigkeit zu erhöhen. So könnte der festgestellten, aber nicht beachteten Dringlichkeit Nachdruck verliehen werden.

In den Bereichen Klimaanpassung und Katastrophenvorsorge verdeutlichen Vulnerabilitätsanalysen die potenziellen Auswirkungen von Klimawandel und Biodiversitätsverlusten, aber auch wirtschaftliche und soziale Risiken. Die aus der Ökosystemforschung entlehnte Perspektive auf komplexe Systeme innerhalb des Resilienzdiskurses betont die Risiken, die mit der Ausreizung der Belastbarkeitsgrenzen sozio-ökologischer Systeme in Verbindung stehen, und macht diese auch in mathematischen Modellen sichtbar. In der Wirtschaft und der Finanzindustrie behandeln Vulnerabilitäts-Assessments und Resilienzmanagementansätze konkrete Gefahren und Chancen, die mittelfristig auch originäre Nachhaltigkeitsthemen stärken könnten.

Grundsätzlich bietet der Diskurs zu Vulnerabilität und Resilienz das Potenzial, eine Reihe von Akteuren, Ressorts und Gesellschaftsbereichen anzusprechen. Sie spielen eine zentrale Rolle bei der Erfüllung von Nachhaltigkeitszielen, konnten aber bisher nur unzureichend in die Umsetzung der Nachhaltig-

tigkeitsstrategie eingebunden werden. Daneben ist der Diskurs zu Vulnerabilität und Resilienz in vielfältiger Weise im Bereich Sicherheit verankert und wird voraussichtlich an Bedeutung gewinnen: einerseits im Kontext von Entwicklungszusammenarbeit und internationaler Sicherheitspolitik mit Verbindungen zum BMZ, Auswärtigen Amt und Bundesverteidigungsministerium sowie zu zivilgesellschaftlichen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit und Nothilfe; andererseits im Inland, u. a. in Bezug auf Katastrophenschutz, innere Sicherheit und Terrorismus mit Verbindungen zum Bundesinnenministerium. Der Bereich Gesundheit und Soziales zeigt einen besonders deutlichen Bezug zu Vulnerabilität und Resilienz, wenn auch verstärkt in psychologisch geprägten Kontexten. Ressortanknüpfungspunkte liegen hier sowohl beim Bundesministerium für Gesundheit, beim BMAS als auch beim BMFSFJ.

Zweitens kann das Konzept der Planetaren Grenzen im Sinne der Definition eines „sicheren Handlungsraums“, der die Planetare Grenzen respektiert, die Diskussion um gefährliche (Fehl-Entwicklungs-)Bereiche fokussieren und verständlicher machen. Das Konzept kann dabei helfen, den Fokus von der Herausforderung, sich bestimmten Grenzen unterzuordnen, auf die – positiv zu vermittelnde – Erreichung eines Sicherheitszustands zu richten. Gleichzeitig visualisiert das Raumkonzept die komplexe Problematik in deutlich simplifizierter und leicht verständlicher Form. Gerade im Kontext multipler Krisen und allgemeiner Verunsicherung ist die potenzielle Wirkung einer solchen positiven Einbettung nicht zu unterschätzen.

Drittens ergeben sich Bezüge zum Themenfeld Umwelt und Sicherheit (und Krisen- und Konfliktprävention), das angesichts des allgegenwärtigen Vorkommens von bewaffneten Konflikten stark in den Vordergrund gerückt ist. Das Leitbild greift diesen Nexus bisher nicht explizit auf. Eine aktuelle Studie des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung und der Humboldt Universität Berlin (Schleussner et al. 2016) legt nahe, dass Hitzewellen, Dürren und andere Wetterextreme das Risiko für den Ausbruch gewaltförmiger Konflikte erhöhen. Verbunden mit dem bestehenden Wissen über die Auswirkungen des Klimawandels ergeben sich hier fruchtbare Verbindungen zwischen Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik sowie Sicherheitspolitik.

5 Abschließende Hinweise und Überlegungen

Zum Zeitpunkt des Berichtabschlusses bleibt festzustellen, dass einige der Empfehlungen im Rahmen des im September 2016 vorgestellten Integrierten Umweltprogramms 2030 bereits aufgegriffen wurden. Dazu zählen die Betrachtung von Schlüsselbereichen, wie in den Diskursen geschehen, die Identifikation übergreifender Maßnahmen, die verschiedene Anknüpfungspunkte bieten, und auch das Herausstellen der internationalen Dimension der Umweltpolitik.

Gleichzeitig ist festzustellen, dass diese Empfehlungen bei der aktuellen Fortschreibung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vom Januar 2017, noch vernachlässigt werden. Dort liegt der Schwerpunkt auf Indikatoren zur Messung von Fortschritt und der Umsetzung der SDGs. Obige Analyse hat gezeigt, dass die Vision von übergreifenden Ideen auch künftig Relevanz behalten, und sich auch in Diskussionen um nachhaltige Governance-Formen („Sustainable Governance“) widerspiegeln wird. Die Diskussion um Leitbilder sollte auch in den nächsten Jahren fortgeführt werden, um den immensen Herausforderungen gewachsen zu sein.

6 Quellenverzeichnis

APuZ - Aus Politik und Zeitgeschichte (2011): Postdemokratie? Ausgabe Nr. 1–2/2011, 3. Januar 2011

Beckermann, Wilfred (1994): Sustainable Development: Is it a useful concept? In: Environmental Values, Volume 3. Winwick: The White Horse Press.

Bundesregierung (2016a): Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Neuauflage 2016. Entwurf mit Stand vom 30. Mai 2016. Berlin: Bundesregierung. Online verfügbar unter: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Nachhaltigkeit/0-Buehne/2016-05-31-download-nachhaltigkeitsstrategie-entwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 01.06.2016.

Bundesregierung (2016b): Leitbild der Nachhaltigkeitsstrategie. Online verfügbar unter: https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Nachhaltigkeitsstrategie/1-die-nationale-nachhaltigkeitsstrategie/leitbild/_node.html, zuletzt geprüft am 10.04.2016.

Bundesregierung (2012a): Fortschrittsbericht 2012 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Berlin: Bundesregierung. Online verfügbar unter: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/2012-05-08-fortschrittsbericht-2012.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 02.06.2016.

Bundesregierung (2012b): Nachhaltigkeitsmanagement, Zusammenfassung bestehender Steuerungselemente und –verfahren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Online verfügbar unter: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Nachhaltigkeit-wiederhergestellt/2012-04-17-managementregeln-der-nachhaltigkeit.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 31.10.2016.

Bundesregierung (2008): Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Für ein nachhaltiges Deutschland. Berlin: Bundesregierung. Online verfügbar unter: http://www.freiheit-und-einheit.de/Content/DE/_Anlagen/Nachhaltigkeit-wiederhergestellt/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008.pdf;jsessionid=A5B5082C6E2EE11A82C6C54F488E1CBF.s3t2?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt geprüft am 02.06.2016.

Bundesregierung (2002): Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. Berlin: Bundesregierung.

Crouch, Colin (2008): Postdemokratie. Frankfurt/M.: Edition Suhrkamp

Dahn, Daniela (2013): Wir sind der Staat! Warum Volk sein nicht genügt. Hamburg: Rowohlt Verlag

Deutscher Bundestag (2014): Aktueller Begriff Nachhaltige Entwicklung – „Planetare Grenzen“, Wissenschaftliche Dienste. Online verfügbar unter: https://www.bundestag.de/blob/279434/12fcb3040a6f085a130bec56b20366a2/planetare_grenzen-data.pdf, zuletzt geprüft am 31.08.2016.

Deutscher Bundestag (1998): Abschlußbericht der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“. *) Konzept Nachhaltigkeit – Vom Leitbild zur Umsetzung. Bonn: Deutscher Bundestag (Drucksache, 13/11200). Online verfügbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/13/112/1311200.pdf>, zuletzt geprüft am 30.05.2016.

Diefenbacher, Hans und Roland Zieschank (2010): Wohlfahrtsmessung in Deutschland: Ein Vorschlag für einen neuen Wohlfahrtsindex. Dessau/Roßlau: Umweltbundesamt. Online verfügbar unter: <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/3902.pdf>, zuletzt geprüft am 20.05.2016.

Dryzek, John S. (2013): The politics of the earth: Environmental discourses. Oxford: University Press.

Europäische Kommission (2014): Living well, within the limits of our planet. General Union Environment Action Programme to 2020. 7. UAP. Brüssel: Europäische Kommission.

European Political Strategy Centre (2016): Sustainability Now! A European Vision for Sustainability. In: EPSC Strategic Notes, Issue 18, 20 July 2016. Online verfügbar unter: <http://ec.europa.eu/epsc/>, zuletzt geprüft am 26.07.2016.

Gehrs, Heinrich (2006): Defizite des politischen Systems und Alternativen auf dem Weg zur Nachhaltigen Entwicklung am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. Dissertation. Universität Osnabrück, Fachbereich Sozialwissenschaften

Gesang, Bernward (Hrsg.) (2014): „Kann Demokratie Nachhaltigkeit?“ Heidelberg: Springer VS [http://www.springer.com/springer+vs/politikwissenschaft/theorie+|+ideengeschichte+|+philosophie/book/978-3-658-04894-5]

Giesel, Katharina D. (2007): Leitbilder in den Sozialwissenschaften. Begriffe, Theorien und Forschungskonzepte. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Göll, Edgar und Thio, Sie Liong (2008): Institutions for a sustainable development - experiences from EU-countries. In: Environment, Development and Sustainability, 10. Jg., Nr. 1, S. 69-88

Hackenesch, Christine; Adolf Kloke-Lesch; Svea Koch; Ingeborg Niestroy; Imme Scholz (2016): Towards a “Sustainable Development Union”: why the EU must do more to implement the 2030 Agenda. Bonn: German Development Institute/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).

Heinrichs, Harald und Laws, Norman (2014): ‚Sustainability State‘ in the Making? Institutionalization of Sustainability in German Federal Policy Making. In: Sustainability, Vol. 6, S. 2623-2641

Jordan, Andrew und Andrea Lenschow (2010): Environmental policy integration: a state of the art review. In: Environmental Policy and Governance 20 (3), S. 147–158.

Kühl, Stefan (2016): Leitbilder erarbeiten. Eine kurze organisationstheoretisch informierte Handreichung. Wiesbaden: Springer VS.

Langhelle, Oluf (2000): Sustainable Development and Social Justice: Expanding the Rawlsian Framework on Global Justice. In: Environmental Values, Volume 9. Winwick: The White Horse Press.

Lotter, Wolf (2014): Zum Mond und zurück. In: brandeins, Ausgabe 06/2004. Online verfügbar unter: <https://www.brandeins.de/archiv/2004/leitbilder/zum-mond-und-zurueck/> zuletzt geprüft am 31.01.2016.

Neuhaus, Christian (2009): „Zukunftsbilder in der Organisation“. In: Popp, Reinhold und Elmar Schüll (Hrsg.): „Zukunftsforschung und Zukunftsgestaltung – Beiträge aus Wissenschaft und Praxis“. Wissenschaftliche Schriftenreihe „Zukunft und Forschung des Zentrums für Zukunftsstudien in Salzburg, Bd. 1. Berlin: Springer Verlag, S. 175–194.

Nordbeck, Ralf und Steurer, Reinhard (2015): Multi-sectoral strategies as dead ends of policy integration: Lessons to be learned from sustainable development. In Environment and Planning C Government and Policy · November 2015. <https://www.researchgate.net/publication/284711358>

Parlamentarischer Beirat für Nachhaltige Entwicklung (2016): Entschieden voranschreiten, niemanden zurücklassen. Impulspapier des Parlamentarischen Beirates für Nachhaltige Entwicklung anlässlich der Tagung des „High-level Political Forum on Sustainable Development“ der Vereinten Nationen vom 09.06.2015. Online verfügbar unter: https://www.bundestag.de/blob/427048/8dc0b968cd32a4209739d2cbf4632c38/impulspapier_entschieden-voranschreiten--niemanden-zuruecklassen-data.pdf, zuletzt geprüft am 15.06.2016.

Rat für Nachhaltige Entwicklung (2016): Mutiger und nicht nur moderat verändern! Der Regierungsentwurf zur Nachhaltigkeit bleibt hinter den Erfordernissen zurück. Stellungnahme zum Regierungsentwurf der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vom 31.05.2016. Online verfügbar unter: https://www.nachhaltigkeitsrat.de/fileadmin/user_upload/dokumente/empfehlungen/2016/20160620_RNE_Stellungnahme_RegE_DE_Nachhaltigkeitsstrategie.pdf, zuletzt geprüft am 15.06.2016.

Rat für Nachhaltige Entwicklung (2013): Sustainability – Made in Germany. The Second Review by a Group of International Peers, commissioned by the German Federal Chancellery. Berlin: Rat für Nachhaltige Entwicklung c/o Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH. Online verfügbar unter http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/20130925_Peer_Review_Sustainability_Germany_2013_01.pdf, zuletzt geprüft am 20.06.2016.

Schleussner, Carl-Friedrich; Donges, Jonathan F.; Donner, Reik V. und Hans Joachim Schellnhuber (2016): Armed-conflict risks enhanced by climate-related disasters in ethnically fractionalized countries. Proceedings of the National Academy of Sciences (Early Edition, EE).

SRU (2016): Umweltgutachten 2016. Impulse für eine integrative Umweltpolitik. Sachverständigenrat für Umweltfragen. Berlin. Online verfügbar unter: http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_Umweltgutachten_HD.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 30.05.2016.

Statistisches Bundesamt (2014): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2014. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

Steurer, Reinhard und Trattnigg, Rita (2010): Nachhaltigkeit regieren: Eine Bilanz zu Governance-Prinzipien und -Praktiken. München: oekom Verlag

Stigson, Björn et al. (2013): Sustainability – Made in Germany. The Second Review by a Group of International Peers, commissioned by the German Federal Chancellery (Nachhaltigkeit – Made in Germany. Das zweite Gutachten), September 2013. Online verfügbar unter: http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/20130925_Peer_Review_Sustainability_Germany_2013.pdf, zuletzt geprüft am 09.06.2016.

Streeck, Wolfgang (2013): Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus. Berlin: Suhrkamp Verlag

Vereinte Nationen (2015): Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Vereinte Nationen. New York (Generalversammlung, A/70/L.1). Online verfügbar unter: <http://www.un.org/depts/german/gv-70/a70-l1.pdf>, zuletzt geprüft am 09.06.2016.

Vereinte Nationen (1992): Agenda 21. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung. Bonn: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Online verfügbar unter: <http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/agenda21.pdf>, zuletzt geprüft am 02.06.2016.

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