

Peter H. Feindt, Jutta Hoppe, Eberhard K. Seifert, Susanne Wittek, Einleitung

aus:

Nachhaltigkeitsindikatoren und Partizipation

herausgegeben von

Susanne Wittek, Peter H. Feindt, Wolfgang Gessenharter,
Jutta Hoppe, Eberhard K. Seifert, Heinz Spilker

S. 9-20

Impressum für die Gesamtausgabe

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Diese Publikation ist außerdem auf der Website des Verlags Hamburg University Press *open access* verfügbar unter <http://hup.rrz.uni-hamburg.de>.

Die Deutsche Bibliothek hat die Netzpublikation archiviert. Diese ist dauerhaft auf dem Archivserver Der Deutschen Bibliothek verfügbar unter <http://deposit.ddb.de>.

ISBN 3-9808223-0-3 (Printausgabe)

© 2002 Hamburg University Press, Hamburg

<http://hup.rrz.uni-hamburg.de>

Rechtsträger: Universität Hamburg

Inhaltsübersicht

Vorwort	7
Einleitung	9
<i>Peter H. Feindt, Jutta Hoppe, Eberhard K. Seifert, Susanne Wittek</i>	
Partizipative Entwicklung regionaler Nachhaltigkeitsindikatoren – eine kritische Bestandsaufnahme	21
<i>Jutta Hoppe</i>	
Reicht ein einziges Indikatorensystem, um das Nachhaltigkeitsverständnis der Gesellschaft abzubilden?	35
Korreferat zum Beitrag von Jutta Hoppe	
<i>Manuel Gottschick</i>	
Zur prozessualen und inhaltlichen Funktion von NI-Systemen – Probleme und Beispiele	47
<i>Susanne Wittek</i>	
Partizipation bei der Entwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren	61
Korreferat zum Beitrag von Susanne Wittek	
<i>Gerd Michelsen</i>	
Zum Stand der Diskussion von <i>micro-macro linkages</i> in der NI-System-Entwicklung: Kompatibilitäten zwischen Regional- und Unternehmensberichterstattung	67
<i>Eberhard K. Seifert</i>	
Herausforderungen und Probleme bei der Entwicklung von NI-Systemen	85
Korreferat zum Beitrag von Eberhard K. Seifert	
<i>Johann Lawatscheck</i>	

Partizipative Entwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren – Entwicklung, Modell und Arbeitsprogramm	91
<i>Peter H. Feindt</i>	
Zusammenfassung des Korreferates von Thomas Saretzki zum Beitrag von Peter H. Feindt	115
Zusammenfassung der Diskussionen	117
Literaturverzeichnis	127
Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Workshops „Partizipative Entwicklung von Indikatoren der Nachhaltigkeit“ vom 23. März 2001	136
Die Herausgeberinnen und Herausgeber / die Autorinnen und Autoren	140

Einleitung

Peter H. Feindt, Jutta Hoppe, Eberhard K. Seifert,
Susanne Wittek

Inhaltsübersicht

- 1 Exploration regionalpolitischer Prozesse zur Erstellung eines Nachhaltigkeits-Systems (NI-System)
- 2 Exploration wissenschaftlicher Konzepte zur Erstellung eines NI-Systems
- 3 Untersuchung des Nachhaltigkeitsdiskurses mit Bezug auf NI-Systeme
- 4 Vorschlag eines diskursiven Verfahrens zur Erstellung eines NI-Systems
- 5 *Micro-macro linkages* in regionalen NI-Systemen
- 6 Ausblick

Das Projekt „Partizipative Entwicklung von Indikatoren der Nachhaltigkeit. Ein Beitrag zu einer prozessorientierten Nachhaltigkeitsstrategie“ fand von März 2000 bis April 2001 im Rahmen des Forschungsverbundes „Nachhaltige Entwicklung in Metropolregionen. Konkretisierung eines Leitbildes und Indikatoren für die Umsetzung“ statt. Der Forschungsverbund ist ein Kooperationsprojekt mehrerer Hamburger Hochschulen und wird von der Behörde für Wissenschaft und Forschung gefördert. Er will dazu beitragen, die Maxime einer nachhaltigen Entwicklung für Großstadregionen und wirtschaftliche Ballungsräume zu operationalisieren. Sein Ziel ist, in einem kooperativen Prozess Instrumente der Umsetzung der Agenda 21 für ausgewählte Politikfelder zu entwickeln.

Weitere Projekte im Forschungsverbund sind:

- Indikatoren für eine gesunde und nachhaltige Stadtentwicklung
- Stadtentwicklung und Nachhaltigkeit
- SusCh@nge! Indikatoren zur Zukunftsfähigkeit von Metropolregionen

Das Teilprojekt „Partizipative Entwicklung von Indikatoren der Nachhaltigkeit. Ein Beitrag zu einer prozessorientierten Nachhaltigkeitsstrategie“ sollte die Bedingungen und Methoden klären, unter und mit denen Akteure in die Entwick-

lung von Indikatorensystemen einbezogen werden können. Dahinter stand das Ziel, korrespondierende Indikatoren für Nachhaltigkeitsentwicklungen auf der einzelwirtschaftlichen Unternehmens- und Organisationsebene, für den kommunalen Bereich öffentlicher Verwaltungen und Organisationen sowie auf der regionalen Ebene zu entwickeln. Weil Regionen in der Bundesrepublik Deutschland keine wohl definierten politischen Einheiten darstellen, sondern jeweils durch spezifische Akteurskonstellationen konstituiert und konstruiert werden, wurde der Frage nachgegangen, wie die Indikatoren der drei Ebenen entsprechend den differenzierten Interessen- und Problemlagen ausgestaltet und zugleich in einem *micro-macro link* kompatibel verknüpft werden können.

Angesichts dieser Problemstellung soll – so die Hypothese – die Indikatorenentwicklung der verschiedenen Ebenen in einem regional-integrativen Ansatz miteinander verschränkt und durch partizipative Diskurse gestützt werden. Von dem partizipativen Prozess werden vor allem Beiträge zur Problemkonstitution und zur Verbesserung der integrativen und langfristigen Qualität der Politikformulierung erwartet. Die zu erarbeitenden Indikatorensysteme sollen die Evaluation einer Politik der Nachhaltigkeit erleichtern. Der demokratietheoretischen Klärung der Funktionen, Voraussetzungen und möglichen Formen der Beteiligung verschiedener Akteure sowie Bevölkerungsgruppen ist daher besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Das Projekt basiert auf der Grundannahme, dass die Erstellung von Nachhaltigkeitsindikatoren-Systemen (im Folgenden: NI-Systeme) in mehrfacher Hinsicht ein politisches, kein rein wissenschaftliches Problem darstellt. Zum einen ist „Nachhaltigkeit“ ein politischer Begriff, dessen Ausfüllung ein in hohem Maße kontroverses diskursives Feld darstellt. Zum anderen besitzen die Funktionen von Indikatoren politische Aspekte: Sie dienen der Sensibilisierung für Problemlagen, der Beobachtung von Entwicklungen im Zeitverlauf (Monitoring), dem Vergleich von Entwicklungen in verschiedenen Teilräumen, der Kontrolle des Erfolgs von Maßnahmenprogrammen und der proaktiven Steuerung von Entwicklungen.

Wenn der Forschungsverbund „Nachhaltige Entwicklung in Metropolregionen. Konkretisierung eines Leitbilds und Indikatoren für die Umsetzung“ auf die Entwicklung eines NI-Systems zielt, das für die genannten Funktionen handlungsrelevant ist, dann ist dabei also zu berücksichtigen,

- dass die Erstellung eines NI-Systems eine politische Dimension besitzt, die für die Motivationslage der Akteure, von deren Handeln die Nachhaltigkeit der gesellschaftlichen Entwicklung abhängt, wesentlich ist,
- dass die Ausgestaltung der Leitidee nachhaltiger Entwicklung und damit der Referenzrahmen eines NI-Systems Gegenstand einer politischen Kontroverse ist,

- dass diese Kontroverse nicht stellvertretend durch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler entschieden werden kann, wenn ein NI-System handlungsleitende Qualität für die Akteure in der Region entwickeln soll.

Daher erscheint ein mehr oder weniger partizipativer Ansatz für die Entwicklung eines regionalen NI-Systems unverzichtbar. Das Teilprojekt „Partizipative Entwicklung von Indikatoren der Nachhaltigkeit. Ein Beitrag zu einer prozessorientierten Nachhaltigkeitsstrategie“ nähert sich diesem Anliegen in zwei Schritten: in einer Explorationsphase, die nun abgeschlossen ist, und einer Umsetzungsphase, die folgen soll.

In der zurückliegenden Explorationsphase wurden zur Vorbereitung der Umsetzungsphase regionale Nachhaltigkeitsprozesse und vorhandene wissenschaftliche Konzepte auf ihren konzeptionellen und methodischen Gehalt sowie ihren Beitrag zur partizipativen Entwicklung von NI-Systemen befragt. Die Absicht war, aus einer Bestandsaufnahme der Praxis regionaler Nachhaltigkeitsbemühungen und der wissenschaftlichen Diskussion Chancen und Hindernisse partizipativ gestalteter Prozesse der Indikatorenbildung abzuleiten.

1 Exploration regionalpolitischer Prozesse zur Erstellung eines NI-Systems

Unter den Fragestellungen

- Welche Konzepte liegen der (Selbst-)Definition als Region zu Grunde?
- Gibt es in Deutschland schon partizipativ entwickelte NI-Systeme und wenn ja, welche Erfahrungen wurden bei deren Entwicklung und Anwendung gemacht?

wurden 26 „Modellregionen“ aus allen Teilen der Bundesrepublik Deutschland untersucht, die an dem 1997 von der damaligen Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, dem heutigen Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), ausgelobten Wettbewerb „Regionen der Zukunft – regionale Agenden für eine nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung“ teilgenommen haben. Dieser Auswahl lag die Annahme zu Grunde, dass die 26 Regionen in besonderer Weise den in der Ausschreibung des Wettbewerbs formulierten Anforderungen genügen würden, zum einen partizipative Verfahren anzuwenden und zum anderen Nachhaltigkeitsindikatoren zu entwickeln.

Im Rahmen der Untersuchung wurde zu allen teilnehmenden Regionen Kontakt aufgenommen. Auf Basis der zur Verfügung gestellten Wettbewerbsbeiträge

sowie von Telefoninterviews wurden ein tabellarischer Überblick und eine zusammenfassende Darstellung zu den beiden Fragen erarbeitet.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. (Selbst-)Definition als Region

Das BBR als Auslöser des Wettbewerbs arbeitete mit einem offenen Regionbegriff und wies die Annahme, dass es für die räumliche Abgrenzung von Regionen, die eine nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung erfolgreich realisieren können, oder für deren Trägerschaft einen „Königsweg“ gebe, ausdrücklich zurück (Adam 1998). Die Auffassung, Regionen als von Akteuren intentional konstruierte soziale Räume zu betrachten, gehört also zum herrschenden Paradigma der Nachhaltigkeitspolitik. Die Verantwortung für deren Erfolg wird somit wesentlich bei der Motivation geeigneter Akteure verortet. Der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ richtete sich daher nicht nur an administrative Planungsräume, an Teile davon und an entsprechende Verbünde, sondern auch an öffentliche oder privat getragene regionale Initiativen.

Eine detaillierte Auswertung der (Selbst-)Definitionen der teilnehmenden Regionen ergab, dass

- Regionen in der Regel nicht auf Grund einer äußeren Funktionszuweisung entstehen,
- Regionen sich vielmehr über den Dialog ihrer Akteure formen und realisieren,
- gemeinsame Themen die Akteure zur Gestaltung dieses Dialogs veranlassen, wenn sie sich aus der Kooperation mit anderen Akteuren einen Gewinn versprechen.

Das konstruktivistische Paradigma bestätigt sich damit auch in der Praxis vor Ort. Noch wichtiger ist, dass die Selbstdefinitionen der Akteure im Feld regionaler Nachhaltigkeitsprozesse gegenüber allen Fremddefinitionen dominieren. Diese kollektiven Selbstdefinitionen müssen und können schließlich geeignet sein, Kooperationen zwischen den einzelnen Akteuren zu motivieren.

2. NI-Systeme und Erfahrungen

Nur wenige der 24 ausgewerteten Regionen stellen Indikatoren bzw. NI-Systeme vor. Lediglich in sechs der Regionen sind Indikatorensätze entwickelt worden. Nur einer dieser Indikatorensätze wurde im Rahmen eines partizipativen Prozesses erarbeitet. Viele der Regionen, die kein NI-System entwickelten, begründeten dies mit fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen, was auf andere Prioritäten – ausdrücklich der Entwicklung von Projekten unter Vernachlässigung von deren Evaluation – schließen lässt.

Auch der einzige Prozess einer partizipativen NI-System-Erstellung – im Märkischen Kreis – wurde erst möglich, nachdem wissenschaftliche und organisatorische Unterstützung von außen angeboten wurde.

Die Untersuchung des Wettbewerbs „Regionen der Zukunft“ blieb wenig ertragreich, was die angestrebte empirische Auswertung partizipativer Entwicklungen regionaler NI-Systeme betrifft. Die Untersuchungsbasis wurde daher um zwei besonders weit fortgeschrittene und gut aufbereitete Beispiele aus den USA (Seattle und Jacksonville) erweitert. Zwar ergeben die untersuchten Beispiele kein vollständiges Bild, wie ein partizipativer Prozess zur Entwicklung eines NI-Systems gestaltet werden sollte. Die bisherigen Erfahrungen partizipativer Ansätze zur Indikatorenentwicklung können jedoch helfen, bestimmte „Stolpersteine“ zu vermeiden. An einigen Stellen können sie auch Anregungen für eine erfolgversprechende Vorgehensweise geben.

2 Exploration wissenschaftlicher Konzepte zur Erstellung eines NI-Systems

Parallel zur empirischen Bestandsaufnahme wurden in einer umfassenden Literaturstudie 16 verschiedene Ansätze von NI-Systemen miteinander verglichen. Es handelte sich dabei um Ansätze von wissenschaftlichen Forschungseinrichtungen, wissenschaftsnahen Beratungsinstituten, politisch-administrativen Institutionen und selbstorganisierten regionalen Gruppen. Für die Entwicklung eines NI-Systems in der Metropolregion Hamburg ergab die Untersuchung Anhaltspunkte, aber auch neue Fragen.

NI-Systeme erfüllen mit der Demokratisierung politischer Entscheidungen eine prozessuale Funktion und mit der fachlichen Fundierung politischer Entscheidungen eine inhaltliche Funktion. Je nach dominierender prozessualer oder inhaltlicher Funktion werden in der Praxis bei der Erarbeitung von NI-Systemen drei Grundtypen diskursiver Verfahren angewendet und verschiedene Akteursgruppen einbezogen:

1. *Konsultation* zu einem von Expertinnen und Experten entwickelten NI-System:
 - Es wird eine Einschätzung seitens der Bürgerinnen und Bürger eingeholt. Der Zweck ist, die öffentliche Akzeptanz gegenüber umsteuernden Maßnahmen zu verbessern.
 - Die Beratung durch externe Expertinnen und Experten dient der Erörterung offener Fragen und ungelöster Probleme.

2. *Kooperation*: Partner mit verschiedenen, definierten Aufgabenbereichen entwickeln arbeitsteilig ein NI-System.
 - Einige statistische Ämter bringen bereits ihr inhaltliches und methodisches Know-how in eine nachhaltigkeitsorientierte Datenerhebung ein und beteiligen sich an deren Erprobung.
 - Auch erste kommunale oder Länder-Ressort-Verwaltungen, die NI-Systeme als Früh- und Langzeitwarnsysteme, in Planungsprozessen und zur Evaluation ihrer Maßnahmen nutzen wollen, wirken an der Zielbildung und NI-System-Entwicklung mit.
3. *Partizipation*: Bürgerinnen und Bürger haben an der Problemdefinition, Zielfestlegung, Indikatorenbestimmung und -anwendung teil. Ohne größere Eingriffe von außen sind sie in einem sozialen Prozess der diskursiven Selbstbefähigung aktiv.

Die Literaturstudie hat gezeigt, dass die untersuchten Einrichtungen ihre Erörterungen von NI-Systemen meist wissenschaftsintern sowie mit steuerungsbefugten Ebenen (Verwaltung, Politik) durchführen. Sie konsultieren Bürgerinnen und Bürger allenfalls mit dem Zweck der Akzeptanzbildung. Im Bereich gesellschaftlicher Steuerung bilden partizipative Verfahren die absolute Ausnahme. Entwicklungs- und Forschungsbedarf besteht also an der Schnittstelle von methodisch-fachlicher Arbeit von Expertinnen und Experten mit der diskursiven Problemlösung durch Laien.

Die am häufigsten genannten Hinderungsgründe für eine umfassendere Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure sind der hohe Arbeits-, Kosten- und Zeitaufwand sowie die fehlende demokratische Legitimation eines NI-Systems, das von nicht gewählten Bürgerinnen und Bürgern erarbeitet wird.

Dennoch gilt als besondere Chance einer partizipativen Erarbeitung von NI-Systemen, dass sie eine integrative prozessuale und inhaltliche Dynamik zu erzeugen vermag:

- Die Anwendung neuer diskursiver Verfahren begünstigt kooperative Arbeitsstrukturen und schafft so erst die Voraussetzung einer Operationalisierung nachhaltiger Entwicklung, die als zukunftsöffener Suchprozess verstanden wird.
- Durch die Integration verschiedener, auch nicht institutionalisierter Problemwahrnehmungen entsteht ein mehrdimensionales Bild der jeweiligen Thematik und damit nicht zuletzt ein tieferes Verständnis der Wechselwirkungen.

Zu suchen ist also nach diskursiven Verfahren, in denen dieses Potenzial nutzbar wird. Dabei ist darauf zu achten, dass die vorwiegend partikular orientierten

Sichtweisen der Akteursgruppen durch eine gemeinsame Orientierung auf das Nachhaltigkeitskonzept angereichert werden können, das als normativer Bezugsrahmen wie als Brückenkonzept dient. Die Funktion von Nachhaltigkeitsindikatoren ist es dabei, nicht intendierte Folgewirkungen politisch-administrativen und individuellen Handelns in jeweils anderen Bereichen sichtbar zu machen und vermeiden zu helfen. Hierfür ist es erforderlich, zwischen den Indikatoren der ökologischen, ökonomischen, sozialen und institutionellen Dimensionen systematisch Wechselwirkungen zu ermitteln.

Zu den wichtigsten Voraussetzungen für ein umsetzungsfähiges NI-System gehören

- seine Verknüpfung mit einer systemanalytischen Betrachtung der Problemlagen, damit Querverbindungen identifiziert werden können,
- die Verzahnung der partizipativen und formal-legitimen Ebene, d. h. die politisch-institutionelle Absicherung,
- Kriterien für ein qualifiziertes Veto auf der kommunalen oder regionalen Ebene, die festlegen, unter welchen Bedingungen die Resultate keinen Eingang in den politischen Entscheidungsprozess finden.

3 Untersuchung des Nachhaltigkeitsdiskurses mit Bezug auf NI-Systeme

Bei der Erarbeitung eines NI-Systems sind der Stellenwert von Partizipation und die Rolle, die die Beteiligten dabei einnehmen, nicht unabhängig von der Position im Nachhaltigkeitsdiskurs.

Eine Untersuchung des deutschen Diskurses zur Nachhaltigkeit anhand der Position des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU), der Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“ des Wuppertal Instituts für Umwelt, Klima, Energie (WI) und des Abschlussberichts der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages (EK) „Schutz des Menschen und der Umwelt“ ergab insgesamt fünf verschiedene Funktionen partizipativer und kooperativer Elemente im Kontext einer Politik der Nachhaltigkeit, nämlich Bewusstseinsbildung (SRU, WI), Wissenstransfer (SRU), Gemeinschaftsbildung (WI, SRU), Aushandlung (EK) und Selbststeuerung (EK). Vergleicht man diese mit den Funktionen, die NI-Systemen in der Literatur zugeordnet werden, so ergeben sich zwei wichtige Leerstellen: NI-Systeme dienen nach dem Stand der Diskussion weder der Gemeinschaftsbildung noch der Aushandlung.

Soll die Erarbeitung von NI-Systemen dazu genutzt werden, auch diese beiden – eng mit der notwendigen Zielfindung autonomer Akteure verknüpften – Funkti-

onen zu erfüllen, dann kann aus einer großen Zahl von neuen, deliberativen Formen der politischen Beteiligung ausgewählt werden (Feindt 2001). Dabei lassen sich am Modus der Teilnehmerauswahl grundsätzlich drei Strategien des Umgangs mit Interessen- und Machtdivergenzen unterscheiden, aus denen sich sehr unterschiedliche Rollen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ergeben:

- die offensive partizipative Öffnung von Verhandlungs- und Beratungsprozessen für alle, die daran teilnehmen wollen (Teilnehmerinnen und Teilnehmer als Freiwillige, zusätzlich Ermutigung mangelhaft organisierter und artikulierter Interessen durch einen Verfahrenswalter),
- die Einladung von Vertreterinnen und Vertretern aller Positionen durch eine(n) neutrale(n) Dritte(n), die/der auf ihre gleichmäßige Vertretung im Verhandlungsprozess achtet (Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch Verfahrensmittlerinnen und Verfahrensmittler, Teilnehmerinnen und Teilnehmer als formale Repräsentanten),
- die ‚Neutralisierung‘ von partikularen Interessen (Zufallsauswahl, Teilnehmerinnen und Teilnehmer als statistische Repräsentanten).

Je nach dem Zweck eines partizipativen Vorgehens im Rahmen einer Politik der Nachhaltigkeit sind nun verschiedene Prinzipien der Teilnehmerauswahl zwischen Zufallsauswahl und Repräsentation angemessen.

In dem besonders anspruchsvollen und bei der Erstellung von NI-Systemen bisher offenbar nur selten praktizierten Fall, dass Kooperation oder Partizipation einen Beitrag zur Selbststeuerung leisten sollen, müssen die Beteiligten ein Interesse daran haben, überhaupt wechselseitige Verpflichtungen einzugehen. Insofern kann Freiwilligkeit der angemessene Auswahlmodus sein. Damit bewegt man sich jedoch in Richtung eines auf Gemeinschaftsbildung zielenden Prozesses. In dem Maße, wie Selbststeuerung entsprechende Kompetenzen und Ressourcen voraussetzt, ist es erforderlich, Machtpromotorinnen und -promotoren (Konzept der sozialen Repräsentativität 1) und Sachpromotorinnen und -promotoren (Konzept der sachlichen Repräsentativität) für die Teilnahme zu gewinnen. Zugleich müssen alle betroffenen Interessen vertreten sein (oder über Ausweichoptionen verfügen), wenn nicht Selbststeuerung mit der Gefahr einer Einigung auf Kosten Dritter verbunden sein soll (Konzept der sozialen Repräsentativität 2).

4 Vorschlag eines diskursiven Verfahrens zur Erstellung eines NI-Systems

Bei der partizipativen oder kooperativen Erstellung eines NI-Systems ist es daher ratsam, den damit verbundenen Aushandlungsaspekt zu berücksichtigen. Partizi-

pative Erstellung eines NI-Systems im Sinne einer Jedermann-Beteiligung erscheint daher als ein aussichtsloses Unterfangen, wenn damit über die Bewusstseinsbildung oder die Bildung partikularer Gruppen hinaus auf die Beeinflussung von bindenden Entscheidungen abgezielt wird. Jedermann-Beteiligung bleibt dann jedoch im Modus der Konsultation möglich, etwa im Sinne eines Bürgergutachtens (Dienel 1997) zur Einbeziehung lebensweltlicher Sichtweisen oder im Rahmen einer partizipativen Policy-Analyse (Fischer 1993).

Der Anspruch der „partizipativen“ Erstellung eines NI-Systems schrumpft damit auf den der kooperativen Erstellung, auf den Anspruch einer Einbeziehung der verschiedenen relevanten fachlichen Sichtweisen (sachliche Repräsentativität), der für die Umsetzung benötigten Handlungspotenziale (soziale Repräsentativität 1) und der verschiedenen Betroffenheiten (soziale Repräsentativität 2). In diese Richtung gehen denn auch die wenigen Bemühungen im Rahmen der „Regionen der Zukunft“, die wir ermitteln konnten (vgl. den Beitrag von Jutta Hoppe in diesem Band).

Vergleicht man die vorliegenden Modelle der politischen Beteiligung, erscheint für die kooperative und partizipative Erstellung eines regionalen NI-Systems eine Kombination des Modells der *Search Conference* mit dem Einsatz von Fokusgruppen als eine methodisch besonders vielversprechende Perspektive. Die *Search Conference* (Weisbord/Janoff 1995; Emery/Purser 1996) ist ein Modell der strategischen Planung, das die Teilnehmerinnen und Teilnehmer als Repräsentanten eines sozialen Systems versteht. Diese sollen die Trends, die aus der Umwelt auf das System einwirken, identifizieren, die Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft des Systems beschreiben und schließlich Handlungspläne für den Umgang mit den identifizierten Restriktionen entwerfen.

Ein partizipatives Element kann auf drei Wegen in den Prozess der Indikatoren-erstellung eingebracht werden:

1. partizipative Prozesse mit statistischer Teilnehmerbestimmung oder Einladung aller Interessierten („Selbstausswahl“) auf kommunaler Ebene; Verknüpfung dieser Ebene mit den Indikatoren, die auf regionaler Ebene durch die Mitglieder der nun iterativ durchzuführenden *Search Conference* gesucht werden,
2. die Durchführung von Fokusgruppen mit ausgewählten Zielgruppen, deren Ergebnisse in eine iterativ durchgeführte *Search Conference* eingespeist werden,
3. die Einrichtung von „Lernzirkeln“ mit spezifischen Zielgruppen, zum Beispiel Unternehmen oder Verwaltungen, in denen auf NI-Systeme bezogene Anliegen artikuliert und zielgruppenspezifische Indikatoren erarbeitet werden.

5 *Micro-macro linkages* in regionalen NI-Systemen

Die Exploration regionalpolitischer Erfahrungen mit der Erarbeitung von NI-Systemen, die Analyse vorhandener wissenschaftlicher Konzepte, die Aufbereitung des deutschen Diskurses zur Nachhaltigkeit und der Verfahrensvorschlag für ein regionales Partizipationsprojekt bilden die Grundlage, auf der nun schwerpunktmäßig drei Themenbereiche in den Blick zu nehmen sind, die in der Agenda 21 als konstitutive Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung herausgestellt werden:

1. die Schaffung nationaler bzw. regionaler Umweltökonomischer Gesamtrechnungen zur Ergänzung und Korrektur der klassischen Systeme der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen,
2. die Entwicklung korrespondierender nationaler bzw. regionaler Umwelt- bzw. NI-Systeme bei regionalen, kommunalen und lokalen Behörden und Institutionen,
3. die Stärkung der Rolle der Wirtschaft in Agenda-21-Prozessen durch die Einführung betrieblicher Umweltmanagementsysteme und korrespondierender Umwelt- bzw. NI- und Berichterstattungs-Systeme für Unternehmen, aber auch für alle sonstigen „Organisationen“ (inkl. Kommunen und Behörden).

Zu den Umweltökonomischen Gesamtrechnungen hat die UN 1993 im Zusammenhang mit Rio 1992 einen Vorschlag für ein ergänzendes *System of Integrated Environmental and Economic Accounting* (SEEA) vorgelegt, das unterdessen vielen Ländern als Basis für den Aufbau nationaler Systeme dient. Es ist analog zu dem seit Jahrzehnten praktizierten *System of National Accounts* für die Berechnung der ökonomischen Leistungsfähigkeit einer Wirtschaft aufgebaut. Das Statistische Bundesamt ist hier – unterstützt durch einen wissenschaftlichen Beirat beim Bundesumweltministerium, der konzeptionelle Empfehlungen entwickelt – proaktiv tätig und produziert schon seit Jahren Ergebnisse für das in der Bundesrepublik aufgebaute modulare System Umweltökonomischer Gesamtrechnungen. Auf diesem Hintergrund bestehen auch Länder-Initiativen zur Regionalisierung der Umweltökonomischen Gesamtrechnungen, die vom Statistischen Bundesamt und vom Beirat gestützt werden. Viele Bundesländer beteiligen sich bereits hieran und teilen die thematischen Zuständigkeiten untereinander so auf, dass größtmögliche Effizienz und Synergien entstehen. Die beiden norddeutschen Länder Niedersachsen und Hamburg sind im Gegensatz zu Schleswig-Holstein noch nicht beteiligt und könnten daher neue Themenbereiche im Gesamtsystem verantwortlich übernehmen.

Eine kooperative und partizipative Entwicklung von Indikatoren der Nachhaltigkeit könnte dazu beitragen, die Regionalisierungs-Probleme der Umweltökono-

mischen Gesamtrechnungen zu lösen. Dazu wäre eine Zusammenarbeit zwischen den Organisatoren eines kooperativen Beratungsprozesses, dem Statistischen Landesamt Hamburg und den beiden Ämtern der angrenzenden Bundesländer notwendig. In ähnlicher Weise könnte ein Prozess der kooperativen Erarbeitung eines regionalen NI-Systems in Zusammenarbeit mit den Landes-Umweltbehörden bzw. sonstigen Behörden einen ergänzenden Beitrag zum Aufbau korrespondierender, regionsspezifischer Umwelt- bzw. NI-Systeme leisten, wie sie in vorbildlicher Weise etwa in Baden-Württemberg in Entwicklung begriffen sind und bereits erprobt werden. Wie das System in Baden-Württemberg zeigt, können diese Informationssysteme Daten und Indikatoren erzeugen und auswerten, die ergänzend zu den systematischen Verknüpfungen einer regionalen Umweltökonomischen Gesamtrechnung auch noch für den Umweltbereich, vor allem aber für die übrigen Nachhaltigkeitsbereiche benötigt werden.

Schließlich sollte im Bereich der Umweltmanagement- und Berichterstattungssysteme ein partizipativ angelegter Input zur Umweltleistungsbewertung von Unternehmen (nach der neuen ISO 14031) sowie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung nach der *Global Reporting Initiative* zusammen mit ausgewählten Unternehmen erfolgen, der in der Region „Schule machen“ und Nachahmer ermutigen sollte. Hier sollten insbesondere die *micro-macro linkages* zwischen einzelwirtschaftlichen und regionalen Berichterstattungssystemen erarbeitet und erprobt werden.

6 Ausblick

Mit dem Vorhaben, ein System von Nachhaltigkeitsindikatoren auf partizipativem Wege zu erstellen, sind widersprüchliche Anforderungen verbunden. Auf der Input-Seite sollen partizipative Verfahren ihrem Anspruch nach allen Betroffenen offen stehen und ergebnisoffen sein. Auf der Output-Seite ist das Ergebnis eines partizipativen Prozesses der Erstellung von Nachhaltigkeitsindikatoren zumindest seiner Art nach nicht verhandelbar. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sollen ein System von Messgrößen erarbeiten, das in seiner Gesamtheit den Zielerreichungsgrad auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung anzeigt. Ergebnisoffen im strengen Sinne ist ein solches Vorhaben nur, wenn die Zielvorstellung zu Beginn noch nicht eindeutig bestimmt ist, und/oder wenn bei der Operationalisierung von Zielen noch erheblicher Spielraum besteht. Den Anspruch auf Partizipation im engeren Sinne begründet dann weniger das Vorhaben, Indikatoren zu erstellen, als die damit verbundene oder dem vorausgehende Zielfindung. Beides gilt es in Zukunft durch geeignete Verfahrensdesigns enger zu verknüpfen.

Dabei sind auf den häufig noch unverbundenen einzelbetrieblichen, kommunalen, regionalen und nationalen Akteurs- und Handlungsebenen in Deutschland

bzw. im norddeutschen Raum zur Zeit dynamisch voranschreitende Ansätze zu verzeichnen. In Würdigung ihrer Arbeitsergebnisse werden für das angestrebte umsetzungsorientierte Vorhaben einer partizipativen Entwicklung von NI-Systemen verschiedene Verfahrenselemente akteursorientiert gegeneinander abzuwägen sein. Besonders vorrangig erscheint es, einen exemplarischen Beitrag zur Ausarbeitung der *micro-macro linkages* zwischen unternehmensbezogenen und regionalen/ nationalen Informations- und Berichterstattungssystemen zu leisten. Das hier skizzierte weitere Forschungs- und Entwicklungsvorhaben widmet sich damit einem Anliegen, dessen Dringlichkeit sowohl von der UN als auch vom Beirat zu den Umweltökonomischen Gesamtrechnungen beim Bundesumweltministerium betont wird. Erwartet und erhofft werden sowohl inhaltlich als auch prozessual-institutionell sachgemäße und partizipationsorientierte Synergien für die verschiedenen Bereiche einer nachhaltigen Entwicklung. Für die Zukunft werden daher besondere Anstrengungen notwendig sein, ein Panel von Akteuren für die kooperative/partizipative Erarbeitung eines NI-Systems zu gewinnen, deren Gesamtheit die Heterogenität der betroffenen Sichtweisen und Interessen ebenso abbildet wie die Kompetenzen, die notwendig sind, den komplexen systemischen Anforderungen einer nachhaltigen Regionalentwicklung angemessen zu begegnen.