

Dirk Scheer

Governance und Nachhaltigkeit

Sondierung und Analyse beispielhafter sozialökologischer
Steuerungsmuster

Schriftenreihe des IÖW 183/06



i | ö | w

INSTITUT FÜR
ÖKOLOGISCHE WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dirk Scheer
unter Mitarbeit von Kathrin Ankele, Ulrich Petschow
und Frieder Rubik

Governance und Nachhaltigkeit

Sondierung und Analyse beispielhafter sozial-ökologischer
Steuerungsmuster

Schriftenreihe des IÖW 183/06
Heidelberg, Oktober 2006, 3-932092-84-8

Gefördert durch



Förderkennzeichen 07 IFS 07



Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) gGmbH

IÖW-Geschäftsstelle
Potsdamer Str. 105

Büro Heidelberg
Bergstraße 7

Zusammenfassung

Governance und Nachhaltigkeit gehören derzeit zu den populärsten Schlagwörtern im wissenschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Diskurs. Die Dynamisierung des Wandels von Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt verändert die Kontextbedingungen für eine sozial-ökologische Steuerung gesellschaftlicher Entwicklung. Auf allen politischen, wirtschaftlichen und räumlichen Ebenen erweisen sich die klassischen Regulationsmechanismen als immer weniger in der Lage, auf die zunehmende Komplexität der Mensch-Natur-Beziehungen adäquat einzugehen. Vor diesem Hintergrund beschäftigt sich dieser Bericht mit unterschiedlichen Konzeptualisierungen und Dimensionen des Governance-Diskurses. Darin wird zum einen der heuristische sowie reformstrategische Ansatz von Governance kurz beleuchtet. Daran schließt sich eine Darstellung verschiedener Dimensionen von Governance, namentlich Corporate Governance, Governance als „Steuerung“, Multi-Level Governance und Global Governance an. In der Folge werden neue umweltpolitische Steuerungsansätze betrachtet. Das Augenmerk liegt dabei auf der Analyse von Ziel- und Ergebnisorientierung, neuen umweltpolitischen Instrumenten sowie Kooperations- und Partizipationsmustern. Beispielhafte Steuerungsmuster werden schließlich in drei Themenbereichen erläutert. Dies sind im einzelnen Governance und Integrierte Produktpolitik, Corporate Social Responsibility und Water Governance.

Abstract

Governance and Sustainability can be seen as one of the most popular notions in current scientific, political and civil discourses. Current dynamisation and change of the economy, civil society and the environment has a considerable impact on contextual terms and conditions for social-ecological steering activities. At different levels traditional (political) steering mechanisms show a lack of efficiency and effectiveness in order to cope with increasing complexities within human-nature relations. Against this background this report deals with different conceptualisations and dimensions of governance. On one hand the heuristic and reform strategic approach of governance will be dealt with. Further on, dimensions of governance, namely Corporate Governance, Governance as 'Steuerung', Multi-Level Governance and Global Governance will be analysed. Subsequently, characteristics of new environmental governance approaches will be highlighted. Focus is on analysis of goal- and outcome-oriented policy, new environmental policy instruments and co-operative and participatory policy patterns. Illus-

trations of exemplary subject areas such as the governance approach of Integrated Product Policy, Corporate Social Responsibility and Water Governance follow.

Der Autor

Dirk Scheer M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsfeld „Ökologische Produktpolitik“ am Institut für ökologische Wirtschaftsforschung gGmbH (IÖW). Er studierte Politikwissenschaft und Romanistik an den Universitäten Heidelberg und Sevilla / Spanien. Seine Forschungsschwerpunkte sind Integrierte Produktpolitik, Environmental Governance und Sustainability Impact Assessment.

Kontakt: Dirk Scheer, Tel.: +49-(0)6221 – 64 91 63, e-mail: dirk.scheer@ioew.de

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
1.1	Sozial-ökologische Forschung und Governance.....	5
1.2	Sozial-ökologische Steuerung – Rahmenkonzept und Struktur des Berichts.....	6
2	Governance – Konzeptualisierungen und Dimensionen	10
2.1	Konzeptualisierung von Governance	10
2.1.1	Governance als heuristisches Konzept.....	10
2.1.2	Governance als Reformansatz	10
2.2	Dimensionen von Governance	11
2.2.1	Corporate Governance – zwischen Shareholder und Stakeholder Value	11
2.2.2	Governance als ‚Steuerung‘ – Primat der Politik zwischen Duldung und Niedergang	14
2.2.2.1	Steuerung in der Theorie autopoietischer Systeme	15
2.2.2.2	Steuerung in handlungstheoretischen Ansätzen.....	16
2.2.3	European Multi-Level Governance – Politik in den Mähen der Ebenen	17
2.2.4	Global Governance – Problemlösung auf globaler Ebene?.....	19
3	Governance und Nachhaltigkeit – Charakteristika neuer umweltpolitischer Steuerungsansätze	23
3.1	Stichwort Ziel- und Ergebnisorientierung	23
3.1.1	Modernisierung der Umweltpolitik – Vorbild Verwaltungsmodernisierung.....	23
3.1.2	Nachhaltigkeitsstrategien – Beispiel für zielorientierte Langzeit strategien.....	25
3.2	Stichwort Neue umweltpolitische Instrumente	27
3.2.1	Formen umweltpolitischer Regulierung.....	27
3.2.2	Umweltpolitisches Instrumentarium – Trend zur Instrumentendiversifikation	29
3.3	Stichwort Kooperation und Partizipation	31
3.3.1	Warum umweltpolitische Kooperation? – sozialwissenschaftliche Antworten	31
3.3.2	Product Panels in Dänemark – Beispiel kooperativer Umweltpolitik	33
4	Beispiele nachhaltigkeitsbezogener neuer Governance- strukturen	36
4.1	Environmental Governance und Integrierte Produktpolitik	36
4.1.1	Integrierte Produktpolitik (IPP) – neues Paradigma im produkt-bezogenen Umweltschutz	36
4.1.2	Prinzipien einer Integrierte Produktpolitik (IPP)	38
4.1.3	Der Governance-Ansatz der Integrierten Produktpolitik (IPP)	41
4.1.3.1	Ziel- und wirkungsorientierte Politik.....	42
4.1.3.2	Umweltpolitikintegration	44
4.1.3.3	Neue Steuerungsmodi im produktbezogenen Umweltschutz	45
4.1.3.4	Network Governance.....	49
4.2	Corporate Social Responsibility – Unternehmen zwischen Partikularinteressen und gesellschaftlicher Verantwortung	50
4.2.1	Das Verhältnis von Unternehmen und Gesellschaft im Umbruch – Entwicklungsstand von CSR	50
4.2.2	Instrumente und Initiativen einer CSR	54
4.2.3	CSR mit Substanz – Voraussetzungsvolle Zukunft	60

4.3	Governance und Ökosystemmanagement – das Beispiel Flussgebietsmanagement.....	62
4.3.1	Rückbindung an Naturräume – Beispiel europäische Wasserrahmenrichtlinie.....	63
4.3.2	Water Governance – zwischen Ökosystemmanagement, Institutionen- <i>(mis)fit</i> und Partizipation.....	64
5	Fazit – Vergleichende Betrachtung und Herausforderungen für sozial- ökologische Steuerung	69
5.1	Vergleichende Betrachtung nachhaltigkeitsbezogener Steuerungsstrukturen	69
5.2	Herausforderungen für sozial-ökologische Steuerung – Beispiel Produktpolitik.....	72
6	Literatur	75

Abbildungen und Tabellen

<i>Abb. 1: Sozial-ökologische Steuerung – Rahmenkonzept</i>	7
<i>Abb. 2: Unterschiedliche Formen der umweltpolitischen Regulierung</i>	28
<i>Abb. 3: Wichtige Formen der instrumentellen Ausgestaltung europäischer Umweltpolitik</i>	29
<i>Abb. 4: Idealtypen produktpolitischer Steuerungsmuster</i>	47
<i>Abb. 5: Zuordnung von produktpolitischen Instrumenten zu Steuerungsmodi</i>	48
<i>Abb. 8: Idealtypen von CSR-Governance</i>	53
<i>Tab. 1: Typen politischer Steuerung</i>	9
<i>Tab. 2: Idealtypische Merkmale angelsächsischer und rheinischer Corporate-Governance-Systeme</i>	13
<i>Tab. 3: Steuerungsparadigma in der System- und Handlungstheorie</i>	17
<i>Tab. 4: Global Governance – inhaltliche Dimensionen und abgeleitete Forschungsfragen</i>	21
<i>Tab. 5: Merkmale traditioneller und neuerer Steuerungsansätze in der Verwaltung</i>	24
<i>Tab. 6: Nationale Nachhaltigkeitsstrategien in Europa der EU-25</i>	25
<i>Tab. 7: Die Verteilung neuer umweltpolitischer Instrumente in ausgewählten Ländern für die späten 1990er Jahre</i>	31
<i>Tab. 9: Ökologische Produktkennzeichnungen nach ISO Typ I</i>	54

1 Einleitung

1.1 Sozial-ökologische Forschung und Governance

Auf nationaler und internationaler Ebene haben sich in den letzten Jahren neue Ansätze der Umweltforschung entwickelt, die als **sozial-ökologische Forschung** bezeichnet wurden. Mit dieser neuen Forschungsperspektive verbindet sich teilweise ein grundlegend neues Verständnis von Forschungsaufgaben, -inhalten und -methoden. In einer Arbeitsdefinition wurde nachfolgendes Verständnis von sozial-ökologischer Forschung umrissen. Demnach ist soziale Ökologie „die Wissenschaft von den Beziehungen der Menschen zu ihrer jeweiligen natürlichen und gesellschaftlichen Umwelt. In der sozial-ökologischen Forschung werden die Formen und die Gestaltungsmöglichkeiten dieser Beziehungen in einer Disziplinübergreifenden Perspektive untersucht. Ziel der Forschung ist es, Wissen für gesellschaftliche Handlungskonzepte zu generieren, um die zukünftige Reproduktions- und Entwicklungsfähigkeit der Gesellschaft und ihrer natürlichen Lebensgrundlage sichern zu können“ (Becker et al. 1999: 13).

Sozial-ökologische Forschung zeichnet sich zunächst durch ein Bekenntnis zur zunehmenden Komplexität in den Wechselbeziehungen zwischen Mensch und Umwelt aus. Anders als vorangegangene Umweltforschung, welche oftmals punktuelle und singuläre Erklärungsansätze für diese Wechselbeziehungen erarbeitete, fokussiert sozial-ökologische Forschung auf eine integrative Betrachtungsweise. Phänomene mit sozialer und/oder ökologischer Relevanz sind vielfach nur unter Einbeziehung unterschiedlicher Perspektiven nachvollziehbar. Dazu gehören beispielsweise sozio-kulturelle, ökonomische, rechtliche, politische und wissenschaftlich-technische Handlungsmuster – und Aktions- sowie Reaktionsmuster des Naturraums. Um die Dimension zwischen Mensch, Gesellschaft und Natur samt ihren kausalen wie evolutorischen Wechselbeziehungen zu fassen, wird terminologisch oftmals der Begriff gesellschaftliche Naturverhältnisse verwendet (vgl. beispielhaft Hummel/Kluge 2005, Becker/Jahn 2003, Becker/Jahn 2006).

Ein weiterer Aspekt der sozial-ökologischen Forschung ist ihr Anwendungscharakter. Neben der Identifikation und Analyse von sozial-ökologischen Problemlagen zielt soziale Ökologie auf die Entwicklung von problemlösungsorientierten gesellschaftlichen Handlungsansätzen unter Berücksichtigung der zukünftigen Reproduktions- und Entwicklungsfähigkeit der Gesellschaft und ihrer natürlichen und sozialen Lebensgrundlagen. Der „Problemlösungsbias“ der sozial-ökologischen Forschung ist auf die Orientierung am Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung zurückzuführen. Die Zielorientierung von Nachhaltigkeit – ausgehend vom inter- wie intragenerativen Gerechtigkeitsprinzip ist nachhaltige Entwicklung ein normatives Konzept („regulative Idee“), das Leitlinien zukünftigen Handelns über eine Integration der ökologischen, ökonomischen, sozialen und politisch-institutionellen Dimensionen von Nachhaltigkeit entwirft – operationalisiert sich gewissermaßen in der sozial-ökologischen Forschung.

Betrachtet man diese beiden Charakteristika sozial-ökologischer Forschung, so stößt man unweigerlich auf die Frage der intentionalen oder nicht-intentionalen Steuerung von gesellschaftlichen Naturverhältnissen. Kurz: auf den **Themenbereich von Governance**. Der dynamische Wandel von Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt verändert die Kontextbedingungen für eine sozial-ökologische Steuerung gesellschaftlicher Entwicklung. In einem Spannungsfeld von Globalisierungs- und Regionalisierungstendenzen werden die Regelungssysteme mit einem wachsenden Handlungsdruck konfrontiert. Dabei erweisen sich herkömmliche, staatliche Regelungsmechanismen als immer weniger geeignet, die Herausforderungen, Konflikt- und Problem-

felder sowie ihre Interdependenzen problemadäquat zu handhaben. Gleichzeitig verschieben sich im politischen Mehrebenensystem die Steuerungskompetenzen und -formen von Hierarchie, Markt und Zivilgesellschaft (Netzwerke).

Wirtschaftliche Globalisierung führt zu einem Bedeutungszuwachs von Steuerungseigenschaften des Marktes und der Unternehmen. Eine Folge ist die abnehmende Reichweite politisch-administrativer Einflussmöglichkeiten auf die Entwicklung von Gesellschaften und natürlicher Lebensgrundlagen. Dies ist auf allen politischen und räumlichen Ebenen zu beobachten. Parallel hierzu erfährt sowohl die globale Ebene (vgl. die WTO oder internationale Umweltabkommen wie das Kyoto-Protokoll), als auch die lokal-regionale Ebene eine gesellschaftspolitische Aufwertung. Stichwörter hierfür sind Prozesse der Subsidiarisierung, Dezentralisierung, Regionalisierung oder der Regionalen und Lokalen Agenda 21. Die dabei zu beobachtende Vielzahl an Aktivitäten erfordert ein neues Verständnis von gesellschaftlicher Entwicklung, die mit einer Veränderung von Steuerungs- und Kommunikationsmustern einhergeht – also eine Frage von **Governance und sozialer Ökologie**.

1.2 Sozial-ökologische Steuerung – Rahmenkonzept und Struktur des Berichts

Im Folgenden werden einige grundlegende Merkmale des Rahmenkonzepts sozial-ökologischer Steuerung skizziert, wie sie diesem Bericht zugrunde gelegt werden. Drei Bereiche sind dabei von entscheidender Bedeutung: zunächst als Ausgangspunkt das Beziehungsmuster von Natur und Gesellschaft; dann das problem-, akteurs- und lösungsorientierte Verständnis von sozial-ökologischer Steuerung; und schließlich Charakteristika unterschiedlicher Steuerungsmodi.

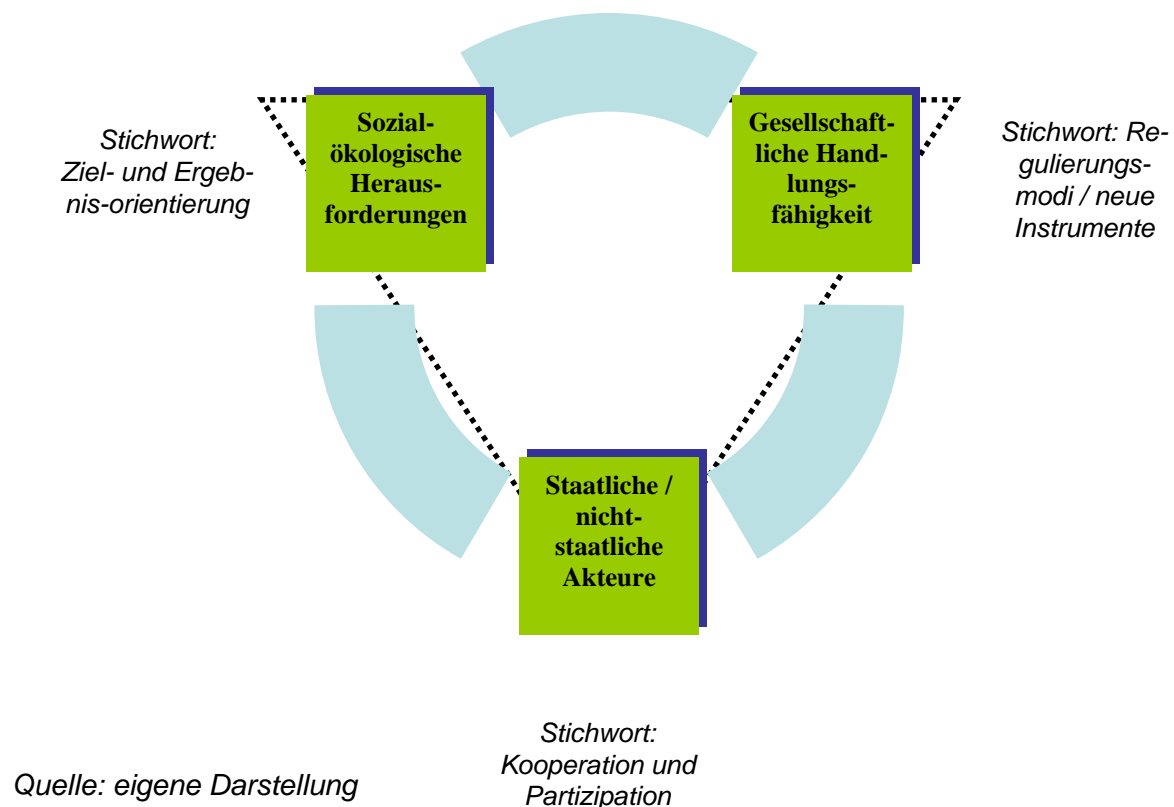
Grundlegend ist zunächst die Konzeption einer weitgehenden Ausdifferenzierung von verschiedenen, aber interdependenten **gesellschaftlichen und natürlichen Subsystemen**. Beziehungsmuster von Gesellschaft und Natur sind vielfältig und folgen teilweise unterschiedlichen Funktionslogiken. Und es sind gerade diese individuellen Funktionslogiken, die bei integrativer Betrachtung sozial-ökologische Problemlagen hervorbringen. In diesem Zusammenhang wird an verschiedenen Stellen von sozial-ökologischen Systemen gesprochen (Becker/Schramm 2002; Hummel/Kluge 2004). Sozial-ökologische Systeme sind dadurch gekennzeichnet, dass soziale und ökologische Elemente miteinander verkoppelt sind und zu einem genuinen Systemverhalten führen können. Zunächst ist von einer Differenzierung auszugehen, die verschiedene Subsysteme der Gesellschaft unterscheidet, z. B. Politik, Wirtschaft, Recht etc. Diese stehen zwar in engem Austausch miteinander, folgen allerdings teilweise eigenen Logiken und Strukturen. Die sich daran orientierenden Handlungsmuster individueller und kollektiver Akteure sind politisch, rechtlich, ökonomisch oder wissenschaftlich-technisch geprägt. Auf sozialer Ebene sind bei der Strukturierung verschiedener Subsysteme Ressourcenausstattung, Form der Institutionalisierung, vorherrschende Leitbilder etc. von Bedeutung. Vor dem Hintergrund einer sozial-ökologischen Handlungsorientierung ist die Analyse „vom Ticken eines Systems“ wichtig, um interne wie nach außen gerichtete Beziehungsmuster klar zu identifizieren und zeitliche wie räumliche Folgewirkungen abschätzen zu können.

Vor diesem Hintergrund ist auf das **sozial-ökologische Steuerungsverständnis** einzugehen, wie es diesem Bericht zugrunde gelegt wird (vgl. Abb. 1). Sozial-ökologische Steuerung beinhaltet unserer Auffassung nach drei grundlegende Prinzipien:

- Problemorientierung,
- Akteursorientierung und
- Lösungsorientierung.

Soziale Ökologie befasst sich vom Grundverständnis her in erster Linie mit *konkreten sozial-ökologischen Problemlagen*, wie sie im Beziehungsgeflecht sozialer und natürlicher Systeme entstanden und entstehen. Dabei ist eine integrierte Problemanalyse entscheidend. Die Erfahrungen aus mittlerweile gut drei Jahrzehnten Umweltpolitik haben gezeigt, dass sich die ökologischen Problemlagen deutlich verändert haben. Mit dem anfänglichen Schwerpunkt auf Umweltmedien zur Abwendung lokaler und regionaler Gefährdungen hat zwar zu Erfolgen geführt. Gleichzeitig wurde aber auch deutlich, dass ökologische Schadensmuster zunehmend komplexer wurden und sich durch Raum- und Zeitentgrenzung kennzeichnen. Frühe Beispiele sind das Waldsterben; gegenwärtig dominieren vor allem Probleme mit globalen Ausmaß wie das Ozonloch, Treibhauseffekt oder der Verlust an Biodiversität. Für sozial-ökologische Steuerung sind damit Problemidentifikation und -analyse, und insbesondere die Erarbeitung von Zielvorstellung und anzustrebenden Steuerungsergebnissen wichtig.

Abb. 1: Sozial-ökologische Steuerung – Rahmenkonzept



Ein weiteres wichtiges Merkmal sozial-ökologischer Steuerung ist *Akteursorientierung*. Sozial-ökologischer Steuerung wird ein intentionales Steuerungsverständnis zugrunde gelegt. Damit wird individuellen und kollektiven Akteuren ein prinzipielles Steuerungspotential zugesprochen. Sozial-ökologische Steuerung interpretieren wir handlungstheoretisch unter Anerkennung existierender – und teilweise auch unüberwindbarer – Restriktionen. Danach bleibt es eine empirische Frage, ob Steuerungsversuche erfolgreich sind oder nicht. Zugleich ist damit noch nicht gesagt, an welcher Stelle erfolgversprechende Steuerung ansetzen sollte – direkt an bestimmten Handlungen oder indirekt bzw. kontextuell an Strukturen. Aus der politikwissenschaftlichen Implementationsforschung wissen wir, dass verschiedene Regelungsfelder über große Machtressourcen und kollektive Handlungsfähigkeit verfügen. Eine eindimensionale, auf einfache kausale Beziehungen setzende Steuerung ist vor diesem Hintergrund wenig erfolgversprechend – diese gilt insbesondere für das schwierige und hochkomplexe Feld sozial-ökologischer Problemlagen. Kooperative Steuerungsmuster gewinnen dabei an Bedeutung und stehen demzufolge im Mittelpunkt der akteurszentrierten Betrachtung.

Schließlich zielt sozial-ökologische Steuerung auf eine *Verbesserung der gesellschaftlichen Handlungsfähigkeit*. Die normative Grundlage dafür ist auf die enge Anlehnung an das Leitbild der Nachhaltigkeit zurückzuführen. Es sollen umsetzbare Lösungskonzepte entwickelt und konkrete Umsetzungen vorangetrieben werden. Aus einer Steuerungsperspektive betrachtet, sind unterschiedliche Regulierungstypen und ihre in der Empirie vorkommenden „hybriden“ Steuerungsansätze relevant. Idealerweise lassen sich Steuerungsmodi nach Ressource (Macht, Geld, Stimulus, Information), Wirkungsmechanismen (Sanktion, Kosten/Nutzen, Verhaltensangebot, Information) sowie der instrumentellen Ausgestaltung unterscheiden (vgl. Tab. 1).

Vor diesem Hintergrund beschäftigt sich **Kapitel 2** mit unterschiedlichen Konzeptualisierungen und Dimensionen des Governance-Diskurses. Darin wird zum einen der heuristische sowie reformstrategische Ansatz von Governance kurz beleuchtet. Daran schließt sich eine Darstellung verschiedener Dimensionen von Governance, namentlich Corporate Governance, Governance als „Steuerung“, Multi-Level Governance und Global Governance an. In **Kapitel 3** werden neue umweltpolitische Steuerungsansätze betrachtet. Das Augenmerk liegt dabei auf der Analyse von Ziel- und Ergebnisorientierung, neuen umweltpolitischen Instrumenten sowie Kooperations- und Partizipationsmustern. **Kapitel 4** schließlich erläutert drei Themenbereiche. Dies sind im einzelnen Governance und Integrierte Produktpolitik, Corporate Social Responsibility und Water Governance. Abschließend folgen in **Kapitel 5** eine vergleichende Betrachtung sowie zentrale Herausforderungen.

Tab. 1: Typen politischer Steuerung

Strategie	Regulierung	Finanzierung	Strukturierung	Informierung
Ressource	Macht	Geld	Stimulus	Information
Wirkungsmechanismus	Sanktion ↓ Befolgung	Kosten-/ Nutzen Kalkül ↓ Vorteilnahme	Verhaltensangebot ↓ Response	Wissen ↓ Motivation
Programm	Regulative Programme	Anreiz- und Leistungsprogramme	Prozedurale Programme	Informations- und Überzeugungsprogramme
Typ	Gebots- und Verbotsnormen, Standards, Anzeige- und Genehmigungspflichten	Vergünstigungen, Subventionen, Abgaben, Steuerung, Transfers immaterieller Dienstleistungsprogramme etc.	Rahmenbedingungen, Deregulierung, Infrastrukturprogramme, Teilhaberechte etc.	Beratung, Information, Aufklärung, Verlautbarung, symbolische Belohnung etc.
Problematik	Kontrollaufwand, Sanktionsrealisierung, Dunkelziffer	Kontrollaufwand, Kostenaufwand, Mitnahmeneffekte etc.	Kostenaufwand, Bedarfseinschätzung, Teilnahmebereitschaft	Informationsverarbeitungskapazitäten, Lernvermögen, Desinteresse, Vorurteile
Lenkungsart	direkt	Indirekt bei Anreiz, direkt bei Leistungsprogrammen	Weich bis hin zur Selbststeuerung	weich

Quelle: Görlitz/Burth 1998: 32

2 Governance – Konzeptualisierungen und Dimensionen

2.1 Konzeptualisierung von Governance

2.1.1 Governance als heuristisches Konzept

Governance hat sich als ein nicht mehr wegzudenkender Begriff fest in der Wissenschaft etabliert. Dies gilt insbesondere für die Sozialwissenschaften und ihr thematisch und methodisch nahe stehenden Disziplinen. Dabei ist Governance der Oberbegriff für eine Vielzahl unterschiedlicher Formen politischer Steuerung auf unterschiedlichen politischen und gesellschaftlichen Ebenen vor dem Hintergrund sich verändernder Akteursstrukturen und Handlungsbedingungen (SRU 2004: 518). Den Sozialwissenschaften gilt Governance dabei idealtypisch als ein analytischer Begriff zur empirisch wertneutralen Beobachtung und Analyse von Veränderungen des Regierens und dessen Rahmenbedingungen. Mit den Worten von Renate Mayntz (2006: 18): „For a long time, the word ‘governance’ simply meant ‘governing’, government seen as a process. Today, however, the term governance is mostly used to indicate a new mode of governing, different from the old hierarchical model in which state authorities exert sovereign control over the people and groups making up civil society (Mayntz 1998). ‘Governance’ refers to a basically non-hierarchical mode of governing, where non-state, private corporate actors (formal organisations) participate in the formulation and implementation of public policy (Rhodes 1997)“.

Governance als heuristisches Konzept wurde vielfach für den Bereich Umweltpolitik diskutiert. Gerade aus empirisch angelegten Policy-Analysen in der Umweltpolitik wurden Charakteristika neuer Formen des Regierens im Sinne nicht-hierarchischer Steuerung induziert. Für den Bereich der sozial-ökologischen Forschung stehen Fragen zu Steuerungs- und Transformationsformen allerdings erst am Anfang (Voss/Bauknecht 2004).

2.1.2 Governance als Reformansatz

Die vielfältige Verwendung des Begriffs Governance besitzt auch einen *reformpolitischen* Zungenschlag in der aktuellen Politik. Der Begriff findet sich im Kontext programmatischer Überlegungen zur Beschreibung bzw. Neudefinition im Verhältnis von Staat und Gesellschaft. Dabei geht es um nichts weniger als um neue Aufgabenteilung, Verantwortlichkeiten und Zielvorstellungen für die Ausgestaltung zukunftsfähiger Gesellschaftsformen. Als ein Beispiel für diesen ideologisch reformatorischen Ansatz lässt sich der auf politisch-programmatischer Ebene stattfindende Diskurs über die Neudefinition der Rolle des Staates und der daraus abgeleiteten Gesellschaftsaufgaben und -anforderungen anführen. Dieser Diskurs wird mit der programmatischen Modernisierung links-libertärer und sozialdemokratischer Vertretern in Verbindung gebracht.

Zunächst zum Reformansatz, der unter dem Slogan *Progressive Governance* mit den Protagonisten Bill Clinton, Tony Blair und Gerhard Schröder Ende der 1990er populär gemacht wurde. Das Schlagwort Progressive Governance wurde maßgeblich von besagten Akteuren durch eine mit Regierungschefs hochrangig besetzte Konferenz in Florenz 1999 publik gemacht. In der Folge wurden weitere Konferenzen (2001 in Stockholm, 2002 London) abgehalten. Darüber hinaus wurden mit dem *policy-network* (vgl. www.policy-network.org) und dem *Institute for Public Policy Research* „think-tanks“ etabliert. Worum geht es bei progressive governance? Im Mittelpunkt steht ein neues Rollenverständnis des Staates in Abkehr vom vormals linken Leitbild des Wohlfahrts- und Versorgungsstaates. Sowohl der „aktive“ als auch der „schlanke“ Staat

werden zurückgewiesen. Vielmehr wird von einem aktivierenden und gewährleistenden Staat gesprochen, der als „dritter Weg“ eine Zukunftsvision zwischen Leistungsgerechtigkeit und Verteilungsgerechtigkeit entwirft. Dahinter verbirgt sich die Vorstellung des Staates als Initiator, Begleiter und Förderer von gesellschaftlicher (Eigen-)Verantwortung. Das Leitbild des Gewährleistungsstaates hilft Risiken abzusichern, stimuliert aber gleichzeitig gesellschaftliche Verantwortung. Bürgerengagement, eine starke Zivilgesellschaft, direkte politische Teilhabe und Einmischung, formelle und informelle Netzwerk zwischen Politik und Gesellschaft sind Schlagworte des dem Kommunitarismus nahe stehenden *progressive governance*. Damit wird die Trennlinie zwischen eindeutig staatlichen und gesellschaftlichen Aufgaben verwischt. Nicht mehr nur klassische, politisch institutionalisierte Interessen wie Parteien, Verbände und Staatsorgane sind mit der Formulierung und Umsetzung von Politik betraut, sondern neue Konstellationen öffentlich-privater Koordination stehen nunmehr im Mittelpunkt.

Betrachtet man die im Rahmen des *progressive governance* Ansatzes primär diskutierten Politikfelder, so fällt auf, dass in erster Linie klassische Politikbereiche wie Sozialpolitik, Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftspolitik und Verwaltungsmodernisierung diskutiert werden. Auffallend ist, dass Governance als Reformstrategie mit umweltpolitischen Themen kaum in einem Atemzug genannt wird.

Hier liegt eine große diskursive Herausforderung, sozial-ökologische Steuerung als zukunftsweisenden Reformansatz zu etablieren. Vor dem Hintergrund einer langfristig stetigen Internalisierung von externen Kosten wird es darauf ankommen, Ressourcenproduktivität bei gesteigertem Wirtschaftswachstum zu erhöhen und gesellschaftlichen Bedürfnissen gerecht zu werden. Die Verankerung von Nachhaltigkeit als wesentlicher Bestandteil einer Managementphilosophie ist eine zentrale Herausforderung. Hier wird erheblicher Bedarf gesehen, langfristige Strategien und Leitbilder zu entwickeln, die eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete ökologische Modernisierung mit sozial-ökologischen Transformationen und diese unterstützende Steuerungsprozesse zu verbinden.

2.2 Dimensionen von Governance

2.2.1 Corporate Governance – zwischen Shareholder und Stakeholder Value

Das wohl derzeit am intensivsten in Wissenschaft und Öffentlichkeit diskutierte Governance-Thema betrifft interessanterweise nicht das politische, sondern das ökonomische System. Dies kann als Ausdruck eines sich derzeit fundamentalen weltwirtschaftlichen Wandels interpretiert werden. Unternehmen – und insbesondere Großunternehmen – stehen im Mittelpunkt der Debatte um Corporate Governance. Mit Corporate Governance stehen Aspekte der institutionellen Verfasstheit von Unternehmen, deren Aufgaben und Ziele sowie Kontrollierbarkeit im Mittelpunkt des Diskurses. Diese Fragestellungen beziehen sich allerdings gerade in Bezug auf die direkten und indirekten Wirkungsbeziehungen von Unternehmen auf ihre Umwelt. Vor dem Hintergrund der Beziehung von Wirtschaftsunternehmen zu ihrer Umwelt wird folgende Definition von Corporate Governance zugrunde gelegt: „Corporate governance is concerned with the institutions that influence how business corporations allocate resources and returns. Specifically, a system of corporate governance shapes, who makes investment decisions in corporations, what types of investments are made, and how returns from investments are distributed. My interest in corporate governance (...) is with its implications for economic outcomes at the enterprise and societal levels“ (O’Sullivan 2000: 1).

Die Rolle von Unternehmen wird nicht mehr rein ökonomisch, sondern zunehmend gesellschaftspolitisch interpretiert. Diese Akzentverschiebung unternehmerischen Handelns zugunsten einer gesellschaftspolitischen Verantwortung trägt dem Umstand Rechnung, dass insbesondere transnationale Konzerne seit etwa Mitte der 1970er grundlegende strukturelle Veränderungsprozesse durchlaufen und damit insbesondere in der jüngsten Vergangenheit enorm an (macht)politischer Bedeutung gewonnen haben. Unter transnationalen Unternehmen sind solche Unternehmen zu verstehen, welche die Macht besitzen, Arbeitsprozesse in mehr als einem Land zu koordinieren und kontrollieren, selbst wenn sie nicht Eigentümer sind. Daraus wird teilweise eine zunehmende gemeinwohlorientierte Handlungs- bzw. Interventionsunfähigkeit des Politischen diagnostiziert und der Ruf nach einem Umbau des institutionellen Corporate Governance-System legitimiert.

Die Bedeutung transnationaler Unternehmen liegt vor allem in drei grundlegenden Bereichen (Dicken 2003: 198):

- ihre Fähigkeit, unterschiedliche Arbeitsprozesse und Transaktionen innerhalb von Produktionsnetzwerken sowohl innerhalb eines Landes wie darüber hinaus zu koordinieren und kontrollieren;
- ihre potentielle Fähigkeit, ökonomische Vorteile aus der unterschiedlichen geographischen Verteilung von Produktionsfaktoren (z. B. natürliche Ressourcen, Kapital, Arbeit) und Staatshandeln (z. B. Steuern, Handelshemmnisse, Subventionen) zu ziehen;
- ihre potentielle geographische Flexibilität, d.h. die Fähigkeit, ihre Ressourcen und Arbeitsprozesse zwischen verschiedenen Standorten auf internationaler bzw. globaler Ebene hin- und her zu wechseln.

Die Debatte um Corporate Governance basiert aus der Ableitung bzw. idealtypischen Stilisierung verschiedener Governance-Systeme und deren strukturellen Veränderungen in westlichen Ländern. Insbesondere auf institutioneller Ebene der Verfasstheit von Unternehmen und deren Managementkulturen werden idealtypisch das angelsächsische (vornehmlich in den USA und Großbritannien) und rheinische (vornehmlich in Kontinentaleuropa) Governance-System unterschieden (vgl. Tab. 2).

Entscheidend für die moderne Governance-Diskussion waren dabei die grundlegenden Veränderungen in der Eigentumsstruktur und der Konzentration und Zentralisierung von Kapital in Großunternehmen und der sich daraus ergebenden (externen) Anforderungen an Unternehmen (Jürgens 2005: 48). Die Corporate-Governance-Debatte lässt sich demnach auch nach Motivation, Inhalt und Zielrichtung des (externen) „Anforderungskatalogs“ charakterisieren. Zu unterscheiden sind – zugespitzt formuliert – unternehmensbezogene Anforderungen zugunsten von gesellschaftlichen Partikularinteressen (und hier in erster Linie finanzstarke institutionelle Anleger) und von einzelnen Anspruchsgruppen an Unternehmen herangetragene Anforderungen zugunsten des gesellschaftlichen Gemeinwohl.

Tab. 2: Idealtypische Merkmale angelsächsischer und rheinischer Corporate-Governance-Systeme

Merkmale	Angelsächsisch	Rheinisch
Dominanter Eigentü- mertyp	Institutionelle Investoren / Pen- sionsfonds	Andere Nichtfinanz- Unternehmen
Streubesitz	Sehr hoch	Gering, hohe Konzentration
Sanktionierung von Unternehmensmana- gement	Exit über Verkauf der Aktien	Voice – über Repräsentanz im Aufsichtsrat, Kreuzverflechtun- gen
Feindliche Übernah- men	Reale Bedrohung	Extrem selten
Zielorientierung der Aktionäre	Hohe returns (impatient capi- tal)	Absicherung der Geschäftsbe- ziehungen (patient capital)
Managementorientie- rung	Finanzorientiert	Technik- / wachstumsorientiert
Unternehmensstruktur	fokussiert	Konglomerat
Personalsystem	Geringe Beschäftigungssicher- heit: individualisiert, marktori- enterte Anreize	Hohe Beschäftigungssicher- heit: kollektiv / bürokratisch
Produktionssysteme	Kostenführerschaft und / oder sciencebased	Diversifizierte Qualitätsproduk- tion

Quelle: Jürgens 2005: 59

Die Hauptstoßrichtung der Corporate-Governance-Debatte fokussiert **externe Anforderungen zugunsten von Partikularinteressen**. Diese lassen sich unter dem Stichwort Shareholder-Value-Konzepte subsumieren. Strukturelle Veränderungen brachten im angelsächsischen System die zunehmende Bedeutung institutioneller Anleger als Kapitalgeber für Unternehmen und veränderte damit das Managementdenken in Richtung Shareholder-Value-Optimierung. Seit Mitte der achtziger Jahre lässt sich eine immer aktivere Rolle amerikanischer und britischer institutioneller Anleger wie bspw. Pensionsfonds zugunsten ihrer Aktionäre auf das Management von Unternehmen beobachten. Die Forderungen an Unternehmen zielen auf eine Erhöhung der Transparenz in Berichterstattung und Finanzwesen, die Verpflichtung der Unternehmensführung auf die primäre Wahrnehmung von Aktionärsinteressen sowie die Erhöhung der Unternehmensrendite und Wertpapierperformance mit dem Ziel der Wertsteigerung des Unternehmens (ebd. 53). In diesem Sinne wird auch Corporate Governance als Kontrollmechanismus für die Einbringung der Shareholder Value Perspektive

genutzt – etwa die vom amerikanischen Pensionsfonds Calpers¹ entwickelten Corporate Governance Standards. Die zunehmende Bedeutung des Shareholder Value Paradigmas setzt andere Corporate Governance-Systeme – und insbesondere den Typus des rheinischen Kapitalismus unter Anpassungsdruck.

Demgegenüber stehen Ansätze, die **externe Anforderungen zugunsten des Gemeinwohls** formulieren. Diese lassen sich als Stakeholder-Konzepte zusammenfassen. Die derzeit wohl bekannteste Stoßrichtung firmiert unter dem Begriff Corporate Social Responsibility (CSR). In dieser Corporate-Governance-Interpretation wird das Unternehmen als eine soziale Institution, eingebettet in ein soziales Umfeld, gesehen – mit der daraus resultierenden Ableitung gesellschaftlicher Verantwortung. Die Stakeholder-Ansätze können als Reaktion auf die Shareholder-Value-Orientierung von Unternehmen und deren Eignern seit etwa Mitte der 1980er gesehen werden. Während in den USA die Veröffentlichung von Freeman über den „stakeholder approach“ als Bestandteil eines strategischen Managements (Freeman 1984) die Popularität förderten, haben in Europa die Schriften von Magret Blair die Entwicklung beeinflusst (Blair 1995). Der Fokus von Stakeholder-Ansätzen liegt auf der Ausarbeitung eines adäquaten Instrumentariums zur Förderung und Bewertung des gemeinwohlorientierten Verhaltens von Unternehmen. Die Bandbreite reicht dabei von freiwilligen Vereinbarungen und Partnerschaftsinitiativen (z.B. Global Compact, OECD-Leitlinien) bis zu Festlegung konkreter unternehmerischer Rechenschaftspflichten. Inwiefern dieses Instrumentarium im Falle spezifischer Interessensauseinandersetzungen greift, bleibt abzuwarten.

2.2.2 Governance als ‚Steuerung‘ – Primat der Politik zwischen Duldung und Niedergang

Im deutschen Sprachraum hat sich eine spezifische Interpretation von Governance in Anlehnung an system- und handlungstheoretische Gesellschaftstheorien entwickelt. Governance steht hier im Zusammenhang mit bzw. als Fortentwicklung von Steuerungstheorien. Steuerungstheorien beinhalten Erklärungsmuster für das Funktionieren von bzw. das steuernde Eingreifen in moderne, demokratieverfasste Gesellschaften. Governance als Steuerungstheorie ist eng verbunden mit zwei grundlegenden gesellschaftstheoretischen Entwürfen: der soziologisch gedeuteten Systemtheorie und der sozialwissenschaftlichen Handlungstheorie.

Beide gesellschaftlichen Theorieansätze gehen von einer gemeinsamen Ausgangsposition aus. War in traditionellen Gesellschaften das Prinzip der Stratifikation verantwortlich für die Ausbildung von gesellschaftlichen Subsystemen, so tritt an diese Stelle infolge einer gesteigerten gesellschaftlichen Arbeitsteilung das Prinzip der Funktion. Moderne Gesellschaften sind gekennzeichnet durch eine funktionale Differenzierung in unterschiedliche gesellschaftliche Teilbereiche wie Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Erziehung, Recht usw. Die theoretische Begründung findet diese Entwicklung in der Reduktion gesellschaftlicher Komplexität. Interaktionszusammenhänge einer geringen Zahl von Individuen richten sich zwar schnell nach eingeübten Regeln und Gewohnheiten. Mit zunehmender Größe sozialer Gebilde wird aber der Interaktionszusammenhang immer unübersichtlicher und für den einzelnen kaum noch nachvollziehbar. Hieran knüpft die soziologische Rollentheorie an. Durch einen Prozess der internen Arbeitsteilung und funktionalen Differenzierung übernehmen Individuen funktionsspezifische Aufgaben, spezialisieren sich auf bestimmte Sachgebiete. Das Individuum wird zum Rollenträger, die soziale Rolle wird Vermittler zwischen Individuum und ausdifferenzierter Gesellschaft mit dem Er-

¹ Calpers steht für California Public Employees Retirement System.

gebnis einer Reduktion von Komplexität. Durch die Komplexitätsreduktion qua Differenzierung erhöht sich die Problemlösungsfähigkeit von Gesellschaften. Helmut Wilke betont, „dass diese Möglichkeit einer immensen Steigerung von Komplexität auf einer strategisch ansetzenden Reduzierung beruht: der Reduzierung von Personen auf Rollen“ (Wilke 1982: 55).

2.2.2.1 Steuerung in der Theorie autopoietischer Systeme

Die Theorie selbstreferentiell-geschlossener Systeme (Autopoiesis) entstammt ursprünglich aus den Naturwissenschaften und dient als analytisches Konstrukt der Erklärung von Entwicklungsprozessen in Natur und Gesellschaft. Biologische bzw. soziale Ordnungen werden aus sich selbst heraus nach dem Prinzip von Selbstorganisation und -produktion begriffen. Niklas Luhmann hat dieses Organisationsprinzip auf soziale Systeme übertragen. Die funktionale Differenzierung moderner Gesellschaften interpretiert Luhmann als Ausdifferenzierung selbstreferentieller oder ‚autopoietische‘ Systeme. Nicht mehr Handlung wird als zentrales Element gesehen – wie dies noch die ältere Systemtheorie mit Talcott Parsons formulierte –, sondern Kommunikation gilt als zentrales Interaktionselement. Der kommunikative Austausch richtet sich in den einzelnen Teilsystemen nach funktionsspezifischen Codierungen. Nach diesem binär angelegten Code finden die Subsysteme ihre Identität und grenzen sich radikal gegenüber ihrer Umwelt ab. Einzelne Subsysteme sind nun insofern autonom, da ihre Genese in operativer und informationeller Geschlossenheit durch Selbstbeobachtung, -organisation und -produktion stattfindet. Einflüsse aus der Umwelt werden entweder in den Code übersetzt, weil sie für das Teilsystem irritierend wirken oder aber sind nicht identifizierbar. Subsystemübergreifende Kommunikation ist durch die unterschiedlichen Kommunikationsmedien prinzipiell nicht möglich.

Welches Steuerungsverständnis lässt sich nun daraus ableiten? Aufgrund der Autonomie einzelner gesellschaftlicher Teilbereiche sieht sich Luhmann veranlasst mit bisherigen Vorstellungen von Steuerung zu brechen. Die aus der Handlungstheorie gängige Kausalität von Steuerung, wobei ein Steuerungssubjekt zielgerichtet, das heißt intentional, ein Steuerungsobjekt steuert, muss bei einer Negation der Subjekt-Objekt-Beziehung durch die Systemtheorie hinfällig werden. Ist die Handlungsfähigkeit eines Subjekts vollständig an den emergenten Strukturen eines Subsystems ausgerichtet, so verlaufen Steuerungsbemühungen entweder im Sande, oder sind von vornherein strukturdeterminiert. Somit kann Steuerung in funktional ausdifferenzierten Gesellschaften nur als Selbststeuerung seiner Teilsysteme begriffen werden. Externe Steuerung über Systemgrenzen hinweg – und damit ist politische Steuerung gemeint – kann in der systemtheoretischen Perspektive nicht funktionieren, denn „was im Steuerungsprozess als Input wahrgenommen wird, ist nur eine im System selbst konstruierte Information, und diese Konstruktion ist nichts anderes als eine Komponente der Unterscheidung, deren Differenz das System zu minimieren sucht“ (Luhmann 1988: 334). Damit ist das Primat des Politischen eingegeben, denn „diese Vorstellung kollidiert hart mit dem Faktum funktionaler Differenzierung, das es ausschließt, dass Systeme wechselseitig füreinander einspringen können“ (ebd. 325). Es lässt sich also festhalten, dass externe Steuerung – und im Besonderen politische Steuerung eines Gemeinwesens – in der autopoietischen Variante der Luhmann’schen Systemtheorie nicht existiert, ja nicht existieren kann. Mit der paradigmatischen Wende Luhmanns von der funktional-strukturalistischen Systemtheorie zur autopoietischen Systemtheorie kulminiert die Steuerungsskepsis zum Steuerungs nihilismus.

2.2.2.2 Steuerung in handlungstheoretischen Ansätzen

Das klassische Steuerungsverständnis rekurriert vornehmlich auf **handlungstheoretische Steuerungsansätze**. Dies sind Ansätze, die in der Soziologie, Anthropologie, Psychologie und den Wirtschaftswissenschaften entwickelt wurden. Nach Braun stellen sie „das intentionale und interpretative Verhalten von Akteuren, individuellen und kollektiven, in den Mittelpunkt und leiten im Unterschied zu strukturalistischen oder systemtheoretischen Konzepten gesellschaftliche Phänomene in erster Linie aus den Intentionen, Situationsdefinitionen, Handlungen und Interaktionen von Akteuren her“ (Braun 1995: 168). Ähnlich wie Verhaltenstheorien basieren Handlungstheorien auf dem auf Max Weber zurückgehenden Begriff des methodologischen Individualismus. In diesem Verständnis lassen sich alle Phänomene einer Gesellschaft vom Individuum ableiten.

Welches Steuerungsverständnis lässt sich daraus ableiten? Zunächst einmal muss der methodologische Individualismus für die Politikwissenschaft kollektiviert werden. Die Transformation vom individuellen zum kollektiven Akteur geschieht dabei über das Prinzip der Handlungskoordination. Personen richten ihr Handeln aneinander aus und treten daraufhin in Interaktion. Auch beim kollektiven Akteur bleibt Handlung gebunden an die hierarchische Gliederung von Präferenzen, an subjektive Situationsdeutung und an Intentionalität. Der zugrunde liegende Steuerungs-begriff lehnt sich dabei an ein umgangssprachliches Verständnis von Steuerung an (Mayntz 1987: 93ff). Dem zugrunde liegt eine Unterscheidung von Subjekt und Objekt. Jede Analyse von Steuerung muss also nach handlungstheoretischem Verständnis ein Steuerungssubjekt und -objekt identifizieren. Vervollständigt wird der Steuerungsprozess mit dem, was die Handlungstheorie als ‚Zweck‘ ausgibt, das heißt, es muss eine vom Subjekt ausgehende Intention erkennbar sein, die im Nachhinein als rational rekonstruierbar sein muss. Erst die Intention oder Motivation macht Steuerung als absichtsvolles Handeln identifizierbar.

Wie ist dies nun mit der funktionalen Differenzierung moderner Gesellschaften vereinbar, welche akteurszentrierte Ansätze ja auch anerkennen? Individuen, Gruppen oder Organisationen sind zugleich in mehrere Funktionsbereiche eingebunden. In den Worten von Fritz W. Scharpf können sich „Organisationen (und alle anderen Aktorsysteme) [...] es sich also nicht leisten, nur eine einzige Funktionssprache zu sprechen – sie müssen multilinguale Kommunikationskompetenz erwerben und je nach Bedarf zwischen Funktionslogiken wechseln können“ (Scharpf 1989: 23). Dabei bleibt der akteurszentrierte Ansatz, auch über die Grenzen verschiedener Teilbereiche der Gesellschaft hinweg, erhalten. Externe bzw. politische Steuerung ist also prinzipiell im handlungstheoretischen Verständnis möglich. Unter politischer Steuerung in der handlungstheoretischen Tradition ist demnach mit den Worten von Renate Mayntz die Fähigkeit zur „konzeptionell orientierten Gestaltung der gesellschaftlichen Umwelt durch politische Instanzen“ zu verstehen (Mayntz 1997: 198).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die beiden gesellschaftstheoretischen Denkschulen aufgrund ihrer Argumentationsmuster zu unterschiedlichen, in etwas zugespitzter Form auch gegensätzlichen Schlussfolgerungen hinsichtlich externer Steuerungsmöglichkeiten kommen. Tab. 3 zeigt idealtypisch die unterschiedlichen politischen Steuerungskonzeptionen in der Handlungs- und Systemtheorie.

Tab. 3: Steuerungsparadigma in der System- und Handlungstheorie

Systemtheorie	Handlungstheorie
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausdifferenzierung funktionaler Teilsysteme 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausdifferenzierung funktionaler Teilsysteme
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Strukturbildende Kommunikation ist zentrale Analyseeinheit, Aufgabe der linearen Subjekt-Objekt-Beziehung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Subjekt wirkt kausal-hierarchisch auf Objekt ein
<ul style="list-style-type: none"> ▪ funktionsspezifisch binärer Code charakterisiert Teilsysteme ▪ Selbstproduktion eigener Elemente und Strukturen ▪ operative und informationelle Geschlossenheit von Teilsystemen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Codierungen einzelner Subsysteme sind über multilinguale Kommunikationskompetenz von Akteuren überwindbar
<ul style="list-style-type: none"> ▪ politisches System bildet nicht mehr hierarchische Spitze der Gesellschaft 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dominanz des politischen Systems durch vielfältige Verflechtungen (konkordant, korporativ, föderal) zu anderen Teilsystemen
<p>⇒ Steuerungsversuche sind nicht möglich</p>	<p>⇒ politische Steuerung ist möglich, da sich Interaktionslogik interdependenter Akteure sowohl von den Akteuren antizipieren lässt als auch von der Theorie rekonstruieren lässt.</p>

Quelle: eigene Darstellung

Was sich beobachten lässt, ist in gewisser Weise eine Systemtheoretisierung handlungstheoretischer Ansätze. Betrachtet man die aus der handlungstheoretischen Tradition resultierenden Ansätze wie das Policy-Making-Modell, das Policy-Zyklus-Modell oder das Netzwerk-Modell, so lässt sich feststellen, dass in den Modellen Steuerungsprobleme durch einen gesteigerten Komplexitätsanspruch der außersprachlichen Wirklichkeit Rechnung zu tragen. „Die Stufen der neuen Bescheidenheit“ (K. von Beyme) für Steuerungserfolge sind paradigmatisch für diese Modelle.

2.2.3 European Multi-Level Governance – Politik in den Mühen der Ebenen

Mit der Dimension European Multi-Level Governance wird – in Abgrenzung etwa zu Corporate Governance – genuin politisches Terrain betreten. European Multi-Level Governance kann als Zusammenführung zweier Stränge der Governanceforschung betrachtet werden. Mehrebenen-Governance zielt zum einen auf die empirisch-analytische Beschreibung einer European Governance (Börzel 2005). Hierbei geht es um die institutionelle Verfasstheit, die politikfeldspezifi-

sche Ausrichtung sowie um Strukturen der Willensbildung und Entscheidungsprozesse – kurz: um polity, policy und politics der Europäischen Union als einem politischen Gebilde *sui generis*. Zum anderen kommt darin die politikwissenschaftliche Perspektive der Politikkoordination in so genannten Mehrebenensystemen zum Ausdruck (Benz 2005). Governance im Mehrebenensystem bezeichnet „politische Strukturen und Prozesse, die Grenzen staatlicher Gebietskörperschaften mit dem Zweck überschreiten, Interdependenzen der gesellschaftlichen Entwicklung und politischer Entscheidungen zu bewältigen, die zwischen den einzelnen Territorien bestehen“ (Benz 2005: 96). Die Wurzeln dieses Governance-Stranges führen zurück auf die (vergleichende) Förderalismusforschung (etwa Scharpfs „Politikverflechtungsfalle“) oder noch weiter zurückliegend auf die in den siebziger Jahren aus dem angelsächsischen herüberschwappende – und in Deutschland intensiv diskutierte – Regierbarkeits- bzw. Unregierbarkeitsdebatte (für Deutschland Hennis 1977/1979).

In Bezug auf die **genuin europäische Form des Regierens** wurden spezifische Merkmale der Europäischen Union in Abgrenzung zu klassischen Formen sowohl auf nationaler wie internationaler Ebene herausgearbeitet. Tanja A. Börzel fasst diese folgendermaßen zusammen (Börzel 2005: 80):

- „Die Zuständigkeiten für das Setzen und Durchsetzen Europäischen Rechts sind nicht ausschließlich bei der EU angesiedelt, sondern über mehrere Regierungsebenen – EU, national, regional, lokal – verteilt (Marks 1993, Marks 1992),
- An der Regelsetzung und -durchsetzung sind nicht nur öffentliche, sondern auch private Akteure maßgeblich beteiligt (Mazey/Richardson 1993, Peterson/Bomberg 1998). Dabei stehen öffentliche und private Akteure nicht in einer hierarchischen Beziehung zu einander, sondern ihr Verhältnis ist durch eine wechselseitige Abhängigkeit gekennzeichnet, weil beide über Ressourcen verfügen, die für das effektive und legitime Regieren in der EU notwendig sind (Jachtenfuchs 1997).
- Die EU setzt vor allem regulative Politik. Statt auf die Umverteilung von Ressourcen zielt diese auf die technische Regulierung sozialer und politischer Risiken ab (Majone 1993, Majone 1994). Aufgrund geringer Verteilungskonflikte sowie des hohen Stellenwertes wissenschaftlicher Expertise bei Politiken sind Entscheidungsprozesse eher an der sachgerechten Lösung von Problemen denn an individueller Nutzenmaximierung orientiert (Joerges/Neyer 1998).“

Diese spezifischen Muster für EU-Regierungshandeln wurden mit dem Begriff der network-governance in Verbindung gebracht. Gerade für die vergemeinschafteten Politikbereiche der so genannten ersten Säule wurde ein Regieren in Netzwerken konstatiert (Kohler-Koch/Eising 1998). Diese Governanceform beinhaltet in Abgrenzung zu herkömmlichen Steuerungsformen wie Hierarchie eine ausgeprägte Problemlösungssensitivität der politischen Akteure sowie die Beteiligung von hochgradig organisierten gesellschaftlichen Subsystemen an politischen Entscheidungsprozessen (Eising/Kohler-Koch 1998: 5). Auch wenn über Diagnose und Folgewirkungen einer europäischen network-governance kein Konsens besteht², so lässt sich doch festhalten, dass sich durch die formalen und informellen institutionellen Eigenheiten sowohl auf der horizontalen wie vertikalen Politikebene politische Entscheidungsstrukturen etabliert haben, die weltweit einzigartig sind.

² Skeptisch dazu etwa Börzel 2005 mit dem Befund, dass auch auf EU-Ebene vor allem Formen der hierarchischen Steuerung und nicht-hierarchisch intergouvernementalen Zusammenarbeit dominieren.

Unterschiedliche Modi der politischen Steuerung sowie des Regulierungswettbewerbs wurden insbesondere im Hinblick auf die Analyse von **Politik in Mehrebenensystemen** herausgearbeitet. Neben klassischen Formen der sich auf Hierarchie stützenden regulativen Politik wurden dabei kooperative Formen der politischen Steuerung näher beleuchtet. Insbesondere fiel das Augenmerk auf so genannte Verhandlungssysteme, also die nicht-hierarchische Form von (politischer) Entscheidungsfindung durch Verhandeln und Argumentieren zwischen unterschiedlichen Akteuren. Gerade im Bereich der Umweltpolitik der EU haben Verhandlungssysteme eine große Bedeutung. Die Entscheidungsfindung über umweltpolitische Belange der Europäischen Union findet in der Trias aus der Generaldirektion Umwelt der Kommission, dem Umweltministerrat und dem Umweltausschuss des Europäischen Parlaments statt. Die Kommission besitzt dabei das Initiativrecht für Rechtssetzungsakte im Umweltbereich. Zentrales Entscheidungsgremium in der Umweltpolitik ist jedoch der Umweltministerrat, der mit Ausnahme der in Art. 175 Abs. 2 EGV genannten Bereiche mit qualitativer Mehrheit entscheidet. Seit 1997 verfügt auch das Europäische Parlament über ein Mitentscheidungsrecht.

Für den Bereich des **Regulierungswettbewerbs** – nach der ökonomischen Theorie des Föderalismus sollen Mehrebenensysteme Wettbewerb zwischen verschiedenen Ebenen generieren und zu effizienteren Politikergebnissen führen – lässt sich auf europäischer Ebene ein spezifischer Governance-Ansatz feststellen: Die Steuerung der europäischen Ebene gegenüber den Mitgliedsstaaten erfolgt über die Festlegung bestimmter europäischer Mindeststandards und Zielvorgaben. Die konkrete Umsetzung mit der Wahl der Instrumente bleibt jeweils den Mitgliedsländern überlassen. Mit Hilfe eines komparativen Leistungsvergleichs (benchmarking) werden Anreizsysteme geschaffen, die die Erfüllung der vorgegebenen Ziele sicherstellen bzw. im Zeitverlauf verbessern sollen. Begleitet wird dieser Prozess durch eine Diffusion von „best-practice“-Beispielen, die bei wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren Lernprozesse initiieren sollen. Dieser Steuerungsansatz im europäischen Mehrebenensystem kann als dezentraler Leistungswettbewerb bezeichnet werden.

2.2.4 Global Governance – Problemlösung auf globaler Ebene?

Global Governance gilt als schillernder Begriff, dessen inhaltliche Konnotationen in Politik, Öffentlichkeit und Wissenschaft vielfältig und definitorisch schwer fassbar sind. Zunächst bleibt fest zu halten, dass Global Governance auf der internationalen bzw. globalen Ebene anzusiedeln ist. Damit wird bereits auf ein zweites Schlagwort verwiesen, ohne dessen Betrachtung Global Governance nur unzureichend zu verstehen ist: Globalisierung. Globalisierung und Global Governance – ein Begriffspaar, dass die gesamte Tragweite weltweiter Dynamik und Veränderung auf einen Nenner zu bringen versucht gepaart mit gesellschaftlichen Antworten, Anpassungsstrategien und Lösungsansätzen. Globalisierung und Global Governance verinnerlichen wie keine andere Dimension von Governance heuristische und normative Aspekte bzw. Konzepte – Globalisierung als normative und/oder analytische Zustandsbeschreibung; Global Governance als daraus abgeleitete normative und/oder analytische Ausweg.

Was ist die „Zustandsbeschreibung“, die **Globalisierung** vorgibt? Damit sind zunächst ganz allgemein weltweite Veränderungsprozesse gemeint, die in ihrer Dynamik, Reichweite und Folgewirkungen sich von vorherigen Veränderungen deutlich unterscheiden – oder auch nicht. Bei der Einschätzung dieser Veränderungsprozesse gehen denn auch die Meinungen deutlich auseinander. Grob lassen sich eine hyperglobalisierende und eine skeptische Position unterscheiden. Erstere lesen sich wie folgt: „Today’s global economy is genuinely borderless. Information,

capital, and innovation flow all over the world at top speed“ (Ohmae 1995: inside cover). Für Antony Giddens ist Globalisierung, „as we experiencing it, in many respects not only new but also revolutionary“ (Giddens 1999: 10). Skeptisch hingegen beurteilen Hirst and Thompson die Folgewirkungen der Globalisierung: “We do not have a fully globalized economy, we do have an international economy and national responses to it” (1992: 395). Ruigrok und van Tulder (1995: 119): “Globalisation seems to be as much an overstatement as it is an ideology and an analytical concept”.

Unabhängig von der Beurteilung des Ausmaßes und der Effekte von Globalisierung, lassen sich dennoch im Wesentlichen fünf Faktoren ausmachen, die paradigmatisch für die derzeit sich vollziehenden Globalisierungsprozesse sind (Petschow et al. 2001: 10):

- Die (politisch gewollte) Liberalisierung der Märkte, die ausgehend von dem (neoklassischen) Paradigma des wohlfahrtssteigernden Effektes der Handelsliberalisierung, sich nach dem Ende des zweiten Weltkrieges gerade auch in der Entwicklung eines entsprechenden Institutionengefüges festmachen lässt (bspw. GATT und der Übergang zur WTO).
- Der, in engem Zusammenhang mit dem ersten Faktor, zunehmenden Privatisierung vielfach staatlicher wirtschaftlicher Aktivitäten. Damit wird die Koordinierungsleistung des Marktes gegenüber anderen Koordinierungsformen eine größere Effizienz zugeschrieben.
- Die Veränderung der Kommunikationsmöglichkeiten und damit ein schnellerer Fluss von Informationen. Damit in engem Zusammenhang stehend zugleich die Möglichkeiten der Koordination von wirtschaftlichen Aktivitäten z.B. durch multinationale Unternehmen.
- Die Veränderung der Produktionsstrukturen von der fordistischen Produktionsweise hin zur postfordistischen Produktionsweise mit erheblichen Auswirkungen wiederum auf die Unternehmensstrukturen. In diesem Zusammenhang ist auch das Wachstum des internationalen Handels, der Direktinvestitionen und der weltweiten Finanzströme zu nennen. Daraus wird oftmals eine verminderte Steuerungsfähigkeit der Politik abgeleitet. National begrenzte Politik verliert in ökonomisch entgrenzten Räume an Einflussmacht – so die These.
- Globalisierung der Umweltprobleme, die im Übrigen auch unabhängig von wirtschaftlichen Globalisierungsprozessen eine zentrale Rolle haben, da globalisierte Umweltfolgen sich auch unabhängig davon ergeben können.

Auf die Herausforderungen der durch Globalisierungsprozesse induzierten Veränderungen versucht das Konzept einer **Global Governance** Antworten zu geben. Bekannt geworden wurde der Begriff Global Governance durch die Commission on Global Governance (CGG). Die unter dem Dach der United Nations angesiedelte Kommission arbeitete in den 1990er zu spezifisch globalen Problemlagen, die nach der Auflösung der bipolaren Weltordnung („Fall der Mauer“) in neuem Licht erschienen.

Global Governance hat – neben der analytischen und/oder normativen Perspektive – viele inhaltliche Achsen und Orientierungen. Begrifflich dient Global Governance inzwischen als Sammelbecken bzw. als Dach für eine Vielzahl von Termini wie Globalpolitik, Weltinnenpolitik, Weltordnungspolitik oder mehr. Nichts desto Trotz besteht ein Grundverständnis von Global Governance auf der Berücksichtigung von Regelungsformen jenseits der

(einzel-)staatlichen Ebene. Unabhängig von der Einschätzung, ob reine Ordnungspolitik oder darüber hinaus, fokussiert Global Governance auf Regelungsformen oberhalb der einzelstaatlichen Ebene. Damit intendieren Global Governance-Konzepte, Antworten auf die Frage der politischen Beherrschbarkeit von globalen Problemen im Zuge von Globalisierungsprozessen zu geben. Dabei wird eine umfassende Betrachtung sozialer Prozesse mit dem Begriff Governance verbunden. Mürle hat unterschiedliche Dimensionen von Global Governance herausgearbeitet und daraus normative wie empirische Forschungsfragen hergeleitet (vgl. Tab. 4).

Tab. 4: Global Governance – inhaltliche Dimensionen und abgeleitete Forschungsfragen

Dimensionen von Global Governance	Daraus abgeleitete Forschungsfragen	
	Empirisch-analytisch	Normativ präskriptiv
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Problemorientierung: Suche nach Lösungsansätzen grenzüberschreitender Probleme wie Migration, Entwicklung etc. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedeutung von Globalisierungstendenzen und der Fragmentierung für einzelne Politikfelder? ▪ Welche Auswirkungen ergeben sich für die Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten? 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wie lässt sich die Erreichung der Ziele von Global Governance verbessern?
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institutionenorientierung: Neue Strukturen der Politik können ein Mittel zur Lösung der Probleme sein, inkl. Formeller und informeller Regelungen und nicht staatlicher Akteure 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wie wirken staatliche und nicht staatliche Akteure zusammen? ▪ Welche Typen von Steuerungsformen gibt es und für welches Problem sind sie geeignet? ▪ Welches sind die Leistungen und Grenzen internationaler Regime? 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sollte der Einfluss von NGOs vergrößert werden? ▪ Welche Rolle und Reichweite haben Selbstverpflichtungen von Unternehmen?
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Akteursorientierung: Betrifft die Aufgabenteilung zwischen den lokalen, regionalen, nationalen und globalen Ebenen. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Welche Kompetenzen besitzen welche Ebenen? ▪ Wie wirken unterschiedliche Ebenen zusammen? 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Welche Aufgaben sollten auf welcher Ebene angesiedelt sein? ▪ Welche Stellung sollten die Individuen im Völkerrecht haben?

Dimensionen von Global Governance	Daraus abgeleitete Forschungsfragen	
	Empirisch-analytisch	Normativ präskriptiv
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prozessorientierung: Global Governance ist ein auf Wandel ausgerichtetes Konzept, von daher stehen die Gestaltung bzw. Ausgestaltung von Veränderungsprozessen im Vordergrund 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Was sind die Voraussetzungen für den Wandel internationaler Organisationen) ▪ Welche Nachhaltigkeitseffekte haben institutionelle Arrangements? 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wie kann die Kooperationsbereitschaft gefördert werden? ▪ Wie kann eine Verbesserung der Kommunikation verschiedener Kulturen erreicht werden?
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regelungsformorientierung: Dabei wird die Suche nach politikfeldübergreifenden Ordnungsstrukturen in den Vordergrund gestellt – also die Möglichkeit der Koordination verschiedener Aktivitäten und Integration von Einzelmaßnahmen. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wie sieht der Zusammenhang von sozialen, ökonomischen und ökologischen Fragen aus? ▪ Identifikation der Schwächung der nationalen Politik 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wie können Blockaden überwunden werden? ▪ Wie kann die Koordination unterschiedlicher Staaten verbessert werden? ▪ Wie kann die internationale Rechtsstaatlichkeit unterstützt werden?

Quelle: Mürle 1998 (eigene Überarbeitung)

Global Governance besteht also aus unterschiedlichen Formen und Ebenen der internationalen und globalen Koordination, Kooperation und kollektiven Entscheidungsbildung. Kurz gefasst: aus *Governance by, with and without Government*. Darin drückt sich eine Vielzahl von Koordinierungssystemen und -regimen aus, die je nach Politikfeld beträchtlich differieren können. Betrachtet man das derzeitige institutionelle Arrangement internationaler Koordination, ergibt sich zweifellos ein verwirrendes Bild von verschiedenen interagierenden Institutionen, die auf unterschiedlichen geographischen Ebenen angesiedelt sind:

- *Internationale Regulierungsinstitutionen*: Diese wurden durch Nationalstaaten ins Leben gerufen, um spezifische Aufgaben zu erfüllen; Beispiele sind der Internationale Währungsfond (IWF) oder die WTO.
- *Gruppierungen für eine internationale Koordinierung*: Diese Ländervereinigungen besitzen ein breiteres Aufgabenspektrum und sind weniger formal; Beispiele sind die Vereinigung führender Industrieländer (G 3, G 5, G7).
- *Regionale Blöcke* wie etwa die EU oder Nafta.
- *Nationale Regulierungsbehörden* operieren innerhalb nationalstaatlicher Grenzen; zum Beispiel Standardisierungsbehörden.
- *Lokale Behörden*, die auf Ebene eines lokalen Gemeinwesens agieren.

3 Governance und Nachhaltigkeit – Charakteristika neuer umweltpolitischer Steuerungsansätze

3.1 *Stichwort* Ziel- und Ergebnisorientierung

3.1.1 Modernisierung der Umweltpolitik – Vorbild Verwaltungsmodernisierung

Neuere umweltpolitische Steuerungsansätze stehen in engem Zusammenhang mit einer zentralen Erkenntnis in der Umweltpolitik und -wissenschaft: der Erkenntnis, dass die traditionelle, „end-of-pipe“-ausgerichtete Umweltpolitik zwar sehr wohl zu beträchtlichen Umweltverbesserungen geführt hat, von einer generellen Entspannung der Umweltproblematik gleichwohl keine Rede sein kann. Im Gegenteil: Der umweltpolitische Problemdruck ist durch die strukturelle Veränderung der umweltbezogenen Problemlagen eher größer geworden. Die neuen Herausforderungen wurden als persistente Umweltprobleme bezeichnet (SRU 2004: 517). Nach dem Verständnis des Sachverständigenrates für Umweltfragen sind persistente Umweltprobleme solche Probleme, „bei denen umweltpolitische Maßnahmen über einen längeren Zeitraum hinweg keine signifikanten Verbesserungen herbeizuführen vermochten. Zu ihnen zählen die weltweit ungebremsen Emissionen von Treibhausgasen, der Verlust an biologischer Vielfalt, die anhaltende Flächeninanspruchnahme, die Kontamination von Böden und Grundwasser, die Verwendung gefährlicher Chemikalien und eine Reihe umweltbedingter Gesundheitsbelastungen“ (SRU 2004: 218).

Vor diesem Hintergrund ist ein Charakteristikum neuerer umweltpolitischer Steuerungsansätze ihre **Ziel- und Ergebnisorientierung**. Damit unterscheiden sie sich von einer reaktiven Umweltpolitik der Vergangenheit, die wenig Augenmerk auf Implementationsprozesse und Ergebniskontrolle legte. Diese Erkenntnisse hat die politikwissenschaftliche Implementationsforschung seit Ende der siebziger Jahre hervorgebracht (z.B. Mayntz et al. 1978, Mayntz 1983). Allerdings muss betont werden, dass ziel- und ergebnisorientierte Steuerungsansätze erst am Anfang stehen.

Was verbirgt sich nun hinter Ziel- und Ergebnisorientierung hinsichtlich umweltpolitischer Steuerung? Zunächst ist festzustellen, dass diese Steuerungsprinzipien in der Verwaltungswissenschaft entwickelt wurden. Seit Mitte der 1980er Jahre werden neue Steuerungsmodelle für die öffentliche Verwaltung diskutiert. Dabei findet sich eine Vielzahl unterschiedlicher Termini für teilweise wesensverwandte Konzepte: „New Public Management“, „Neues Steuerungsmodell“, „Lean Administration“, „Lean Management“, „Total Quality Management“, „Business Reengineering“ etc. Für den Bereich der Verwaltungsmodernisierung hat insbesondere das „New Public Management“-Konzept als reformorientiertes Leitbild für eine auf Effizienz orientierte Verwaltung prägende Bedeutung. Mit dem Konzept des „New Public Management“ werden privatwirtschaftliche Prozesse, Strukturen und Managementstile auf den öffentlichen Sektor übertragen. Damit werden Prinzipien der Wirtschaftlichkeit (Leistungsvereinbarung und -messung, Kontraktmanagement, management by objectives, Dezentralisierung von Verantwortung, Trennung von Politik und Dienstleistungserbringung etc.) zu Organisationsprinzipien der öffentlichen Verwaltung. Tabelle 5 zeigt idealtypisch Merkmale einer traditionellen Bürokratie und neuer, ziel- und ergebnisorientierter Steuerungsansätze.

Tab. 5: Merkmale traditioneller und neuerer Steuerungsansätze in der Verwaltung

Bürokratische und zentralistische Steuerung (gegenwärtige Steuerungspraxis)	Ergebnisorientierte und dezentrale Steuerung (NSM)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Steuerung über Inputs (Regeln und Ressourcen) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ziel- und ergebnisorientierte Steuerung (Produktsteuerung)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ständige Eingriffe ins Tagesgeschäft, Übersteuerung im Detail 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Steuerung auf Abstand, Steuerung über Ziele
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exzessiver Zentralismus 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Selbststeuerung dezentraler Einheiten (Steuerung im Regelkreis)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organisierte Unverantwortlichkeit (Trennung von Fach- und Ressourcenverantwortung) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abgestufte, weitgehend delegierte Ergebnisverantwortung (Einheit von Fach- und Ressourcenverantwortung)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Übertriebene Arbeitsteilung und Spezialisierung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Re-Integration von fragmentierter Aufgabewahrnehmung (Gesamtprozess-Optimierung)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orientierung an den internen Erfordernissen des Verwaltungsablaufs 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bürger- und Kundenorientierung
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orientierung an arbeitsplatzbezogener Ordnungsmäßigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umfassende Qualitätsorientierung
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abschottung vom Marktdruck, natürliche und künstliche Monopole 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Marktorientierung und Wettbewerb
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Präferenz für Eigenerstellung (übertriebene vertikale und horizontale Integration) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konzentration auf Kernkompetenzen (Gewährleistungsverwaltung, Leistungstiefenpolitik)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kameralistische Haushaltsführung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transparenz von Kosten und Leistungen (Kosten- und Leistungsrechnung)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Juristische Personalverwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Personalmanagement (Leistungsanreize, Führung, Personalentwicklung)

Quelle: Jann 1998: 72

Die für neue umweltpolitische Steuerungsansätze zentralen Merkmale aus dem New Public Management betreffen vor allem die prozedurale Ausgestaltung des Steuerungsprozesses. Ausgehend von einer konsistenten Problemdiagnose liegen die Schwerpunkte bei der Zielfindung, Fristsetzung und einer kontinuierlichen Ergebniskontrolle. Gerade die Ergebniskontrolle bedarf vorher festgelegter Zielvorgaben, um Effizienz und Effektivität zu beurteilen.

3.1.2 Nachhaltigkeitsstrategien – Beispiel für zielorientierte Langzeitstrategien

Mit der Umweltkonferenz in Rio de Janeiro 1992 hat sich die Weltgemeinschaft verpflichtet, Nachhaltigkeit zum Leitbild zukünftiger nationaler und supranationaler Politik zu machen. Deren Umsetzung in konkrete politische Planungsprozesse, Maßnahmen und Politikergeb-nisse erfolgt über nationale Nachhaltigkeitsstrategien. Kennzeichnende Merkmale dieses am Nachhaltigkeitsprinzip orientierten Planungsprozesses sind idealtypisch (Jänicke 2000):

- *Konsens*: einvernehmliche Formulierung mittel- und langfristiger Umweltziele
- *Querschnittspolitik*: Einbeziehung wichtiger anderer Ressorts
- *Verursacherprinzip*: Beteiligung der Verursacher an der Problemlösung
- *Partizipation*: Breite Beteiligung von Kommunen, Verbänden und Bürgern
- *Monitoring*: Berichtspflichten über erzielte Verbesserung.

Die Rio-Vorgaben, d.h. Erarbeitung und Verabschiedung einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bis 2002, wurden von fast allen OECD-Ländern – und darüber hinaus – umgesetzt. Hinsichtlich der EU-25 haben mittlerweile alle Länder nationale Nachhaltigkeitsstrategien verabschiedet bzw. vorbereitet (vgl. Tab. 6).

Tab. 6: Nationale Nachhaltigkeitsstrategien in Europa der EU-25

	vor 2001	nach 2001	In Vorbereitung / Überarbeitung
EU-Mitgliedsländer	Niederlande, Schweden, Finnland, Großbritannien, Luxemburg, Belgien	Österreich, Dänemark, Irland, Deutschland, Schweden Italien, Frankreich, Niederlande, Portugal	Spanien, Belgien
Beitrittsländer	Polen	Slowakei, Lettland, Litauen, Zypern	Ungarn, Estland, Tschechien, Slowenien, Malta

Quelle: EU 2004

Nachhaltigkeitsstrategien orientieren sich an langfristigen strategischen Planungsprozessen, wie sie mit dem Konzept des New Public Management für die öffentliche Verwaltung erarbeitet wurden. Im Gegensatz zu traditionellen bürokratischen Ansätzen erfolgt die Langfristplanung nicht über allgemeine Regeln, sondern über konkret ausformulierte und zeitlich befristete Zielvorgaben. Deren Umsetzung erfolgt dagegen über ein flexibles Instrumentarium und wird durch ein kontinuierliches Controlling-System begleitet. Während klassische Ansätze vage Zielformulierung mit konkretem Instrumenteneinsatz verband, setzen neuere Steuerungsansätze auf konkrete Zielformulierung und ein flexibles Instrumentarium. Diese konkrete Ziel- und Ergebnisorientierung wird auch als *management by objectives* bezeichnet und setzt öffentliche Verwaltungen unter konkreten Leistungs- und Legitimationsdruck. Die terminologischen Anleihen aus dem New Public Management tauchen dementsprechend auch in nationalen Nachhaltigkeitsstrategien auf, wie das nachfolgende schwedische und norwegische Beispiel zeigt:

- *Schweden*: "The Government proposes a new structure for the elaboration and implementation of environmental goals. Within the new structure, Environmental quality goals will constitute the basis of a system of *management by objectives* and results, which in the Government's view is the most effective kind of implementing a broad environmental strategy involving participants in all sectors" (Ministry of the Environment 1998, zit. n. Jänicke 2000, Hervorhebung durch Verf.).
- *Norwegen*: "The Government will clarify the sector's responsibility for achieving environmental policy goals through sectoral environmental action plans based on the principles of *management by objectives* and cost effectiveness(...)The Government will further develop a national result monitoring system for implemented environmental measures, environmental impacts, and the state of the environment. This will provide a basis for a goal-oriented and cost-effective environmental policy across the sectors, and ensure that environmental concerns are integrated in sector policies in line with the principle of sectoral environmental responsibility" (Ministry of the Environment 1997, zit. n. Jänicke 2000; Hervorhebung durch Verf.).

Auch wenn neuere Steuerungsansätze sich in europäischen Nachhaltigkeitsstrategien niederschlagen, so muss doch betont werden, dass integrierte, zielorientierte Umweltpolitikplanung erst am Anfang steht. In seiner vergleichenden Beurteilung europäischer Nachhaltigkeitsstrategien identifiziert Martin Jänicke eine Vielzahl von Umweltplanungsdefiziten (Jänicke 2000):

- "Die Umweltziele sind häufig vage formuliert, d.h. sie sind nicht quantifiziert, oft fehlen konkrete Umsetzungsfristen.
- Die daraus resultierende Unverbindlichkeit der Umweltziele führt zu einer mangelnden Überprüfbarkeit der Zielerreichung. Eine effektive ziel- und ergebnisorientierte Steuerung ist auf dieser Grundlage kaum möglich.
- Die Umweltziele werden nicht aus der Problemdiagnose abgeleitet (Problemvergessenheit), es werden Antworten gegeben, ohne dass die Fragen hinreichend klar sind.
- Häufig ist eine Beschränkung auf herkömmliche Umweltschutzziele zu beobachten. Auf die Thematisierung und Bearbeitung der bisher weitgehend ungelösten "schleichenden" Umweltprobleme wird oft verzichtet.
- Die häufig fehlende gesellschaftliche Konsensbasis macht die Umweltplanung anfällig für Veränderungen der politischen Prioritäten – insbesondere im Falle eines Regierungswechsels.
- In der Mehrheit der Fälle ist eine schwache Institutionalisierung des Planungsprozesses zu beobachten. Klare Verantwortlichkeiten und Ablaufstrukturen fehlen oft.
- Schließlich ist generell ein geringer Grad der Politikintegration, d.h. der Berücksichtigung von Umweltzielen in den Entscheidungen anderer, umweltrelevanter Ressorts, festzustellen. Hier sind allerdings gerade in den letzten Jahren – auch von der EU – Anstrengungen einer Verbesserung unternommen worden.
- Kritisiert wird an einzelnen Planungsvorgängen auch das Fehlen an öffentlicher Beteiligung (z. B. im Falle Österreichs und der Schweiz)."

Allerdings lässt sich auch eine Reihe positiver Beispiele aufführen (ebd.):

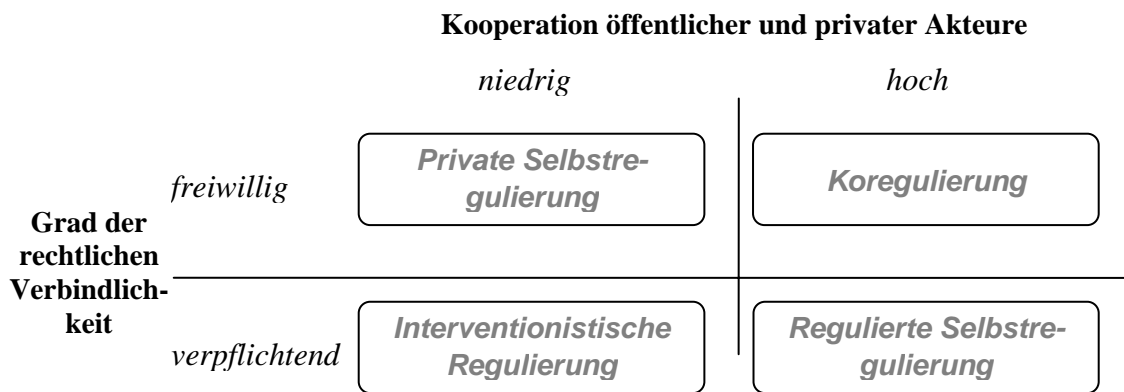
- „eine Institutionalisierung der Nachhaltigkeitsstrategie durch Schaffung einer gesetzlichen Basis und Stärkung der federführenden Umweltministerien und Umweltämter (Niederlande, Schweden, Dänemark und Südkorea, ferner Japan und Neuseeland),
- eine Konzentration auf die Umweltaspekte der Nachhaltigkeit bei starker Betonung ihrer Sozial- und Wirtschaftsverträglichkeit bzw. ihrer Vorteile (win-win-Konstellationen) für andere Politikfelder,
- eine Einbindung der Umweltplanung in die Reform des öffentlichen Sektors (Niederlande, skandinavische Länder; erwähnt sei auch Kanada, Großbritannien, Neuseeland und Japan),
- eine parallel zum Umweltplan eingeführte ökologische Finanzreform (Niederlande, skandinavische Länder) bzw. ein umfassendes System von Umweltabgaben (Südkorea),
- ein stark technologie- und forschungspolitisch orientierter Ansatz der Umweltpolitik (Niederlande, skandinavische Länder, Südkorea) und
- deren Verstärkung durch ökologische Investitionsprogramme (Schweden, Niederlande, Südkorea).“

3.2 **Stichwort Neue umweltpolitische Instrumente**

Die Ausgestaltung der Umweltpolitik auf europäischer wie nationaler Ebene ist im Wandel. Seit Beginn der achtziger Jahre und insbesondere im Verlauf der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts lässt sich – zumindest auf rhetorischer und programmatischer Ebene – eine Diversifikation umweltpolitischer Regulierungsansätze und instrumenteller Ausgestaltung feststellen.

3.2.1 **Formen umweltpolitischer Regulierung**

Die neue Vielfalt der European Environmental Governance lässt sich nach Knill (2003) anhand zweier prinzipieller Dimensionen systematisieren. Der Grad der rechtlichen Verbindlichkeit unterscheidet zunächst idealtypisch nach Freiwilligkeit oder Verpflichtung. Neben dem traditionellen Regulierungsansatz verbindlicher Staatsinterventionen, die in Form von Rechtsakten die Adressaten zur Einhaltung verpflichten, tritt zunehmend ein auf Freiwilligkeit basierender Regulierungsansatz. Die zweite Dimension differenziert nach dem Grad der Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Akteuren. Sowohl in der Phase der Politikformulierung wie auch der -implementation existiert eine große Vielfalt unterschiedlicher Kooperationsmodelle, die sich graduell anhand niedriger bis hoher Kooperation systematisieren lassen. Anhand der oben dargestellten Dimensionen lassen sich vier Formen der Regulierung unterscheiden. (vgl. Abb. 2).

Abb. 2: Unterschiedliche Formen der umweltpolitischen Regulierung

Quelle: Knill 2003: 65

Die klassische Form europäischer und nationaler Umweltpolitik ist die *interventionistische Regulierung*. Sie verpflichtet ihre Adressaten zur Einhaltung verbindlicher Vorgaben und stützt sich auf einen niedrigen Grad öffentlich-privater Kooperation. Zwar werden gerade auf europäischer Ebene im Prozess der Politikformulierung private Akteure konsultiert, die letztendliche Entscheidung über Interventionsinhalte und Reichweite obliegt aber staatlichen Entscheidungsträgern. Das Gros der umweltpolitischen Gesetzgebung funktioniert – wohl auch auf absehbare Zeit – nach diesem command & control Ansatz. Dies betrifft insbesondere umweltmedienbezogene Gesetzgebung etwa zur Luft-, Boden-, Wasserreinhaltung oder auch Produktsicherheit. Interventionistische Regulierung kann für unterschiedliche Schutzobjekte (z.B. Mensch, Tier, Pflanze, Wasser), Dimensionen (z.B. zeitlich, räumlich) sowie Schutzziele (z.B. Vorsorge, Gefahrenabwehr) festgelegt werden. Darüber hinaus kann nach zu schützenden Bereichen wie Gesundheit, (Arbeits-)Sicherheit oder Umwelt unterschieden werden. Interventionistische Regulierungen sind Mittel zur Erreichung von quantitativen Qualitätszielen, und werden operativ als Grenz- oder Belastungswert für Schadstoffe bzw. physikalische Beeinträchtigungen (Lärm, Strahlung) festgesetzt. Neben diesen statisch regulatorischen Instrumenten (Verbote, Auflagen etc.) werden zunehmend auch dynamisch regulatorische Instrumente eingesetzt. Dies betrifft in erster Linie ökonomische Instrumente wie Abgaben und Steuern. Hier entscheidet das Maß der Inanspruchnahme über Höhe der Abgabepflicht. Beispiele sind Ökosteuern auf Energieträger oder der Handel mit Emissionszertifikaten.

In jüngster Zeit hat ein neuerer Steuerungstypus an Bedeutung gewonnen, der als *regulierte Selbstregulierung* bezeichnet wurde. Dabei handelt es sich um rechtlich verbindliche Rahmenregelungen, die von politischen Entscheidungsträgern gesetzt werden. Diese Rahmenbedingungen sind zwar stark formalisiert und institutionalisiert, die grundsätzliche Entscheidung über eine Teilnahme sowie die eigentliche Ausgestaltung obliegen aber dann den wirtschaftlichen Akteuren selbst. Beispiele dieses Steuerungsansatzes sind Umweltmanagementsysteme wie das europäische Umweltmanagementsystem (EMAS) oder das produktbezogene europäische Umweltzeichen.

Demgegenüber basiert der Typus *Koregulierung* auf freiwilliger rechtlicher Verbindlichkeit und einem hohen Grad an öffentlich-privater Kooperation. Umweltpolitische Maßnahmen werden auf dem Wege von Aushandlung und Vereinbarungen getroffen. Gerade auf Ebene der europäischen Union versucht die EU-Kommission Kooperationsnetzwerke zu initiieren und zu fördern, um zukünftig kooperative Politikmuster zu unterstützen. Dies betrifft bspw. die europäische For-

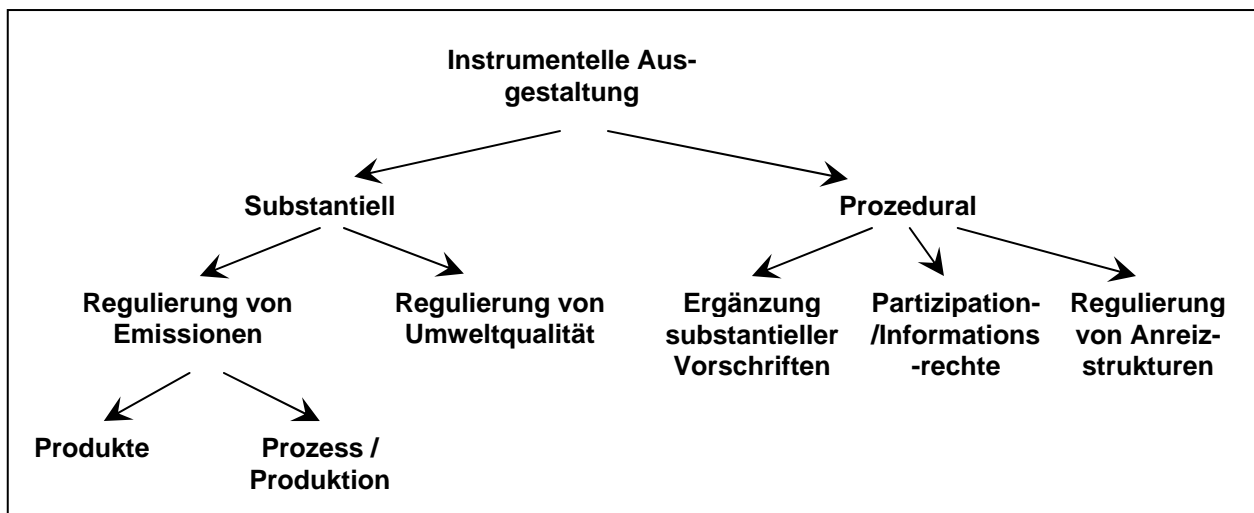
schungspolitik mit den neuen Instrumenten des sechsten Rahmenforschungsprogramms (z.B. Exzellenznetzwerke), aber auch fachbezogene Initiativen wie die Einrichtung der europäischen Umweltagentur oder des EU Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (IMPEL).

Der vierte Regelungstyp ist schließlich *private Selbstregulierung*. Hierbei handelt es sich um ein rein privates Steuerungsmodell ohne Verbindlichkeit und öffentlich-private Kooperation. Allerdings bedeutet das nicht, dass öffentliche Akteure überhaupt keinen Einfluss besitzen. Gerade in der Vorphase privater Selbstregulierung ist der indirekte Einfluss öffentlicher Akteure entscheidend. Oftmals werden Selbstregulierungsmechanismen gerade seitens der Wirtschaft initiiert, um andere Regelungsformen – insbesondere interventionistische – zu umgehen. Zur instrumentellen Ausgestaltung selbstregulierter Maßnahmen gehören dementsprechend freiwillige Selbstverpflichtungen, wie sie seitens der Wirtschaft im Laufe der 1990er Jahre vermehrt eingesetzt wurden. Formen der Selbstverpflichtung mit Fokus auf bspw. Gefahrstoffe, Schadstoffemissionen oder Abfallpolitik sind allerdings eher auf nationaler Ebene zu finden. Ein Grund dafür ist der höhere Organisationsgrad von Wirtschafts- und Brancheninteressen auf nationaler Ebene.

3.2.2 Umweltpolitisches Instrumentarium – Trend zur Instrumentendiversifikation

Unabhängig von der rechtlichen Verbindlichkeit und dem öffentlich-privaten Beteiligungsprozess lassen sich umweltpolitische Instrumente auch in Bezug auf ihr Steuerungsziel bzw. Steuerungsobjekt charakterisieren. Es kann grundlegend zwischen substantiell und prozedural orientierten Instrumenten unterschieden werden (Knull 2003: 67 ff) (vgl. Abb. 3). Bei substantiellen Instrumenten werden konkrete inhaltliche Vorgaben gemacht. Hier handelt es sich in der Regel um traditionelle Instrumente der Umweltpolitik mit der Festlegung von Grenzwerten etc. zur Regulierung von Umweltemissionen (z.B. Emissionsgrenzen für Produktionsanlagen) oder von Umweltqualität (z.B. Trinkwasserrichtlinie).

Abb. 3: Wichtige Formen der instrumentellen Ausgestaltung europäischer Umweltpolitik



Quelle: Knull 2003: 68

Prozedurale Instrumente hingegen definieren Verfahrensregeln für die Instrumentenanwendung – und legen deren inhaltliche Ausgestaltung nicht fest. Unterschiedliche Formen der prozeduralen Regulierung beziehen sich auf die Ergänzung substantieller Vorschriften. Hier sind bspw. Regulierungen von Aspekten des Genehmigungsverfahrens oder anzuwendende Mess- und Überwachungstechniken zu nennen. Ein zweiter Schwerpunkt prozeduraler Instrumente bezieht sich auf die Ausweitung bzw. den Ausbau von Partizipations- und Informationsrechten. Mit dem Ziel, Legitimation und Akzeptanz durch Öffentlichkeitsteilnahme und Wissensaufbau zu erhöhen, wurde dieses Instrumentenset seit Beginn der 1990er Jahre ausgeweitet. Beispiele sind die Richtlinie über den freien Zugang zu Umweltinformationen oder die 1996 verabschiedete Rahmenrichtlinie zur Luftqualität, die durch aktive Informationsrechte die Öffentlichkeit stärker beteiligt. Ein dritter Schwerpunkt prozeduraler Steuerung konzentriert sich auf die Schaffung von Anreizstrukturen für umweltfreundliches Verhalten. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Umweltbeeinträchtigungen zunehmend in der Gebrauchsphase von Gütern und Produkten verursacht werden. Umweltfreundliches Verhalten wird damit zu einer Schlüsselgröße für eine nachhaltige Entwicklung. Ausdruck dieser Akzentverschiebung ist die seit Ende der 1990er Jahre verstärkt stattfindende Debatte um nachhaltigen Konsum. Beispiele für prozedural ausgestaltete Anreizstrukturen sind Umweltmanagementsysteme oder produktbezogene Umweltzeichen.

Das Aufkommen prozeduraler Instrumente in der Umweltpolitik hat bei Politikbeobachtern und Sozialwissenschaftlern zu einer intensiven Debatte um das umweltpolitische Instrumentarium geführt (Jordan et al. 2003, Héritier 2002; Holzinger/Knill 2003). Dabei geht es um die Frage **„alte“ versus „neue“ Instrumente**. Mit der Verbreitung neuer Instrumente wurde teilweise auf einen generellen Strategiewechsel in der Umweltpolitik geschlossen – Anzeichen eines allmählichen Übergangs von *government policy* zu *governance policy* (Jordan et al. 2003: 203).

Als „neu“ gelten in erster Linie prozedural ausgestaltete umweltpolitische Instrumente, die Verfahrensregeln und keine substantiellen Vorgaben festlegen. Mit der Festlegung auf bestimmte Verfahren sollen Freiräume und Flexibilität bei der konkreten Ausgestaltung gewahrt bleiben, um zukünftigen sowie geographisch unterschiedlichen Entwicklungen auf ökologischer, ökonomischer und sozialer Ebene gerecht zu werden. In dieser Hinsicht wird auch von Kontextsteuerung gesprochen. Damit ist gemeint, dass diese „neuen“ Instrumente die nationalen Kontextbedingungen explizit verändern, um auf diese Weise eine effektivere formale und praktische Implementation zu gewährleisten. Als exemplarische umweltpolitische Instrumente der „neuen“ Generation gelten marktbasierende Instrumente (Steuern, Subventionen, handelbare Zertifikate), freiwillige Vereinbarungen, Umweltzeichen und Umweltmanagementsysteme sowie Monitoring-systeme (z.B. Environmental Impact Assessment). Empirische Untersuchungen haben allerdings gezeigt, dass die Verbreitung und Anwendung neuer umweltpolitischer Instrumente allenfalls moderat ist und der klassische *command & control*-Ansatz weiterhin von dominierender Bedeutung ist (vgl. Tab. 7).

Tab. 7: Die Verteilung neuer umweltpolitischer Instrumente in ausgewählten Ländern für die späten 1990er Jahre

	Ecotaxes	Tradeable permits	Voluntary agreements	Eco-labels	Regulation
Australia	Low	low	low	Low	Still dominant
Austria	Medium	low	Low/medium	Medium	Still dominant
Finland	High	low	Medium	High	Still significant
France	Medium	low	Low	High	Still dominant
Germany	Medium	low	High	High	Still dominant
Ireland	Low	low	Low/medium	Low	Still dominant
Netherlands	High	Medium/high	High	Low	Still significant
UK	medium	high	medium	Low/medium	Still significant

Quelle: Jordan et al. 2003: 209

3.3 **Stichwort** Kooperation und Partizipation

3.3.1 Warum umweltpolitische Kooperation? – sozialwissenschaftliche Antworten

Wie lassen sich Kooperationen in der Umweltpolitik mit Hilfe sozialwissenschaftlicher Ansätze erklären? Linscheidt (2000) setzt kooperative Umweltpolitik in den Zusammenhang sozialwissenschaftlicher Theoriestränge. Daraus ergeben sich je nach theoretischer Verortung unterschiedliche Erklärungsansätze für Formen der umweltpolitischen Kooperation.

Der **systemtheoretische Ansatz der Kontextsteuerung** entstammt der neueren soziologischen Systemtheorie. Die neuere soziologische Systemtheorie³ begreift moderne Gesellschaften zusammengesetzt aus verschiedenen, selbstorganisierenden Teilsystemen wie Politik, Wirtschaft, Sport, Recht. Nicht mehr Handlung, sondern Kommunikation wird als zentraler Funktionsmechanismus der Teilsysteme gesehen. Der kommunikative Austausch richtet sich in den einzelnen Teilsystemen nach funktionsspezifischen Codierungen. Das politische System orientiert sich an dem Medium Macht, die Wirtschaft am Medium Geld. Einflüsse aus der Umwelt

³ Die eigentlich aus der Biologie stammende sogenannte autopoietische Systemtheorie wurde von Niklas Luhmann für die Soziologie fruchtbar gemacht; vgl. Luhmann (1984), Wilke (1994); s.a. 2.2.2.

werden entweder in die „Sprache“ des spezifischen Systems übersetzt, weil sie für das Teilsystem von außen irritierend wirken, oder aber sind nicht identifizierbar. Systemübergreifende Kommunikation ist durch die unterschiedlichen Kommunikationsmedien eigentlich prinzipiell nicht möglich. Die Systemtheorie gibt damit das Primat der Politik auf.

Mit dem Konzept der Kontextsteuerung soll gleichwohl ein Orientierungsrahmen geschaffen werden, der kooperative Steuerung zulässt. Dies bedeutet, „die selbstorganisierte Sensitivität der Funktionssysteme auszunutzen, das heißt sie laufend in einer Weise zu irritieren, die eine interne Suche nach Problemlösung auslöst“ (Luhmann 1993: 55). Für das politische System etwa bedeutet dies, dass es sich selbst in einer solchen Weise zur Umwelt des gesteuerten Systems macht, dass das gesteuerte System aus seiner Umweltbeobachtung heraus systeminternen Informationen und Bedeutungen generiert, welche die strukturelle Organisation seines Operationsmodus in einer bestimmten Weise verändert (Teubner/Wilke 1984: 33). Die Systemtheorie erklärt Kooperation demzufolge aus vermuteten Selbstregulierungsprozessen und evolutionärer Lernfähigkeit der Teilsysteme. Allerdings kann sie nicht die vielerorts stattfindenden Aushandlungsprozesse verschiedener Akteure erklären, da sie handelnde Akteure radikal ausblendet.

Mit der Übertragung der Denkweise der Ökonomik auf die Politik verbindet sich eine der einflussreichsten Konzeptionen der modernen politischen Theorie, die so genannte **Neue Politische Ökonomie (NPÖ)** (vgl. etwa Barry 1975, Frey 1990). Die NPÖ arbeitet auf der Basis des methodologischen Individualismus; d.h. jedes Individuum handelt nach bestimmten Präferenzen rational. In der Politikwissenschaft wurde dieses Denkmodell vor allem für Erklärungen von Wahlverhalten und Organisations- wie Verwaltungshandeln herangezogen.

Organisierte (Wirtschafts-)Interessen konkurrieren um Einfluss und Macht, indem sie ihre Interessen in die Politik einbringen. Da die Politik gesamtgesellschaftlich bindende Entscheidungen hervorbringt, ist es rational, auf den Entscheidungsfindungsprozess frühzeitig Einfluss zu nehmen. Organisationen richten ihre Strategie nach fallspezifischer Opportunität aus: Kooperation oder Konflikt. Kooperative Umweltpolitik im Sinne von bspw. Umweltvereinbarungen statt regulatorischer Politik bietet den Vorteil, dass Unternehmen größere Spielräume zur Zielverwässerung haben, dass sie unflexible ordnungspolitische Vorgaben abwenden können oder dass die Regierung umweltpolitische Aktivitäten dokumentieren und gleichzeitig Konflikte vermeiden kann (Lindscheidt 2000). Darüber hinaus konnte gezeigt werden, dass besonders kleine Interessengruppen (z.B. Bauernverband) effizient Einfluss nehmen (Olson 1985).

Die NPÖ liefert damit eine Erklärung, warum ökonomische Interessen mit der Politik kooperieren. Im Vordergrund steht allerdings das Rationalitätskalkül, Ordnungspolitik abzuwenden. Bei der Erklärung konstruktiver Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat versagt der polit-ökonomische Ansatz.

Der **politikwissenschaftliche Ansatz des Neokorporatismus** fokussiert auf einen Interessenausgleich zwischen Ökonomie und Politik (Cawson 1988). Anders als im polit-ökonomischen Ansatz ist der Staat nicht Opfer einer Wirtschaftsinteressendominanz. Vielmehr ist er auch in der Lage, Verbände und Organisationen für die Erreichung öffentlicher Interessen zu mobilisieren. Exemplarisch trifft dies bspw. auf die Ausgestaltung der bundesdeutschen Tarifautonomie zu: Interessengruppen führen demnach nicht nur zu einer Aushöhlung der Politik, sondern tragen auch zu einer Entlastung des Staates bei. Allerdings bedarf es dazu „verpflichtungsfähiger“ Verbände, die zur Beeinflussung des Verhaltens ihrer Mitglieder in der Lage sind. Korporatistische Erklärungsmuster wurden in der vergleichenden Politikfeldforschung bislang vor allem in

der Tarifpolitik, der Strukturpolitik und der Sozialpolitik geltend gemacht. Bezüglich der Umweltpolitik lässt sich im Sinne regulierter Selbstregulierung etwa der Verweis der EU-Kommission auf die Normungsarbeit („New Approach“), das Zustandekommen von marktgerechten Instrumenten (z.B. handelbare Zertifikate) oder die Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Umweltverbänden an politischen Entscheidungsprozessen neokorporatistisch interpretieren. Allerdings gibt dieser Ansatz keine Antwort darauf – gesetzt den Fall einer Wahlmöglichkeit –, wann die Politik eine kooperative Verhandlung oder eine hoheitliche Regulierung bevorzugt.

Die verschiedenen Theorieansätze geben teilweise Aufschluss über Zustandekommen und Scheitern von Akteurskooperationen. Sie sind hilfreich, Chancen und Grenzen verschiedener Interaktionsformen im Bereich der Umweltpolitik zu analysieren. Gerade die Zusammenführung von makroperspektivischen Theorieansätzen und mikroperspektivischer Empirie kann Erkenntnisse über das (politik-)strategische Potential von Kooperationen liefern. Das Vorhandensein von Akteurskooperationen verschiedenster Art auf der Mikroebene steht indes außer Zweifel.

3.3.2 Product Panels in Dänemark – Beispiel kooperativer Umweltpolitik

Welche Praxisbeispiele kooperativer Ansätze lassen sich in der Umweltpolitik ausfindig machen? Eine Kooperation verschiedener Akteure im Bereich beispielsweise der Produktpolitik lässt sich unter vielen Begriffen mit unterschiedlichen Ausrichtungen finden. Ein *betriebswirtschaftlich* ausgerichtetes Supply chain management, also die Gestaltung von Wertschöpfungsketten aus dem Blick einer optimalen betriebswirtschaftlichen Allokation von Ressourcen, findet eine breite Anwendung in der Wirtschaft und wird auch aus wissenschaftlicher Perspektive intensiv untersucht (vgl. bspw. Friedrich/Hinterhuber 1999; Wildemann 1999). Die Gestaltung von Kooperationen unter *ökologischen* Aspekten wird in einer Reihe von Arbeiten analysiert (Geelhaar/Muntwyler 1998; Strebel/Schwarz 1998; Baumgarten/Frille 1999; Goldbach 2001). Aus *institutioneller* Perspektive wurden zahlreiche Erfahrungen mit einer Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren im Bereich der Produktpolitik gemacht. Obwohl verschiedene Bezeichnungen verwendet werden, ist diesen Ansätzen die Idee eines kooperativen Vorgehens mit Blick auf die prozesshafte Gestaltung von Wertschöpfungsketten in ökologischer Absicht gemein.

Beispiel Dänemark

1998 wurden von der dänischen Umweltbehörde sog. *Product panels* eingeführt, um die Einbindung der Marktkräfte in die „Produktorientierte Umweltinitiative“⁴ zu verstärken. Seit 1998 wurden in den Bereichen Textilien, Transport, Elektronik, Baumaterialien sowie Nahrungsmittel *Product panels* durchgeführt; in 2002 und 2003 wurden sie um die beiden Panels „Handel“ und „Beschaffungswesen“ erweitert.

Product panels werden als eine Form der Stakeholderintegration und -kooperation betrachtet, die auf einer stofflichen Lebenswegperspektive basieren und somit eine veränderte Sichtweise der Umweltpolitik repräsentieren. „The product area panels are to promote the establishment of a binding dialogue and strengthened co-operation between the participating stakeholders who can promote the development and marketing of cleaner products within their line of business“ (MEE et al. 1999b: 36).

Eine zentrale Rolle kommt dabei der Schaffung eines Dialogs zwischen den Schlüsselakteuren innerhalb einer Produktgruppe zu. Teilnehmer/innen an den Panels sind Akteure aus Wirtschaft,

⁴ Dies ist die dänische Form einer Integrierten Produktpolitik. Vgl. dazu ausführlicher Rubik (2002, 101ff).

Gesellschaft und Wissenschaft, die als Innovatoren etwas in ökologischer Absicht bewegen wollen und können. Ein *Product panel* wird durch einen Vorsitzenden geleitet sowie durch ein von der Umweltbehörde finanziertes Sekretariat unterstützt.

Der Dialogprozess in den *Product panels* mündet in Aktionsplänen, die eine Übersicht über alle wichtigen Aktivitäten in Bezug auf das betrachtete Feld und die Marktbedingungen enthalten. Die Aktivitäten können sich dabei auf politisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich umzusetzende Maßnahmen beziehen. *Product Panels* sind daneben ebenfalls für die konkrete Umsetzung bzw. das Arrangement der Implementation zuständig. Erfahrungen der dänischen *Product panels* (vgl. dazu den Überblick in Tab. 8) zeigen, dass eine kooperative Herangehensweise Erfolge aufweisen kann.

Tab. 8: Rahmen der dänischen Product Panels

	Product Panels		
	Elektronik	Textilien	Warentransport
Übergeordnetes Ziel: Förderung der Entwicklung und des Absatzes von umweltfreundlicheren Produkten	Fokus auf Entwicklung Keine Anzeichen für die Existenz eines Marktes für umweltfreundliche Produkte	Fokus auf Absatz Erkennbare Resultate in Bezug auf das Angebot umweltfreundlicherer Textilien	Fokus auf die Entwicklung von Werkzeugen und Wissen Keine Anzeichen für die Existenz eines Marktes für umweltfreundliche Produkte
Übergeordnetes Ziel: Prüfung und Demonstration von Instrumenten im Rahmen der „Product-Oriented Environmental Initiative“	Testmethoden für die Einschätzung der Umweltaspekte von Produktkonzepten Fokus auf Wissensverbreitung	Nutzung von Umweltzeichen Fokus auf Wissensverbreitung	Entwicklung und Implementation eines „Benchmarking“-Systems
Einrichtung eines Dialogforums	Zufriedenheit der Teilnehmer mit dem eingerichteten Dialogforum	Zufriedenheit der Teilnehmer mit dem eingerichteten Dialogforum	Zufriedenheit der Teilnehmer mit dem eingerichteten Dialogforum
Erstellung eines Überblicks	Überblick über Aktivitäten und Regulierung (Web-Seite) Beschreibung der Umweltwirkungen im Aktionsplan	Überblick über Aktivitäten, Regulierung und Umweltwirkungen (Aktionsplan)	Katalog der relevanten Projekte in diesem Bereich

Aktionsplan	Schwache Formulierung projektbezogener Ziele	Fokus auf Absatz - sehr spezifische Ziele	Fokus auf Wissensbildung und Entwicklung von Methoden/Instrumenten - keine übergeordneten Ziele
Jährliche Fortschrittsberichte	Jahresbericht und „project article“ für 1999 Nur „project article“ für 2000	Jährliche evaluative Berichte für 1999 und 2000	Keine jährlichen Fortschrittsberichte
Unabhängige Entscheidungsmacht und technische Erfahrung in Umweltfragen	Generell geringe Entscheidungsmacht Unterschiedliche technische Erfahrung im Hinblick auf Umweltfragen	Entscheidungsmacht bei den Schlüsselakteuren Unterschiedliche technische Erfahrung im Hinblick auf Umweltfragen	Generell geringe Entscheidungsmacht Unterschiedliche technische Erfahrung im Hinblick auf Umweltfragen
Kommunikation	Web-Seite Wichtiger Teil der Aktivitäten	Web-Seite Wichtiger Teil der Aktivitäten „Knowledge Center“	Bisher geringe Priorität

Quelle: Knudsen et al. 2003, 32; eigene Übersetzung

Insgesamt kommt es durch *Product panels* zu einer verstärkten Interaktion zwischen Markt und Umweltbehörden. So erhalten Umweltbehörden Informationen und Einblicke in die Wirkungen von umweltpolitischen Maßnahmen. Daneben kann durch die Einbindung der Anbieter ein höheres Maß an Verständnis und Unterstützung bewirkt werden. Die Wirtschaft erhält zudem frühzeitig Einblick in zukünftige politische Aktivitäten und kann hierdurch langfristige Strategien ableiten.

Andere Beispiele

Das dänische Beispiel steht nicht allein. Andere, ähnlich strukturierte Vorgehensweisen lassen sich in Schweden, Norwegen, den Niederlanden oder auch in Bayern finden. In Baden-Württemberg wurden durch das dortige Ministerium für Umwelt und Verkehr in den Jahren 2001-2003 zwei Pilotprojekte zu Papier (Frings 2002) und zur textilen Kette (Keil/Rubik sowie Rubik/Keil 2004) durchgeführt. Neben diesen Initiativen lassen sich eine ganze Reihe weiterer Beispiele nennen, auch und gerade, wenn man verwandte kooperative Ansätze mit einbezieht, wie etwa chemiepolitische Dialoge in Deutschland in den 80er und 90er Jahren, der Dialog „Forum Waschen für die Zukunft“ des Industrieverbands Körperpflege- und Waschmittel e. V. (IKW), die Arbeiten zum „Blauen Engel“ oder verschiedene Stoffstrommanagementprojekte.

4 Beispiele nachhaltigkeitsbezogener neuer Governance-strukturen

4.1 Environmental Governance und Integrierte Produktpolitik

4.1.1 Integrierte Produktpolitik (IPP) – neues Paradigma im produkt-bezogenen Umweltschutz⁵

Unserer Ansicht nach ist die Integrierte Produktpolitik (IPP) ein anschauliches Beispiel eines neuen Governance-Ansatzes in der Umweltpolitik. Um diese These im Folgenden zu erläutern, werden wir unsere Argumente in zwei Teilen darstellen: Der erste Teil gibt einen Überblick über die Integrierte Produktpolitik als ein neues Paradigma in der Umweltpolitik. Der zweite Teil veranschaulicht den Governance-Ansatz der Integrierten Produktpolitik. Dies erfolgt anhand zentraler Elemente einer *New Environmental Governance* mit den Merkmalen ziel- und ergebnisorientierte Politik, Umweltintegration, neue Steuerungsmodi sowie Formen einer network-Governance.

Heutzutage besteht ein breiter Konsens in Politik und Wissenschaft dahingehend, dass von Produkten und Dienstleistungen bedeutende negative Umweltauswirkungen ausgehen. Offensichtlich war die traditionelle Umweltpolitik mit ihrer „end-of-pipe“-Orientierung auf die Schwerpunkte Gefahrenstoffe, Abfallmengen und umweltmedienbezogenen Emissionen nicht erfolgreich. Dieser Politikansatz hat nicht zu einer grundlegenden Verbesserung der Umweltfreundlichkeit von Produkten und Dienstleistungen beigetragen. Seit Mitte der 1990er lässt sich dagegen ein Trend hin zu einer integrierten Betrachtungsweise von Produkten und Dienstleistungen feststellen, die den gesamten Produktlebensweg berücksichtigt. Dies kann als ein problemorientierter Ansatz bezeichnet werden. Problemorientierung heißt dabei, die bestehenden tiefer liegenden Umweltherausforderungen zu identifizieren und sie mit ihrem komplexen sozialen und natürlichen Umfeld zu verknüpfen. Gestützt auf diese sozial-ökologischen, multidisziplinären Erklärungsansätze folgt die Erarbeitung und Umsetzung von politikadäquaten Lösungsansätzen.

Der Trend in Richtung einer integrierten Betrachtungsweise von Produkten und Dienstleistungen lässt sich an drei Thesen festmachen:

- Existenz von dauerhaft anhaltenden, d.h. persistenten Umweltproblemen,
- wachsende Kenntnis über Umweltauswirkungen von Produkten und Dienstleistungen,
- steigende qualitative und quantitative Bedeutung von Produkten und Dienstleistungen in einer globalisierten Weltwirtschaft.

Zunächst wird deutlich, dass Umweltpolitik durch so genannte persistente Umweltprobleme vor großen Herausforderungen steht (vgl. 3.1.1). Solche typischen dauerhaft anhaltenden Umweltprobleme betreffen langfristige und teilweise unumkehrbare Umweltzerstörungen; diese sind Umweltprobleme, denen traditionelle Umweltpolitik nicht begegnen kann (Jänicke/Volkery 2001). Beispiele dieser zentralen Umweltherausforderungen sind der Klimawandel, Schutz der Biodiversität, Bodenerosion und -kontamination, Gesundheitsschutz, die nachhaltige Nutzung von natürlichen Ressourcen und Abfallmanagement. Bei der Bewältigung dieser Umweltherausforderungen stößt man auf zahlreiche Schwierigkeiten. So kann den Ursachen, die zu diesen

⁵ Der folgende Beitrag basiert auf einer gekürzten und ins Deutsche übersetzten Fassung von Scheer 2006.

Umweltproblemen beitragen, mit den traditionellen Steuerungsmechanismen der Umweltpolitik nicht begegnet werden, da diese ihren Schwerpunkt auf sektorspezifischen „end-of-pipe“-Lösungen haben. Dagegen sind persistente Umweltprobleme oftmals sektorübergreifend (durch bspw. Transport, Bauwesen, Landwirtschaft und Energie) bedingt.

Zweitens haben sich unsere Kenntnisse über Umweltauswirkungen von Produkten und Dienstleistungen quantitativ wie qualitativ enorm verbessert. Für Entscheidungsträger in Wirtschaft und Wissenschaft existiert eine Vielzahl an verfügbaren Methoden – darunter die Ökobilanzmethode als die bekannteste –, mit denen Umweltauswirkungen von Produkten und Dienstleistungen beurteilt werden können. Empirische Erhebungen zeigen, dass Wirtschaft und Industrie sehr daran interessiert sind, eine breite Auswahl umweltbezogener Produktinformationsmethoden anzuwenden. Dabei überwiegt die Präferenz für einfache und leicht handhabbare Instrumente wie Umweltkennzahlen, die Kosten-Nutzen-Analyse oder Checklisten (Konrad 2002). Eine breite Anwendung von Ökobilanzen liegt oftmals der staatlichen Umweltgesetzgebung zugrunde; so bspw. der deutschen Verpackungsverordnung in der Abfallpolitik oder bei der Formulierung von Kriterien für ökologische Zertifizierungen wie beim Umweltzeichen Blauer Engel. Auch Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs) stützen ihre Kampagnen auf Ergebnisse von Ökobilanzen. Daraus lässt sich schließen, dass das Wissen über Ökobilanzen in der heutigen Umweltwissenschaft und -politik fest verankert ist. In institutionalisierter Form findet sich dies etwa in der Normreihe 14.000 der International Standardization Organisation (ISO), der *Life-Cycle-Initiative* der UNEP oder der Gesellschaft für Umwelttechnologie und Chemie (SE-TAC) wieder.

Drittens gibt es mehrere Gründe für den relativen Bedeutungszuwachs des produkt- und dienstleistungsbezogenen Umweltschutzes gegenüber der prozessorientierten Umweltpolitik. Zum einen wirken sich so genannte „Reboundeffekte“⁶ beim Konsumentenverhalten kontraproduktiv auf die zuvor erreichten (prozessbezogenen) Effizienzgewinne aus. Legt man Erkenntnisse zukünftiger Konsumtrends, der demographischen Entwicklung und Lebensstilforschung zugrunde, ist mit einer immer stärkeren konsumbedingten Umweltverschmutzung zu rechnen. Der Trend zu immer wissensintensiveren Produkten in entwickelten Industrieländern bringt weitere bedeutende Herausforderungen für die Umwelt mit sich: beispielsweise energieintensive Komponenten in technischen Geräten. Letztlich lässt eine globalisierte Wirtschaft Produkte und Dienstleistungen als „Globetrotter“ um die Welt vagabundieren mit der Folge, dass diese Produkte mit dem herkömmlichen Instrumentarium einer vornehmlich nationalen Umweltpolitik nicht mehr erreichbar sind.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Wissenszuwachs über Umweltauswirkungen von Produkten und Dienstleistungen zusammen mit der Verschlechterung ihrer Ökobilanz einen Perspektivwechsel zugunsten einer integrierten Betrachtungsweise von Produkten und Dienstleistungen stimuliert hat. Die selektive Betrachtungsweise von Produkten, die den Schwerpunkt auf Sicherheits- und Gesundheitsaspekte (z.B. Gefahrenstoffe) gelegt hat, orientiert sich zusehends in Richtung einer systematischen und strategischen Perspektive auf Grundlage des gesamten Produktlebenszyklus. Um es mit den Worten von Carl Dalhammar zu sagen: „Products are seen as control points for the externalities occurring in product chains in all life cycle phases, and as the interface between producers and consumers“ (Dalhammar 2004: 4).

⁶ Mit Reboundeffekten ist gemeint, dass Effizienzgewinne, die pro Produkt/Dienstleistung gemacht worden sind, durch den Pro-Kopf-Verbrauch überkompensiert werden. Der Verbrauch von Papier beispielsweise verdoppelte sich fast zwischen 1975 und 2000.

4.1.2 Prinzipien einer Integrierte Produktpolitik (IPP)

Die Formulierung und Umsetzung einer IPP geht zurück auf konzeptionelle internationale und nationale Arbeiten.

Auf internationaler Ebene hat ein EU-gefördertes Forschungsprojekt im Jahr 1996 die produktorientierten politischen Steuerungsmechanismen in mehreren EU-Mitgliedländern untersucht; der Schwerpunkt lag dabei auf dem öffentlichem Beschaffungswesen und der ökologischen Zertifizierung. Dabei wurde eine erste Definition für Produktpolitik eingeführt:

„Product policy is the area of government and governmental institutions and encompasses the formulation of objectives and the framework setting by selecting and implementing instruments (Oosterhuis et al. 1996). Ein anderes Forschungsprojekt, das von Ernst & Young in Zusammenarbeit mit der Universität von Sussex im Namen der Generaldirektion Umwelt durchgeführt wurde, stimulierte eine intensive internationale Diskussion über eine Neuausrichtung der herkömmlichen Produktpolitik. Die Wissenschaftler führten den Begriff

„Integrierte Produktpolitik“ ein und definierten ihn als: „Public policy which explicitly aims to modify and improve the environmental performance of product systems“ (Ernst & Young et al.: 33).

Auf nationaler Ebene hat Deutschland während seiner Europäischen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 1999 IPP auf die politische Agenda gesetzt. Einige Maßnahmen auf EU-Ebene wurden in einem Hintergrundpapier vorgeschlagen, das für den informellen Rat der EU-Umweltminister vorbereitet wurde. Heute bildet dieses Dokument (BMU1999) die gemeinsame Grundlage in der EU. Es enthält eine leicht abgeänderte Definition von IPP:

„Integrated Product Policy (IPP) is a public policy which aims at or is suitable for continuous improvement in the environmental performance of products and services within a lifecycle context“ (BMU 1999, p.3). Die Ergebnisse der internationalen wie nationalen IPP-Aktivitäten bereiteten schließlich den Weg für das EU-Grünbuch zu IPP, das im Februar 2001 veröffentlicht wurde (CEC 2001).

Die genannten Definitionen von IPP sind vielfach diskutiert und kritisiert worden; kritisiert wurden insbesondere der Ausschluss von Dienstleistungen sowie die Überbetonung der politischen Einflussnahme. Was sind nun die Wesensmerkmale einer Integrierten Produktpolitik? Wir sehen vor allem drei Merkmale als entscheidend an: Lebenswegorientierung, Multi-Stakeholder-Ansatz und ein so genannter Policy-Mix.

Lebenszyklusorientierung

IPP basiert auf einer integrierten Sichtweise aller Phasen des Produktlebenszyklus. Die Lebenszyklusorientierung scheint das Hauptparadigma einer neuen, produktbezogenen Umweltpolitik zu werden. Das Lebenszyklusparadigma ist als ein holistischer Ansatz eng mit wissenschaftlicher Expertise verknüpft, welche in den 1980er und 1990er durch die Untersuchung weltweiter Stoffströme und die Bewertung von Produktauswirkungen gewonnen wurde. Der Vorteil einer Lebenszyklusperspektive, die einen breiten analytischen Rahmen setzt, ist die Transparenz hinsichtlich der umweltbezogenen Auswirkungen während jeder Lebensphase eines Produktes. Mit dieser Perspektive soll vermieden werden, Umweltbelastungen von einer Phase zur nächsten zu verlagern. Darüber hinaus werden die umweltunverträglichste Lebensphase sowie deren Verursacher identifiziert. Das Motto einer zukünftigen IPP lautet daher mit den Worten der Europäischen Kommission: „For IPP to be effective life-cycle thinking needs to become second-nature“ (CEC 2003: 10)

Die Lebenszyklusperspektive ist in zweierlei Hinsicht relevant für die Etablierung eines am nachhaltigen Wirtschaften orientierten Leitbildes: Wissensaufbau und Wissensintegration. Auf der einen Seite ist es ein Ansatz zur Generierung spezifischen Wissens über Produkte und ihre umweltbezogenen Auswirkungen. Die Anwendung einer großen Anzahl von produktbezogenen Umweltinformationssystemen⁷ führt derzeit bei unterschiedlichen Akteuren sowohl zu kohärentem wie inkohärentem Wissen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Anwendung unterschiedlicher Bewertungsinstrumente zu nicht vergleichbaren Ergebnissen führt. Hier ist es zukünftig entscheidend, einen Wissensbestand aufzubauen, der generalisierbare produktbezogene Ergebnisse hervorbringt.

Dies ist umso bedeutender für die zweite Zielsetzung des Lebenszyklusgedankens – Wissensintegration. Generell wird das Wissen über Produkte und Umwelt für die Anwendung im privaten Sektor und in der Politik genutzt. Wirtschaft und Industrie verwenden lebenswegbezogene Erkenntnisse für unterschiedliche Zwecke (EEA 1997). In erster Linie wird dieses Wissen für den internen Gebrauch bei Produktentwicklung und Produktoptimierung, für die interne strategische Planung und zur Unterstützung von Richtlinienentscheidungen in der Industrie genutzt. Bei der externen Verwendung dominieren die Bereiche Marketing oder strategische Programmentwicklung (Risikobewertung, Produktverwaltung, Saubere Produktion).

In der Politik wird Wissen über umweltbezogene Auswirkungen eines Produkts in eine Vielzahl von Umweltpolitikinstrumenten integriert. Beispiele sind produktorientierte Instrumente wie Umweltkennzeichen, umweltfreundliches Beschaffungswesen oder Pfand-Rücknahmesysteme im Bereich Abfallpolitik. Die entscheidende Bedeutung der Wissenserzeugung, des Transfers und der Integration in die Politik ist allerdings bislang ein unterentwickeltes Thema in der IPP-Diskussion.

„Multi-stakeholder“- Ansatz

IPP setzt auf Kooperation unterschiedlicher Akteure. „Multi-Stakeholder-Ansätze“ gewinnen in Verbindung mit der Lebenszyklusperspektive dabei an Bedeutung. Dies wird deutlich, wenn man den ökonomischen Lebenszyklus von Produkten betrachtet; eine Vielzahl von Akteuren ist an der Wertschöpfungskette beteiligt: Rohstofflieferanten und Zulieferer, die verarbeitende Industrie, Einzelhändler, Konsumenten und schließlich die Abfall- und Recycling-Industrie. Eine entscheidende Rolle kommt dabei weiterhin dem Staat zu. Traditionellerweise wurde Umweltpolitik als Aufgabe eines regulatorisch agierenden Staates gesehen. Diese Ansicht unterliegt jedoch einem Wandel (s.o.). Zwar wird der Staat weiterhin als wichtiger Akteur in der Umweltpolitik betrachtet – er ist allerdings nicht mehr der einzige. „Shared responsibility“ im Sinne der Aufteilung von Verantwortlichkeiten zwischen verschiedenen Interessengruppen wird als die moderne Antwort auf die immer stärker werdende Komplexität der Umweltbelange und die begrenzte Problemlösungskapazität des Staates betrachtet. Der staatliche Einflussbereich ist aufgrund von Kapazitäts- und Kontrollproblemen begrenzt (Minsch et al. 1998: 93). Zudem kann der Staat weder systematisch die Marktallokation für Produkte und Dienstleistungen antizipieren, die auf der mikroökonomischen Ebene stattfindet, noch kann er die unternehmerischen und konsumbezogenen Aktivitäten wie Produktentwicklung, Marketing oder Konsummuster direkt beeinflussen.

⁷ In der breiten Bandbreite von produktbezogenen Umweltinformationsschemata findet man beispielsweise: Lebenszyklusbewertung, Materialaufwand, Kumulierte Energienachfrage, Beurteilung von Produktauswirkungen, Checklisten, Materialstromanalysen, Umweltindikatoren, Lebenszykluskosten

Nichtsdestoweniger spielt der Staat eine wichtige und unterstützende Rolle in der IPP. Der Staat ist verantwortlich für die (umwelt)politischen Rahmenbedingungen durch Gesetzgebung, Fördermaßnahmen und Vermittlung. Durch diese Maßnahmen hat der Staat die Möglichkeit, den Bereich technologischer Entwicklung und das Marktverhalten in Richtung Innovation für umweltfreundlichere Produkte zu beeinflussen. Allerdings ist die Methodologie für den Entwurf von politischen Rahmenbedingungen für IPP derzeit noch in der Diskussion; dabei reichen die Überlegungen von einer starken Regulierung bis zu einer kontextuellen Rahmensetzung.

„Policy-Mix“

Die Überwindung von Umweltproblemen, die durch Produkte verursacht werden, erfordert die Anwendung unterschiedlicher Instrumente für unterschiedliche Produkte und Produktgruppen in diversen Produktlebensphasen. Die problemorientierte und bedarfsspezifische Ausgestaltung eines produktbezogenen Politikansatzes wurde als „Policy-Mix“ bzw. „Instrumenten-Mix“ bezeichnet. Eine adäquate Mischung aus harten wie weichen Instrumenten mit dem Fokus auf unterschiedliche Lebensphasen eines Produktes gilt als weiteres grundlegendes Merkmal einer zukünftig Erfolg versprechenden IPP. Dies wird unter anderem darauf zurückgeführt, dass sich einzelne Produkt- und Dienstleistungsketten teilweise erheblich aufgrund folgender Aspekte voneinander unterscheiden:

- Anzahl der an den Wertschöpfungsketten beteiligten Akteure sowie deren Kompetenzverteilung,
- unterschiedliche Dauer der Lebensphasen je nach Produktkategorien (kurze Nutzungsphase bei schnell konsumierbaren Gütern gegenüber langen Nutzungsphasen bei dauerhaften Konsumgütern),
- geographische und strukturelle Veränderung von globalisierten Wertschöpfungsketten,
- wirtschaftlicher Strukturwandel mit der Folge des Absterbens alter Industrien (z.B. Schwerindustrie) und der Entstehung neuer Produktketten (z.B. Kommunikations- und Informationstechnologien),
- Komplexitätssteigerung durch horizontale und vertikale Produkt- und Dienstleistungsverflechtung (z.B. Produkt-Dienstleistungssysteme).

Infolgedessen favorisiert der IPP-Ansatz einen Policy-Mix. Dabei existiert ein breites Set an produktbezogenen Instrumenten, die für eine IPP angewendet werden können. Produktbezogene Instrumente, Messmethoden und Aktivitäten haben eine lange Tradition mit differierenden Zielsetzungen. Seit Anfang der 1970er sind spezifisch umweltbezogene Instrumente entwickelt worden (Öko-Labels, Umweltmanagementsysteme etc.). Insgesamt lassen sich produktbezogene Instrumente in folgende Kategorien zusammenfassen:

- *Verbraucherbezogene Instrumente* betreffen alle Instrumente, die die Verbraucher direkt oder indirekt ansprechen, d.h. Verbraucherberatung, Kampagnen, Verbraucheraufklärung, Verbraucherauflagen,
- *Freiwillige Produktinformation* betrifft Produktinformationskennzeichnungen, deren Anwendung auf Basis der Freiwilligkeit basiert. Beispiele dafür sind Testberichte, Umweltzeichen, Handelsmarken, Ökobilanzen, Umweltpreise etc.

- *Freiwillige Vereinbarungen* können zwischen mehreren Interessenten und Interessengruppen vereinbart werden. Gewöhnlich bestehen freiwillige Vereinbarungen zwischen dem Staat und Unternehmensverbänden (Handel, Produzenten). Sie zielen auf die Festsetzung von Zielvereinbarungen, die von allen beteiligten Parteien erreicht werden müssen. Man kann dabei zwischen gesetzlich verbindlichen Vereinbarungen, Vereinbarungen ohne Verpflichtung und reinen Selbst-Verpflichtungen unterscheiden,
- *Vorgeschriebene Produktinformation* verpflichtet Produzenten und Händler, Verbraucher über spezifische umweltbezogene Produkteigenschaften zu informieren. Beispiele sind Angaben über die Inhaltsstoffe, Nutzungs- oder Entsorgungsinformationen und Konformitätserklärungen.
- *Ökonomische Instrumente* bieten Anreize, um die Dissemination umweltfreundlicher Produkte zu fördern. Marktakteure können dann wählen, ob sie diese Produkte anbieten/erwerben möchten oder nicht. Beispielhafte ökonomische Instrumente sind Steuern, handelbare Zertifikate, öffentliche Beschaffung etc.
- *Regulatorische Instrumente* verpflichten alle Marktakteure zur Einhaltung. Es existiert eine große Auswahl von regulatorischen Instrumenten, die umweltbezogene Zielsetzungen direkt oder indirekt anvisieren, so beispielsweise Produktverbote, Zulassungsbeschränkungen, Produktstandards, Garantien, Recyclingquoten, Werberegelungen oder Verkaufsbeschränkungen.

4.1.3 Der Governance-Ansatz der Integrierten Produktpolitik (IPP)

Die Governance- Diskussion hat – wie oben ausgeführt – in der umweltpolitischen Diskussion einen festen Platz eingenommen. Environmental Governance ist im Zusammenhang mit moderner Umweltpolitik zu einem Schlüsselbegriff geworden. Der hauptsächliche Grund für den Erfolg von Governance in der Umweltpolitik als eine Forschungs- und Politikperspektive ist die allumfassende Komplexität von Umweltproblemen und die beschränkt Erfolg versprechenden Lösungen der traditionellen Umweltpolitik. Betrachtet man heutige Umweltherausforderungen – d.h. hochkomplexe und weltweit persistente Probleme –, so setzen aussichtsreiche Lösungsansätze an unterschiedlichen Handlungsebenen (von global bis lokal), Sektoren, beteiligten Interessenvertretern und konkurrierenden Politikinstrumenten an (SRU 2004: 518). Der Bedarf an einem systematischeren Ansatz, der sowohl die Konzeptualisierung als auch die Umsetzung berücksichtigt, wird dabei deutlich. Die Idee einer integrierten Perspektive führte zum „end-of-life“-Gedanken als einem Schlüsselement von Umweltpolitik.

Governance im Umweltbereich ist daher das Ergebnis einer mangelhaften Problemlösungsfähigkeit „traditioneller Politikformen“ mit Blick auf sich ändernde politisch- institutionelle Rahmenbedingungen.

Vor dieser Perspektive sind vier allgemeine Aspekte bei der Beschreibung des Governance-Ansatzes einer Integrierten Produktpolitik relevant:

- Ziel- und ergebnisorientierte Politik
- Umweltpolitikintegration
- Neue Steuerungsmodi
- Network-Governance

Im Folgenden stellen wir in kurzer Form die wichtigsten Elemente dieser Merkmale einer Environmental Governance dar und diskutieren vor diesem Hintergrund das Beispiel einer Integrierten Produktpolitik.

4.1.3.1 Ziel- und wirkungsorientierte Politik

Die Festlegung von Umweltzielen ist kein neues Unterfangen. Produktbezogene Umweltstandards (z.B. Schwellenwerte für Gefahrenstoffe) als Mittel zur Zielerreichung haben in der EU und in den Mitgliedsstaaten eine lange Tradition. Sie basieren auf dem Wissen über die beschränkte Belastbarkeit von Mensch und Umwelt. Während frühe produktbezogene Standards fast ausschließlich der Gefahr- und Risikovermeidung dienten, gewinnen heute umfassendere Messmethoden, die weit über den beschränkten Produktbereich hinausgehen, an Bedeutung. Diese Messmethoden spiegeln Entwicklungen hin zu proaktiven Politikansätzen wider („vorsorgender Umwelt- und Verbraucherschutz“) und zielen auf die Integration von Interessenvertretern entlang des gesamten Produktlebenszyklus. Nationale Politikplanung und insbesondere die Ausarbeitung von nachhaltigen Strategien nach dem Erdgipfel 1992 haben systematische ziel- und wirkungsorientierte Politikstrategien gefördert (Jänicke/Jörgens 2000). Langfristige umweltpolitische Ziele sind beispielsweise die Vorrangigkeit von Politikmaßnahmen zum Klimawechsel und zum Erhalt der Biodiversität. Die wichtigsten Elemente von neuen ziel- und ergebnisorientierten Ansätzen sind zum einen die Konkretisierung messbarer Politikziele mittels Zielsetzung, Operationalisierung und Umsetzung in einem festgelegten Zeitrahmen sowie begleitende Monitoringprozesse. Kurz: wichtig sind eindeutige Handlungsziele und nachträgliche Wirkungskontrolle. Diese neuen Ansätze, die den Schwerpunkt auf langfristige Politikzieldefinition und -konkretisierung legen, knüpfen an wirtschaftswissenschaftliche Diskussionen der Unternehmensführung an (Drucker 1954; Naschold/Bogumil 1998).

Wissensgenerierung für eine Integrierte Produktpolitik

Die Formulierung einer systematischen und kohärenten ergebnisorientierten Produktpolitik befindet sich erst in den Anfängen. Während es Konsens über die allgemeine Zielsetzung von IPP gibt, ist die strategische Ergebnisorientierung bei Planung und Umsetzung noch vage – aber aus unserer Sicht erkennbar. Dem IPP-Grünbuch der Europäischen Kommission zufolge ist das allgemeine Ziel von IPP, „die umweltbezogenen Auswirkungen von Produkten entlang ihres Lebenszyklus zu reduzieren“ (CEC 2003: 7).

Auf der europäischen und der nationalen Ebene wurde eine Vielzahl von IPP-bezogenen Pilotprojekten angestoßen. 2004 hat die Europäische Kommission zwei Pilotprojekte initiiert, die mehrere Interessenvertreter entlang der Produktkette einschließen. Die Projekte decken die Produktgruppen Mobiltelefone und Gartenmöbel aus Holz ab (Kögler/Goodchild 2006). Ziel ist es, kurzfristig die Praktikierbarkeit und den Mehrwert von IPP aufzuzeigen.

Auf Ebene der Mitgliedsstaaten haben die deutschen Bundesländer Bayern (Steinmetzer/Furnier 2006) und Baden-Württemberg (Frings 2006, Rubik/Keil 2004) eine Reihe von Pilotprojekten durchgeführt. Die Projekte in Bayern decken verschiedene Produktgruppen (Autos, Sportschuhe, Vakuumreiniger etc.), Zielgruppen (KMU), Lebensphasen (Recycling) und Kooperationsformen (Produktpanels) ab. Schweden initiierte einen Branchendialog im Baugewerbe und zwischen Supermärkten mit dem Schwerpunkt auf Energieeffizienz und Ressourcenverbrauch. Zudem läuft in mehreren Ländern eine Reihe von Forschungsprogrammen mit dem Schwerpunkt auf „Produkten“. Erneut ist es Schweden, welches das so genannte FLIPP und SHARP-Programm aufgelegt hat (Reinhard 2006). In Deutschland fokussiert das neue Rahmenprogramm „Forschung für die Nachhaltigkeit“ auf Wissensdissemination und -generierung bezüglich Produktstrategien in Massenmärkten und der Kontrolle des gesamten Lebenszyklus.

Die Vielzahl an Unternehmens- und Forschungsbemühungen offenbart die Unsicherheit bezüglich eines entscheidenden Kriteriums von IPP: Welche sind prioritäre Produktgruppen, an denen IPP ansetzen sollte? Mehrere Forschungsaktivitäten untersuchen aus einer vergleichenden Perspektive die Umweltauswirkungen von Produkten und Dienstleistungen (Institut Wallon/Vito 2002, Nijdam/Wilting 2003). Obwohl diese Studien sich in Bezug auf Reichweite, zu analysierende Produktgruppen und verwendete Indikatoren unterscheiden, weisen die Ergebnisse auf die prioritäre Bedeutung der Branchen Landwirtschaft und Nahrungsmittel, Wohnen und Bauen, Transport, Verpackung und elektronische Anwendungen hin.

Die Europäische Kommission verfolgt einen anderen Weg. Sie möchte ermitteln, bei welchen Produktgruppen das größte umweltbezogene Verbesserungspotential existiert. Diese berücksichtigen ein breites Spektrum möglicher Umweltauswirkungen (Treibhauseffekt, Ozonabbau, Eutrophierung) (vgl. Tukker et al. 2006)

Innovative Produktpolitik – ausgewählte Beispiele

Muss IPP das Rad tatsächlich neu erfinden? Es gibt bereits Politikmaßnahmen, die den Weg für ziel- und ergebnisorientierte Produktpolitik aufzeigen. Im Folgenden werden zwei innovative Politikmaßnahmen vorgestellt, die mit ziel- und ergebnisorientierten Steuerungsansätzen arbeiten:

- das britische „Market Transformation Programme“
- die „EU-Direktive für Energie verbrauchende Produkte“

Vorausschauende Umweltpolitik muss zukünftige Entwicklungen antizipieren, um Handlungsbedarf frühzeitig erkennen zu können. Für eine Kooperationsstrategie stellt sich die Herausforderung, Akteure aus Wirtschaft und Gesellschaft für produktinduzierte Umweltprobleme zu sensibilisieren und Handlungswillen bei den Akteuren zu generieren. Ein interessanter Ansatz ist das 1998 von der britischen Regierung eingeführte **Market Transformation Programme**⁸, das zur Förderung energieeffizienter Endverbraucherprodukte mit Hilfe von Szenariotechniken quantitatives Datenmaterial generiert. Als Ergebnis des „Sektor-Review“-Prozesses werden öffentlich zugängliche „Policy Briefs“ entwickelt, die Problemaufriss sowie Prioritäten und Aktionen entwerfen. Die Problemaufbereitung dient als Grundlage für Konsensbildungsprozesse mit allen relevanten Akteuren. Gegenwärtig berücksichtigt das MTP Produkte für die private Anwendung im Haushalt (Kühlgeräte, Unterhaltungselektronik, Beleuchtung und Heizung, Küchengeräte) sowie für gewerbliche Anwendungen (Beleuchtung, Büroausstattung). In naher Zukunft ist vorgesehen, neben Energieeffizienz auch Wasserverbrauch, Abfall sowie Gefahrstoffe (bspw. Quecksilber in digitalen Fernsehgeräten) zu berücksichtigen.

Die Förderung von Umweltverbesserungen durch Innovation in der Produktdesign- und Entwicklungsphase hat die Europäische Union im Rahmen der so genannten **Richtlinie für energieintensive Produkte (EuP)** (vollständiger Titel: Öko-Design Anforderungen für energieverbrauchende Produkte) vorgesehen. Die von der Generaldirektion Industrie initiierte Richtlinie zielt auf Verbesserungen beim Ökodesign und in der Gebrauchsphase von elektronischen Geräten. Die EuP-Richtlinie ist eine Ergänzung zu zwei anderen produktpolitischen Richtlinien, die den Schwerpunkt auf Gefahrstoffe und Abfallmanagement legen. Dies sind die so genannte WEEE-Richtlinie (2002/96/EC) und die RoHS-Richtlinie (2002/95/EC).

⁸ Vgl. www.mtprog.com

Der Vorschlag für die EuP-Direktive enthält einige interessante und innovative produktpolitische Neuerungen. Sie wurde als die erste eigentliche IPP-Richtlinie bezeichnet (Dalhammar 2004: 3). Die EuP ist eine Rahmenrichtlinie. Sie definiert allgemeine Prinzipien für spezifisch auszuwählende Produkte, für die Energieeffizienzkriterien gelten sollen. Als Kriterien für die Auswahl von Produkten wurde festgelegt: energieverbrauchende Produkte, die in großer Anzahl in der EU verkauft werden (Massenmarktprodukte); darüber hinaus sollen diese Produkte bedeutende Umweltauswirkung haben mit einem entsprechenden Verbesserungspotential ohne dass diese Verbesserungen allzu kostenintensiv sind. Inzwischen hat die EU zu verschiedenen Produktgruppen so genannte „preparatory studies“ in Auftrag gegeben, um die produktspezifischen Anforderungen untersuchen zu lassen. Die Rahmenrichtlinie berücksichtigt den gesamten Lebenszyklus. Dabei geht sie davon aus, dass der Entwicklungs- bzw. Designphase für umweltbezogene Verbesserungen die größte Bedeutung zukommt. Ein Schwerpunkt der Richtlinie liegt auf der Ermittlung und Kommunikation von Lebenszyklusdaten entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Um die Einhaltung der Anforderung nachzuweisen, sind die Hersteller verpflichtet, die Konformität mit den gesetzlichen Anforderungen der Richtlinie zu bestätigen. Diese Konformitätserklärung wird allerdings nicht durch Dritte kontrolliert, sondern beruht auf Selbsterklärung seitens der Hersteller. Interessanterweise ist die Konformitätserklärung an die Vergabe des EU-Umweltzeichens und das Europäische Öko-Audit-System geknüpft. Die Richtlinie spiegelt damit in der Politik einen Trend weg von detaillierter Produktgesetzgebung (Verpackungsrichtlinien, Altauto-Richtlinie) hin zu einem kontextuellen Steuerungsansatz wider.

4.1.3.2 Umweltpolitikintegration

Der Ruf nach einer effektiven Integration von Umweltpolitik als Querschnittsaufgabe in alle Sektoren der öffentlichen Verwaltung geht zurück bis in die frühen 1970er. Aus zweifacher Sicht wird Umweltpolitikintegration als wichtiges Merkmal für eine moderne und effiziente Umweltpolitik gesehen: einerseits wurden strukturelle Implementationsdefizite in der Umweltpolitik deutlich, die kontraproduktiv für die Lösung heutiger komplexer und persistenter Umweltprobleme sind; andererseits fördern unverändert fortgeführte sektorspezifischen Politikmaßnahmen bspw. in den Bereichen Transport, Energie oder Landwirtschaft umweltschädigende *outcomes*. Insgesamt reagieren moderne Staaten auf reziproke und konkurrierende Politikziele durch sektorale Differenzierung. Aus der Umweltperspektive ist daher die Notwendigkeit für eine Umweltpolitikintegration unterstrichen worden. Mehrere Integrationsprozesse sind inzwischen initiiert worden, um die Umweltpolitik als Querschnittsaufgabe in der Politik zu verankern. Zu nennen sind bspw. der Cardiff-Prozess, nationale Umweltpolitikpläne oder die Entwicklung von Nachhaltigkeitsstrategien oder abteilungsübergreifende Lenkungsgruppen (Lenschow 2002).

Integration von produktpolitischen Instrumenten

Das Lebenszyklusparadigma der Integrierten Produktpolitik deckt Defizite bei der konventionellen Produktpolitik auf. Während in der Vergangenheit viele Instrumente der Produktpolitik als *stand-alone* Instrumente fungierten, erfordert IPP ein Policy-Mix, der mit verschiedenen aufeinander abgestimmten Instrumenten an unterschiedlichen Lebensphasen von Produkten oder Dienstleistungen ansetzt. Von Anfang an betonte IPP die Maxime einer intelligenten Integration von Instrumenten, eine „end-of-life“-Orientierung zu realisieren. Die Entwicklung von IPP-Instrumenten geht dabei in zweierlei Richtungen: auf der einen Seite gibt es einen Trend hin zu der Integration des Produktfokus in eine Vielzahl bereits bestehender umweltpolitischer Instrumente; auf der anderen Seite konzentrieren sich die Bemühungen auf die weitere Entwicklung von originären Produktpolitikinstrumenten, die den Lebenszyklusgedanken berücksichtigen. Es

muss betont werden, dass die Integration von Politikinstrumenten derzeit eher den Status von Politikformulierung innehat als den der Umsetzung. Im Rahmen dieses Berichts ist es nicht möglich, die Umweltpolitikintegration produktpolitischer Instrumente umfassend zu diskutieren. Wir konzentrieren uns daher auf produktbezogene Informationsinstrumente.

Informationsinstrumente wie umweltbezogene Produktinformationssysteme spielen eine entscheidende Rolle bei der Integration des Produktschwerpunkts in bestehende Politikinstrumente. Insbesondere unabhängig zertifizierte freiwillige Produktkennzeichen (Umweltzeichen wie die EU-Blume oder der deutsche Blaue Engel) scheinen eines der zentralen IPP Instrumente zu werden, die als Richtwert für umweltfreundliche Produkte dienen. Öko-Labels kennzeichnen Produkte, die bestimmte ökologische Kriterien erfüllen. Damit gelten sie als umweltverträglicher als vergleichbare Produkte derselben Produktgruppe. Sie ermöglichen eine schnelle und einfache Identifizierung von umweltfreundlichen Produkten gegenüber nicht umweltfreundlichen Produkten indem sie eine komplexe Botschaft auf einfache Weise an den Käufer übermitteln. Das macht sie zu einem zentralen Politikinstrument für die intelligente Integration von Instrumenten. Folgerichtig gibt es daher mehrere Bestrebungen, den Produktfokus durch die Integration von Umweltzeichen in andere Instrumente zu stärken:

- *Integration in unternehmensbezogene prozessorientierte Umweltpolitik* mit den Bestrebungen, Umweltmanagementsysteme wie EMAS mit Ökolabels zu verbinden. Auf der Ebene der Mitgliedsstaaten, sind die Niederlande Vorreiter, da sie schon zu Beginn der 1990er mit so genannten POEMS (Produktorientierten Umweltmanagementsystemen) experimentierten.
- *Integration in ökonomische Instrumente*, bspw. die Reduktion der Mehrwertsteuer für Produkte mit Umweltzeichen, so wie es im IPP Grünbuch (EU Kommission 2001) vorgeschlagen wurde. Tatsächlich wird die Kommission jedoch aufgrund vehementer Gegenwehr aus der Industrie einstweilen keine Initiativen entwickeln, um reduzierte Mehrwertsteuersätze auf Produkte anzuwenden, die das EU Öko-Label tragen (EU Kommission 2003).
- *Integration in regionale Strukturpolitik*, d.h. die Berücksichtigung von Produkten mit dem Ökolabel für die Strukturfonds der Gemeinschaft (Capozza 2006).
- *Integration in das öffentliche Beschaffungswesen*, d.h. in öffentlichen Ausschreibungen und Vergaberichtlinien die Kriterien von Umweltzeichen als technische Spezifikation zu nutzen (EU Kommission 2001 a).
- *Integration von Produktinformationserfordernissen in die Regulierung der Abfallpolitik*; dies betrifft beispielsweise auf Europäischer Ebene die Altauto-Richtlinie sowie die WEEE- und die RoHS-Richtlinie.

4.1.3.3 Neue Steuerungsmodi im produktbezogenen Umweltschutz

Die Entwicklung und Diversifikation neuer Steuerungsansätze ist ein Schlüsselthema im Governance-Diskurs, das auf mehreren Politikebenen auf nationaler (Grande 1993, Mayntz/Scharpf 1995), Europäischer (Kohler- Koch/Eising 1999) und globaler Ebene (Rosenau/Czempiel 1992; Zürn 1998) diskutiert wird. Neue Steuerungsmodi betreffen die Differenzierung und Dissemination von steuerungsrelevanten Leitprinzipien und Instrumenten. Dabei ist eine Verschiebung der Leitprinzipien von traditionellen Formen direkter Regulierung im Sinne eines *command & control*-Ansatzes hin zur Förderung von so genannten *push & pull-Strategien* zu beobachten,

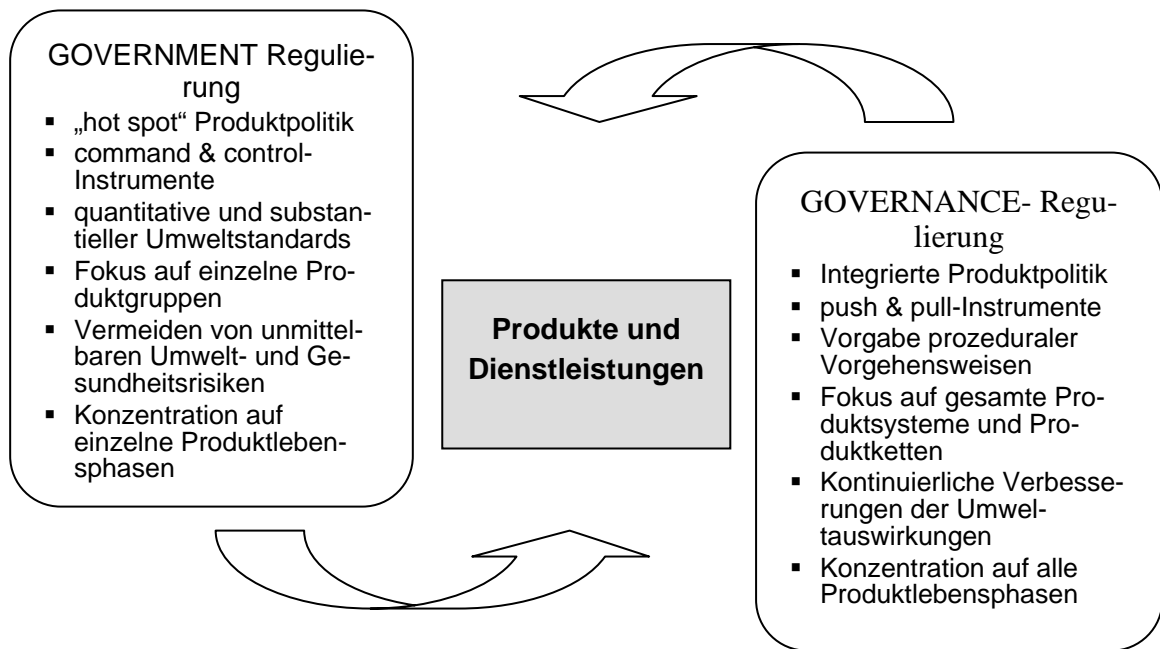
d.h. eine stärkere Berücksichtigung von ökonomischen, informativen, kooperativen oder selbst-regulierenden Ansätzen (Mayntz 2006) mit einem breiteren Spektrum an beteiligten Akteuren.

Übergang von Government zu Governance in der Produktpolitik

Die gegenwärtigen nationalen und supranationalen Ansätze einer Integrierten Produktpolitik präferieren *expressis verbis* kontextuelle Steuerungsmodelle gegenüber regulatorischen Ansätzen. Die Europäische Kommission stellte ausdrücklich fest: „Im Rahmen der IPP besteht eindeutig ein Trend hin zu freiwilligen Maßnahmen, obwohl auch feste Vorschriften erforderlich sein könnten. Entscheidend ist, wie wirksam sich mit dem Instrument das gewünschte Ergebnis im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung erreichen lässt.“ (CEC 2003: 5). Der Bayerische Ansatz einer Integrierten Produktpolitik in Deutschland lehnt Regulierung zugunsten von Kooperation ab, da die ökologische Produktoptimierung im Zusammenhang mit technologisch und ökonomisch motivierter Forschung gesehen wird, die im Grunde von der Wirtschaft selbst durchzuführen ist. (Steinmetzer/Furnier 2006). Innerhalb der britischen Rahmenstrategie zur Nachhaltigen Produktion und zum Nachhaltigen Konsum wurde herausgestellt, dass, obwohl die staatliche Regulierung eine klare und entscheidende Rolle spielen muss damit die Märkte effizient arbeiten, eine exzessive oder unnötige Regulierung das effiziente Funktionieren des Markts behindern kann (DEFRA und DTI 2003: 24). Traditionell interventionistische Staaten wie Schweden scheinen eine intermediäre Stellung einzunehmen. Sie argumentieren, dass die Gesetzgebung als eine natürliche Komponente von IPP berücksichtigt werden sollte, da eine Reihe von Faktoren auf den Bedarf verstärkter Gesetzgebung hindeuten (Swedish EPA 2002: 69). Infolgedessen hat die schwedische Administration Anstrengungen unternommen, einen Überblick der europäischen Gesetzgebung in der Produktpolitik sowie deren IPP-relevante Anknüpfungspunkte zu erarbeiten (Nilsson et al. 2003).

Idealtypisch kann man zwischen zwei Formen der Regulierung in der umweltbezogenen Produktpolitik unterscheiden: eine *government*-Regulierung der Produktpolitik, die auf *command & control* basiert und eine *Governance*-Regulierung der Produktpolitik, die auf kontextuelle *push & pull*-Ansätze setzt (vgl. Abb. 4). Beide Steuerungsmodi haben spezifische Charakteristika.

Was wir als *government*-Regulierung bezeichnen, bezieht sich auf traditionelle, interventionistische Staatsregulierung, die jeden Adressaten verpflichtet, die gesetzlich geforderten Anforderungen zu erfüllen. Allgemein legen die Anforderungen eindeutige substanzielle und quantitative Umweltstandards fest. Die regulierten Bereiche sind offensichtliche und eindeutig zuschreibbare Umweltprobleme. In der Europäischen Union etwa verkehrsbedingte Umweltverschmutzung, der Umgang mit Gefahrenstoffen sowie Energieeffizienz und Abfallvermeidung. Man kann diesen Steuerungsansatz als „hot spot-Politik“ bezeichnen. Das prinzipielle Ziel einer „hot spot-Politik“ ist die Abwendung unmittelbarer Gefahren für Mensch und Umwelt.

Abb. 4: Idealtypen produktpolitischer Steuerungsmuster

Quelle: eigene Darstellung

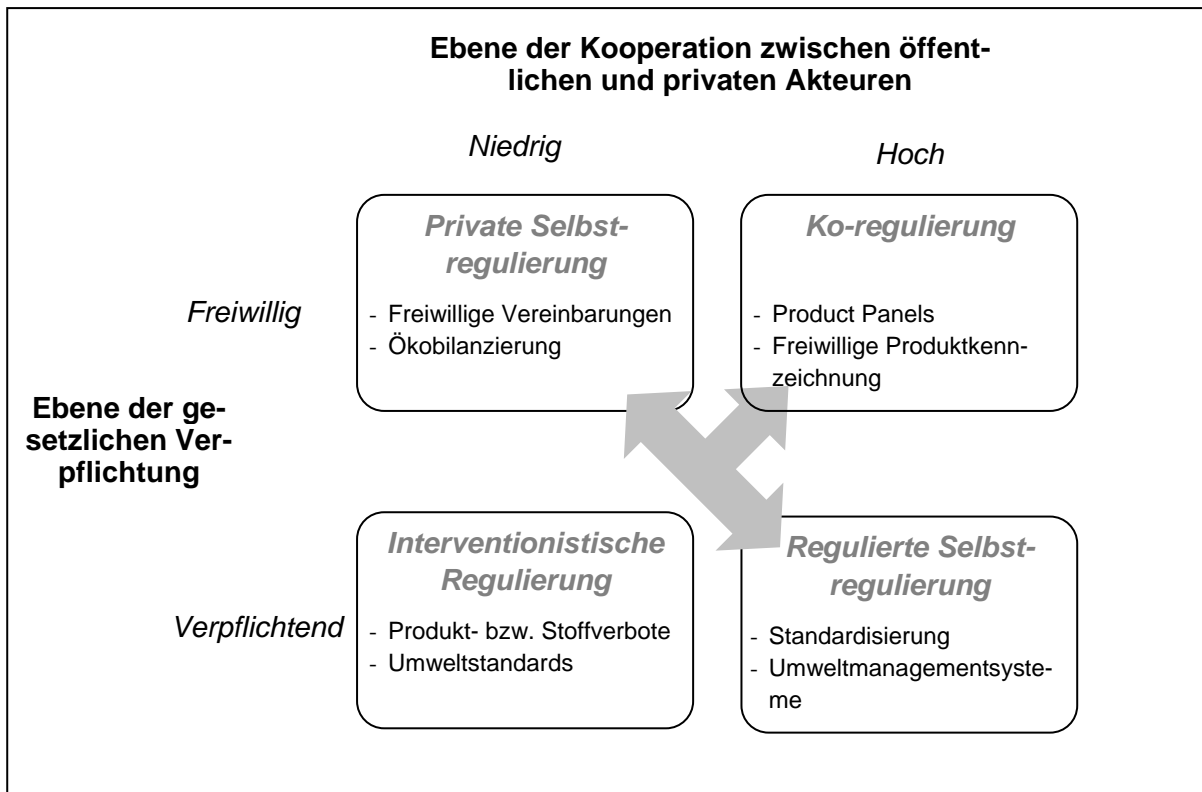
Im Gegensatz dazu zeichnet sich der Governance-Ansatz durch die Bevorzugung von *push & pull*-Instrumenten aus, d.h. ein Policy-Mix aus informativen, ökonomischen Anreizinstrumenten, die auf freiwilliger Inanspruchnahme basieren. Dieser Governance-Regulierungstyp bevorzugt Steuerungsmodi der Ko-Regulierung und (regulierter) Selbstregulierung mit einer „geteilten Verantwortung“ zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren. Vertreter dieses Regulierungstyps argumentieren, dass der flexible Ansatz besser geeignet ist, eine kontinuierliche umweltbezogene Verbesserung zu leisten und ganze Wertschöpfungsketten und Produktketten anzugehen statt nur einzelne Produkte anzuvisieren. Dieser Ansatz spiegelt einen Wandel von hierarchischen Formen der Steuerung zu nicht-hierarchischen und dezentralen Politikansätzen wider.

Steuerungsmodi und instrumentelle Ausgestaltung in der Produktpolitik

Auf die Debatte um „alte“ versus „neue“ umweltpolitische Instrumente wurde bereits eingegangen (vgl. Kap. 3.2.2). Neue Instrumente werden demnach dadurch abgegrenzt, dass sie einen prozeduralen Rahmen anstelle von klaren substanziellen und quantifizierbaren Umweltzielen setzen. Zweitens zielen neue Instrumente darauf, die kontextuellen Rahmenbedingungen von gesellschaftlichen Akteuren zu beeinflussen. Kontextuelle Steuerungsinstrumente intendieren, gesellschaftliche Akteure indirekt durch offene Beteiligung, Zusammenarbeit und informative Transparenz zu mobilisieren. Diese neuen Formen der Politikinstrumente können vom Steuerungsansatz her als Ko-regulierungs- und Selbstregulierungsmodi (privat und delegiert) mit unterschiedlichen Verpflichtungs- und Kooperationsebenen bezeichnet werden (vgl. Abb. 5). Auf der einen Seite zielen informative Instrumente darauf ab, die Entscheidungsfindung und den Informationsaustausch entlang der Wertschöpfungskette zu fördern. Es gibt eine Vielzahl instrumenteller Ausgestaltungen: Dissemination von Best-Practice, Guidelines und Handbüchern für Ökodesign, Beschaffung, Produktnutzung und Entsorgung oder die freiwillige ökologische Produktkennzeichnung. Auf der anderen Seite gewinnen partizipative und kooperative Formen

an Bedeutung. Die dänischen Produkt-Panels sind weithin als eine neue und vielversprechende Form von Multi-Stakeholder-Dialogen „im Schatten der Hierarchie“ gesehen worden. Drittens gibt es eine klare Tendenz, einen allgemeinen gesetzlichen Rahmen festzulegen und die Umsetzung den adressierten Akteuren zu überlassen. Auf europäischer Ebene entspricht dieser Ansatz etwa der Delegation von spezifischen Anforderungen an Standardisierungsbehörden und Mitgliedsländer im Rahmen des so genannten „New Approach“.

Abb. 5: Zuordnung von produktpolitischen Instrumenten zu Steuerungsmodi



Quelle: in Anlehnung an Knill 2003

Während es bei politischen Entscheidungsträgern offensichtlich Konsens zur Präferenz neuer, kontextueller Instrumente gibt, ist die wissenschaftliche Debatte über Effektivität und Effizienz dieser Instrumente noch uneins. Im Gegenteil: die empirische Forschung deutet darauf, dass Regulierung ein starker Antrieb für umweltverträgliche Produktinnovationen ist. Rehfeld (2006) schließt anhand von Fallstudien darauf, dass einer der Hauptanreize für Umweltinnovationen von bestehenden und zukünftigen Umweltgesetzen und -richtlinien ausgeht. Andere Forschungen verweisen auf die Tatsache, dass dort wo die Umweltregulierung für Produkte streng ist, die Umweltleistung und Ökoinnovation am besten ist – darüber hinaus einhergehend mit Wettbewerbsvorteilen für die Wirtschaft (Tukker 2002, Cleff und Rennings 1999, Porter und van der Linde 1995; Ashford 2002). Die Bewertung von Effektivität und Effizienz neuer Steuerungsformen und Instrumente ist demnach noch eine offene Frage.

4.1.3.4 Network Governance

Für die europäische Politik als eine Politik in Mehrebenensystemen wurde ein spezifisches Governance-Merkmal der politischen Entscheidungsfindung geltend gemacht – *network-governance*. Eising und Kohler-Koch definieren *network-governance* folgendermaßen:

„The core idea of ‘network governance’ is that political actors consider problem-solving the essence of politics and that the setting of policy-making is defined by the existence of highly organized social sub-systems. In such a setting, efficient and effective governing has to pay tribute to the specific rationalities of these sub-systems. The ‘state’ is vertically and horizontally segmented and its role has changed from authoritative allocation ‘from above’ to the role of an ‘activator’ (Eising/Kohler-Koch 1999: 5).

Institutionalisierung von Produktpolitik – Agenda-setting durch network-governance

Übertragen auf Politikformulierung und -umsetzung einer Integrierten Produktpolitik ist auffallend, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft an der Formulierung einer Produktpolitik beteiligt sind. Ein ausgeprägter Aspekt der *network-governance* im Bereich Produktpolitik ist das Agenda-setting durch informelle Netzwerke. Bisher ist IPP wenig als übergreifendes Politikziel in den einzelnen sektoralen Politikfeldern verankert. Einstweilen kann man aber Bemühungen und Aktivitäten beobachten, formelle und informelle IPP-Netzwerke mit dem Ziel des thematischen Agenda-setting beobachten.

Innerhalb der EU ist ein informelles IPP-Netzwerk gegründet worden. Dahinter steht der Gedanke der Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustauschs zwischen Behörden, Umwelt- und Unternehmensvertretern, Wissenschaftlern und Verbrauchervertretern. Innerhalb dieses Netzwerks treffen sich IPP-Experten aus den EU Mitgliedsstaaten sowie aus Norwegen und der Schweiz zwei bis vier Mal im Jahr. Das Netzwerk ist neben der Arbeit der Europäischen Kommission eine zusätzlich treibende Kraft und ein Instrument für die Weiterentwicklung von IPP in Europa.

Auf der Ebene der Mitgliedsstaaten haben sich zahlreiche formelle und informelle Expertengruppen gebildet (Rubik 2006). In Großbritannien, hat das Umweltministerium das „Advisory Committee on Consumer Products and the Environment (ACCPE)“ eingesetzt. Das Expertengremium besteht aus diversen Vertretern aus Wirtschaft, Forschung, Gesellschaft und Politik und steht der Regierung als Beratungs- und Expertengremium für produktpolitische Fragen zur Seite. Das ACCPE wurde in Großbritannien zur wichtigsten Triebkraft für ein produktpolitisches Agenda-setting. Das britische Umweltministerium plant zukünftig die Institutionalisierung weiterer pluralistischer Beratungs- und Fachorgane. Eine sogenannte „Task Force für Production“ und ein „Roundtable on Consumption“ sind gegenwärtig in der Diskussion. In Österreich findet die Beteiligung von Interessengruppen in einer Reihe von Netzwerken statt, namentlich im „Runden Tisch Ökoeffizienz“, in der „Ökosozialen Marktwirtschaft“ und dem „Akteursnetzwerk Nachhaltiges Österreich“. In Schweden ist im Jahr 2000 ein IPP-Netzwerk eingerichtet worden, das regelmäßige Dialogtreffen mit Interessenvertretern durchführt. Zudem ist eine supranationale IPP-Arbeitsgruppe in Skandinavien unter der Schirmherrschaft des Nordic Council errichtet worden.

4.2 Corporate Social Responsibility – Unternehmen zwischen Partikularinteressen und gesellschaftlicher Verantwortung

An anderer Stelle wurde bereits auf die zunehmende Bedeutung von Stakeholder-Ansätzen im Rahmen von Corporate Governance hingewiesen (vgl. Kap. 2.2.1). Diese Ansätze beruhen auf dem Versuch, die sich neu heraus bildenden (institutionellen) Corporate-Governance-Strukturen für eine erweiterte gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen zu gewinnen. Nach Ulrich Jürgens sind Ansatzpunkte für eine Sozialverantwortlichkeit von Unternehmen zum einen „die gestiegene Macht von institutionellen Investoren und der Tatsache, dass deren Klienten, die eigentlichen Eigentümer, durchaus für die Unterstützung von Zielen der sozialen Verantwortung und anständiger Arbeitsbedingungen (der ILO-Term: “decent work“) zu gewinnen sind; sie bestehen zum anderen in dem Umstand, dass die großen Fokalfirmen sich zunehmend auf die Bereiche der Entwicklung und des Marketing zurückziehen und das Markenimage für sie eine immer stärkere Bedeutung gewinnt. Damit wächst ihre Sensitivität für Forderungen nach sozial verantwortlichem Handeln“ (Jürgens 2005: 66). Transformation der Unternehmensstruktur als auch der Unternehmensfunktionen insbesondere transnationaler „Global Players“ werden demzufolge als legitimatorische und instrumentelle Anknüpfungspunkte für eine Neujustierung im Verhältnis von Unternehmen und Gesellschaft gesehen. Welche Rolle können hier Management- und Governance-Konzepte wie das der Corporate Social Responsibility spielen und wie ist der derzeitige Stand der Ausgestaltung?

4.2.1 Das Verhältnis von Unternehmen und Gesellschaft im Umbruch – Entwicklungsstand von CSR

Im öffentlichen wie wissenschaftlichen Diskurs um die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen findet sich eine Vielzahl von Begriffen: Corporate Citizenship, Corporate Social Responsiveness, Corporate Sustainable Responsibility, Responsible bzw. Sustainable Corporate Governance – und nicht zuletzt Corporate Social Responsibility. Ihnen allen ist gemein, dass sie das Verhältnis von Unternehmen und (gesellschaftlicher) Umwelt neu definieren, indem sie methodisch wie normativ Rolle und Bedeutung der vom Unternehmenshandeln Betroffenen, der Stakeholder, stärken.

Die Wurzeln der *CSR-Konzepte* liegen in den USA und reichen in die fünfziger Jahre des letzten Jahrhunderts zurück (Bowen 1953). Zunächst lag der Fokus der Unternehmensverantwortung auf der ethischen Verpflichtung gegenüber dem gesellschaftlichen Umfeld. Dabei wurde Unternehmen eine Rolle jenseits der Verwirklichung allein ökonomischer und technischer Interessen zugewiesen: Als gesellschaftlich eingebettete Akteure mit zunehmender Handlungsmacht und -wirksamkeit sollten Unternehmen ihre Leistungen an den gesellschaftlichen Normen und Erwartungen ausrichten (Davis 1960, 1967). Im Verlauf der 1970er Jahre wurde aus der normativ-ethischen Verantwortung von Unternehmen ein aktiver Handlungsspielraum abgeleitet. Ganz im Sinne des späteren Stakeholder-Ansatzes (Freeman 1984) wurden Unternehmen nun nicht mehr als passive Adressaten gesellschaftlicher Ansprüche gesehen, sondern in die Lage versetzt, ihr Verhältnis zur Gesellschaft aktiv – basierend auf unternehmensinternen Analysen und strategischen Planungsprozessen – zu gestalten. Was hier zunächst unter dem Terminus Corporate Social Responsiveness gefasst wurde, ging als methodisch-prozessualer Kern in den Begriff der Corporate Social Responsibility ein, der sich schließlich im Verlauf der neunziger Jahre etablierte.

Dabei existiert eine Vielzahl von Definitionen und Interpretationen um diesen Begriff. Nachfolgend sind verschiedene Definitionen politischer, ökonomischer und zivilgesellschaftlicher Akteure exemplarisch aufgeführt (nach Schmitt 2005: 11f):

- *Grünbuch der Europäischen Union* (EU 2001: 7): CSR ist „ein Konzept, das den Unternehmen als Grundlage dient, auf freiwilliger Basis soziale Belange und Umweltbelange in ihre Unternehmenstätigkeit und in die Wechselbeziehungen mit den Stakeholdern zu integrieren. Sozial verantwortlich handeln heißt nicht nur, die gesetzlichen Bestimmungen ein[zuh]alten, sondern über die bloße Gesetzeskonformität hinaus „mehr“ [zu] investieren in Humankapital, in die Umwelt und in die Beziehungen zu anderen Stakeholdern.“
- *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD 2002: 1): „Corporate Social Responsibility is the commitment of business to contribute to sustainable economic development, working with employees, their families, the local community and society at large to improve their quality of life.“
- *Bund deutscher Arbeitgeber (BDA) und Bundesverband der deutschen Industrie (BDI)* (BDI/BDA 2003): „CSR umfasst Aktivitäten im Bereich der sozialen und ökologischen Verantwortung sowie das ethische Engagement von Unternehmen. Sie gehen über gesetzliche Verpflichtungen hinaus, d.h. sie sind freiwilliger Natur und in eigener Verantwortung übernommen.“
- *Oxfam International* (2002): „[...] CSR is defined as a firm’s commitment to conduct all aspects of its business in a manner that advances rather than hinders human development. Meeting this expectation involves the company accepting responsibility for the impact of its operations, assessing that impact and responding by mitigating negative effects and initiating positive ones.“

Legt man das Verständnis der Europäischen Union zugrunde, so lassen sich verschiedene definitorische Merkmale identifizieren. Zunächst geht es um die Steuerungsinhalte „soziale Belange und Umweltbelange“ sowohl innerhalb von Unternehmen als auch an der Schnittstelle zwischen Unternehmen und ihrer Umwelt. CSR betrifft somit die „eigentliche Geschäftstätigkeit im engeren Sinne, inklusive aller Wertschöpfungsprozesse, bis hin zu den Austauschbeziehungen mit Mitarbeitern, Zulieferern und Anspruchsgruppen im Gemeinwesen“ (Dresewki 2002: 62). Dies trifft im Kern einen Forschungsgegenstand der sozial-ökologischen Forschung – nämlich interdependente soziale und ökologische Implikationen in Austauschbeziehungen einer funktional differenzierten Gesellschaft. Konkret werden in diesem Zusammenhang Belange erfasst, die aufgrund von Unternehmenstätigkeit (mit)verursacht wurden. Im Zentrum stehen dabei produktions- und produkt- bzw. dienstleistungsbezogene Implikationen. Hier lässt sich nach dem Verursacherprinzip eine direkte unternehmerische Verantwortung ableiten.

Ein weiteres Merkmal von CSR nach dem Verständnis der Europäischen Union ist die auf *Freiwilligkeit setzende, über bloße Gesetzeskonformität hinausreichende* Unternehmensverantwortung – dies wird insbesondere auch von Wirtschaftsvertretern immer wieder betont. Die Betonung der Freiwilligkeit unternehmerischer CSR-Aktivitäten findet seinen Ursprung in der anglo-amerikanischen Herkunft des CSR-Konzeptes. Anders als in Kontinentaleuropa sind die Arbeitsbeziehungen vornehmlich in den USA wenig reglementiert und eingebettet in eine unternehmerische „Kultur“ gesellschaftlichen Engagements, die mit wenig staatsinterventionistischen Regulierungen der Arbeitsbeziehungen auskommt. CSR-Aktivitäten diesseits und jenseits des

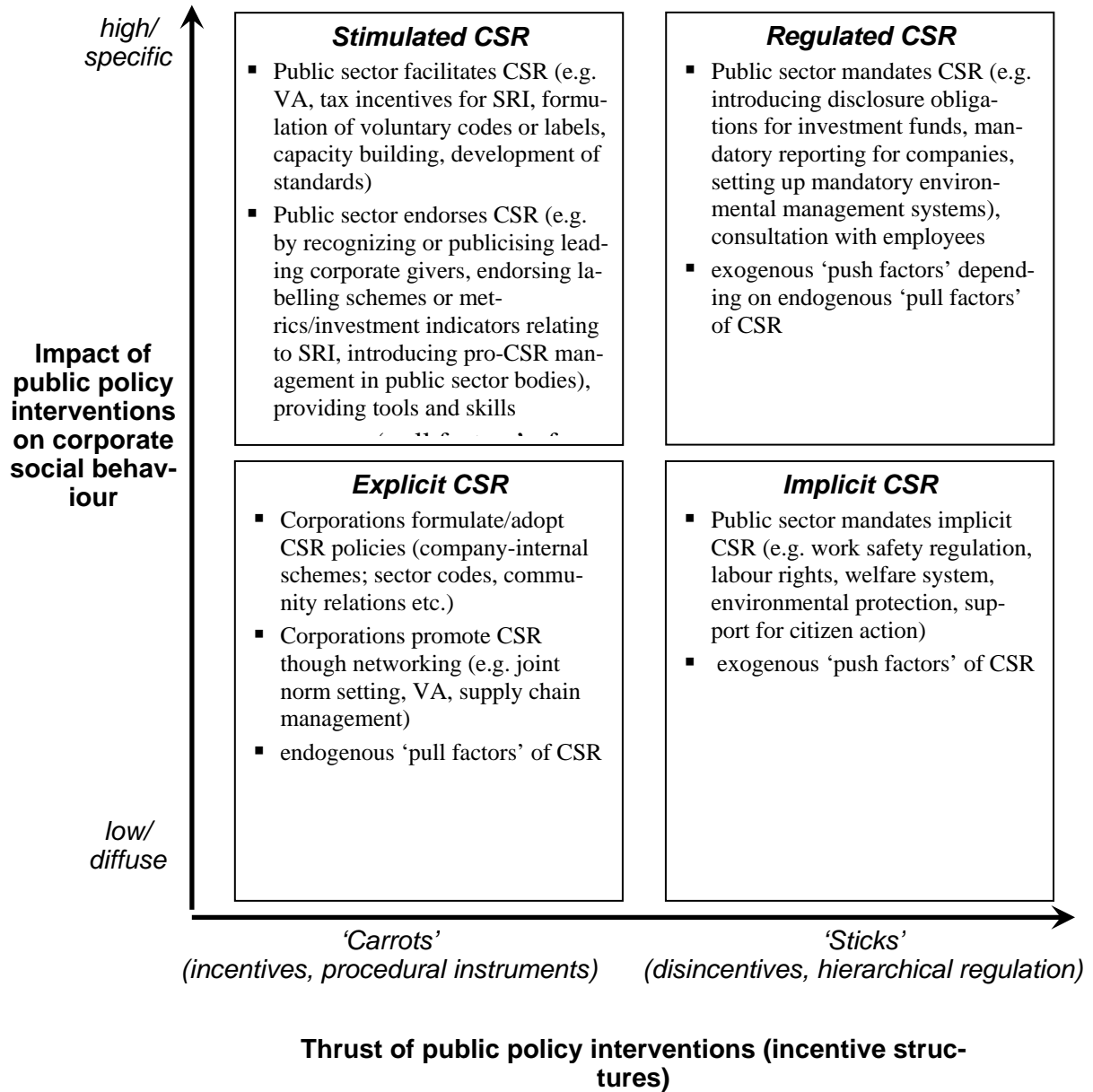
Atlantiks mögen zu ähnlichen *outcomes* führen, ihre kontextuellen Bedingungen und Impulse mit samt der Rolle des Staates unterscheiden sich oftmals allerdings grundlegend.

Wolf und Barth (2005) haben in Anlehnung an Arbeiten von Matten und Moon (2004) zur Differenzierung unterschiedlicher Kontextbedingungen hilfreiche Idealtypen von CSR-Aktivitäten und Politiken formuliert. Diese dienen dazu, unterschiedliche CSR-Ansätze in verschiedenen Ländern zu beschreiben. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass sich vor dem Hintergrund verschiedener Marktwirtschaftstypen (angelsächsischer, rheinischer, wohlfahrtsstaatlicher Kapitalismus) unterschiedliche CSR-Governance-Ansätze entwickelt haben.

Matten/Moon (2004) unterscheiden vier Governance-Typen von CSR: *Implicit CSR*, *Regulated CSR*, *Stimulated CSR* und *Explicit CSR*. Diese lassen sich zum einen anhand des Grads der politischen Einflussnahme (hoch vs. niedrig) sowie zum anderen nach der Art der instrumentellen Ausgestaltung einordnen. Dabei unterscheiden sie die instrumentelle Ausgestaltung nach „Zuckerbrot“ (Anreizinstrumente) und „Peitsche“ (regulatorische Instrumente) – legt man oben genannte begriffliche Festlegung zugrunde (vgl. Kap. 3.2), handelt es sich dabei um prozedural-kontextuelle sowie um substantiell-regulatorische Instrumente (vgl. Abb. 8).

- *Implicit CSR*: Matten/Moon (2004: 11) verstehen unter *Implicit CSR* „the entirety of a country's formal and informal institutions assigning corporations an agreed share of responsibility for society's interests and concerns. *Implicit CSR* normally consist of values, norms and rules which result in (mostly mandatory but also customary) requirements for corporations to address issues stakeholders consider a proper obligation upon corporate actors“. Implizite CSR-Aktivitäten basieren demnach auf politisch und gesellschaftlich institutionalisierten sozialen, ökologischen und ethischen Normen, die für Wirtschaftsakteure als informelle Regeln gelten. Dieser Governance-Typ dominiert in wohlfahrtsstaatlichen Demokratien Kontinental- und Nordeuropas – insbesondere in skandinavischen Ländern mit einer ausgeprägten sozialpartnerschaftlichen und sozial-ökologischen politischen Identität.
- *Regulated CSR* beinhaltet „to include such corporate social practices in an environment of high/specific public sector interventions that are based on disincentives or regulatory means; however, compared to classical implicit CSR these ‚sticks‘ work indirectly/procedurally and leave it to the companies to indeed go beyond compliance of social/environmental regulation or not“ (Wolf/Barth 2005: 40). Die Autorinnen sehen diesen Governance-Typus vorherrschend im Bereich der Transparenz- und Offenlegungspflichten von Unternehmen. Diese in einer Reihe europäischer Staaten gesetzlich vorgeschriebenen Berichtspflichten betreffen den Finanzmarkt, ökologische und soziale Unternehmensberichterstattung und die Verantwortlichkeit von Führungskräften.
- *Stimulated CSR*: Die Veränderung der kontextuellen Rahmenbedingungen zur Förderung von unternehmerischer Eigeninitiative für CSR-Aktivitäten kann als „*Stimulated CSR*“ bezeichnet werden (Wolf/Barth 2005: 42f.). Dabei sollen positive und stimulierende Voraussetzungen und Anreize seitens staatlicher Politik geleistet werden, um Unternehmen für freiwillige CSR-Aktivitäten zu gewinnen. Dazu zählen etwa die Bereitstellung marktkonformer Instrumente wie Umweltmanagementsysteme oder Sozial- und Umweltzeichen, internationale Standards bezüglich sozialer und ökologischer Verantwortung (ISO 14.000 Serie) oder rechtliche Rahmenbedingungen für *Public-Private-Partnerships (PPP)*.

Abb. 8: Idealtypen von CSR-Governance



Quelle: Wolf/Barth 2005: 28

- Explicit CSR* bezieht sich auf „*corporate policies* to assume responsibility for the interests of the society. *Explicit CSR* would normally consist of voluntary, self-interest driven policies, programmes and strategies by corporations addressing issues perceived as being part of their social responsibility by the company and/or its stakeholders“ (Matten/Moon 2004: 11). Explizite CSR-Aktivitäten scheinen insbesondere in solchen Marktwirtschaftstypen dominant zu sein, die aufgrund wirtschaftsliberaler Staatstätigkeit einen marktgesteuerten Kapitalismus mit schlankem Staat und löchriger sozialer Sicherung entwickelt haben. Beispiele sind Australien und die USA. Allerdings konstatieren Matten/Moon (2004: 21) einen Bedeutungszuwachs der expliziten CSR-Governance auch für Europa.

4.2.2 Instrumente und Initiativen einer CSR

Konkrete Maßnahmen, Initiativen und Instrumente, die einer CSR zugesprochen werden, sind zahlreich und vielfältig. Versucht man diese zu kategorisieren, lassen sie sich den Bereichen Unternehmensmanagement, Finanzwesen und Konsum zuordnen (Wolf/Barth 2005: 32).

Im Bereich Konsum gilt **freiwillige Produktkennzeichnung** als ein marktkonformes Instrument, das den Käufer über bestimmte Produkteigenschaften informiert (Qualität, Umwelt, Gesundheit). Für den Bereich der ökologischen Produktkennzeichnung hat die internationale Normierungsorganisation ISO mittlerweile ein Referenzsystem geschaffen, das drei Kennzeichnungsarten unterscheidet. Allerdings ist zu betonen, dass die derzeit existierenden Kennzeichen in der Regel nicht auf die entsprechenden ISO-Normen Bezug nehmen.

ISO Typ I Kennzeichnungen basieren auf der 1999 veröffentlichten Norm ISO 14024. Sie gelten als klassische Umweltzeichen. Ziel ist die Auszeichnung besonders umweltverträglicher Produkte. Ein unabhängiges (Experten-)Gremium legt demnach bestimmte Produktkriterien unter Berücksichtigung des gesamten Produktlebensweges fest. Auf Antragstellung können Hersteller und Handel bei Nachweis der Kriterienerfüllung das Umweltzeichen auf ihren Produkten verwenden. Zu unterscheiden sind Kennzeichnungen, die mehrere Produktgruppen bei der Zeichenvergabe einschließen, oder Zeichen, die sich auf eine Produktgruppe beschränken. Eine Auswahl von ISO Typ I Kennzeichnungen zeigt Tabelle 9.

Tab. 9: Ökologische Produktkennzeichnungen nach ISO Typ I

Region	Name	Start	Produktgruppe	Information
Europäische Union	EU-Blume	1992	verschiedene	www.eco-label.com
Österreich	Umweltzeichen	1991	verschiedene	www.umweltzeichen.at
Frankreich	NF Environnement	1991	verschiedene	www.marque-nf.com
Deutschland	Blauer Engel	1978	verschiedene	www.blauer-engel.de
Skandinavien	Nordischer Schwan	1989	verschiedene	www.svanen.nu
International	FSC (Forrest Stewardship Council)	1993	Holz	www.fscoax.org
Europa	Öko-tex Standard 100	1992	Textilien	www.oeko-tex.com/
Europa	GUT (Gemeinschaft Umweltfreundlicher Teppichboden)	1990	Teppiche	www.gut-ev.de
Österreich	IBO-Label	1988	Baumaterial	www.ibo.at
Niederlande	EKO-seal	1995	Lebensmittel	www.skal.com

Quelle: eigene Darstellung

ISO Typ II Kennzeichnungen basieren auf der Norm ISO 14021 (1999). ISO Typ II Kennzeichnungen sind Selbstdeklarationen durch Hersteller oder Händler (auch Importeure) und unterliegen keiner externen Prüfung. Eine Produktaufschrift „xx% biologisch abbaubar“ entspricht diesem Typus. Insgesamt gibt es in den verschiedenen Ländern der europäischen Union eine längere Tradition mit derartigen Selbstdeklarationen. Die Situation unterscheidet sich aber aufgrund unterschiedlicher nationaler Regelungstraditionen: zum einen durch Selbstregulierung durch den Markt, zum anderen durch wettbewerbsrechtliche gesetzliche Regelungen. Auf Ebene der EU bildet die Richtlinie 84/450/EWG bzw. deren Erweiterung 97/55/EWG die gesetzliche Grundlage zum Schutz des Verbrauchers vor irreführender Werbung.

ISO Typ III Kennzeichnungen sind keine für den Endverbraucher bestimmten Produktinformationen, sondern zielen auf den gewerblichen Einkauf (business-to-business). ISO Type III Kennzeichen sind (zum Teil) umfangreiche Datenblätter, die quantitative Angaben in Form bestimmter Umweltindikatoren machen (z.B. Emissionen in Luft, Wasser). Der vornehmlich auf Initiative großer Wirtschaftsunternehmen initiierte Kennzeichnungstypus (bspw. Volvo in Schweden) soll helfen, ökologische Transparenz bei der Produktherstellung zu gewährleisten, und kann als Instrument zur ökologischen Beschaffung von Unternehmen dienen. Ein Kennzeichnungsprogramm gemäß ISO-Typ III existiert derzeit in Skandinavien. In Schweden wurde das Programm „Environmental Product Declaration“ (EPD) vor einigen Jahren begonnen; es wird vom schwedischen „Environmental Management Council“ verwaltet. Gerade für (internationale) Zulieferbetriebe kann dieses Instrument zukünftig von enormer Bedeutung werden.

Neben ökologischer Kennzeichnung existiert innerhalb der europäischen Union auch eine Vielzahl von Qualitätskennzeichnungen. Für den Bereich der Standardisierung etwa verleihen nationale Normungsorganisationen Kennzeichnungen (Konformitätszeichen), die die Einhaltung entsprechender Normen bestätigen. Auf EU-Ebene wurde inzwischen durch CEN und CENELEC ein einheitlich gültiges Konformitätszeichen eingeführt – die so genannte Keymark. Dieses Zeichen bescheinigt die Übereinstimmung von Produkten mit den Europäischen Normen und ist mit einer regelmäßigen Produktprüfung und Überwachung der Herstellungskontrolle verbunden. Jeder Hersteller (oder Importeur bzw. Händler zusammen mit dem Hersteller), der das Recht erwerben möchte, die Keymark zu nutzen, kann dies bei einer für das entsprechende Produkt bevollmächtigten Zertifizierungsstelle beantragen. Voraussetzung ist die Durchführung einer Produktionskontrolle unter Berücksichtigung der Elemente der Normreihe EN ISO 9000.

Für den Bereich Unternehmensmanagement sind in den letzten Jahren **Qualitäts- und Umweltmanagementsysteme** zu einem festen Bestandteil in Unternehmen geworden. Sie setzen an den Verfahrensabläufen in den Unternehmen an. Bei *Qualitätsmanagementsystemen* nach der Normreihe EN ISO 9000 steht der Produktbezug im Vordergrund. Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass eine hohe Produktqualität durch ein hohes Niveau der Methode zur Produktherstellung erreicht wird.

Bei *Umweltmanagementsystemen* stehen die Umweltauswirkungen des Unternehmens im Vordergrund. Hier ist es entscheidend, dass die Umweltauswirkungen eines konkreten Standortes berücksichtigt und über das Managementsystem minimiert werden. Mit der 1993 in Kraft getretenen EMAS-Verordnung (EWG Nr. 1836/93) wurde ein Instrument geschaffen, das Unternehmen auf freiwilliger und eigenverantwortlicher Basis in die Lage versetzt, die umweltrelevanten Aspekte ihrer Tätigkeit zu kontrollieren und kontinuierlich zu verbessern. Am 27. April 2001 trat eine Novellierung der EG-Öko-Audit-Verordnung in Kraft (EWG Nr. 761/2001, so genannte EMAS II). Mit der EMAS II-Verordnung wurde unter anderem der Anwendungsbereich von EMAS

erweitert sowie eine Verknüpfung der beiden Umweltmanagementsysteme ISO 14001 und EMAS hergestellt. Derzeit haben ca. 4.000 Unternehmen in Europa ein Umweltmanagementsystem nach EMAS eingeführt und mehr als 30.000 Unternehmen weltweit auf Basis von ISO 14001.

Das Instrument der **freiwilligen Vereinbarung** hat speziell für den Bereich des Umweltschutzes enorme Bedeutung erlangt. Unter freiwilligen Vereinbarungen lassen sich Kooperationsvereinbarungen zwischen verschiedenen Akteuren – meistens zwischen Staat und Wirtschaft – fassen. Es lassen sich verschiedene spezifische freiwillige Vereinbarungen unterscheiden (Rubik/Teichert 1997, S. 347):

- *Branchenabkommen*: Branchenabkommen sind rechtlich verbindliche Vereinbarungen zwischen staatlichen Stellen und bestimmten Branchen.
- *Kooperationslösungen*: Im Unterschied zu Branchenabkommen sind Kooperationslösungen rechtlich nicht verbindliche Absprachen zwischen staatlichen Stellen und bestimmten Branchen.
- *Selbstbeschränkungserklärungen*: Dies sind einseitige, freiwillige Erklärungen einer Branche oder einzelner Unternehmen mit der Absicht, bestimmte Ziele einzuhalten.

Freiwillige Vereinbarungen sind in der Europäischen Union seit den 1990er Jahren weit verbreitet. Die Europäische Kommission hat für das Jahr 1996 ca. 300 Vereinbarungen zwischen Staat und Wirtschaft in den Mitgliedsländern ausgemacht (EU 1996). Die tatsächliche Zahl ist weitaus höher einzuschätzen, da Selbstbeschränkungserklärungen darin nicht enthalten sind. Freiwillige Vereinbarungen sind besonders in den Niederlanden und Deutschland verbreitet und beziehen sich oftmals auf stoffpolitische Produkthanforderungen in Bezug auf klimapolitische und abfallwirtschaftliche Fragen.

Darüber hinaus existieren auf internationaler Ebene verschiedene Initiativen, die soziale und Umweltbelange in Reichweite von Unternehmen fokussieren. Die Regelungsmechanismen dieser Initiativen sind dabei unterschiedlich. Betrachtet man z.B. die ILO-Konventionen, die über die Ratifizierung durch Staaten für Unternehmen verbindlich einzuhalten sind, so kann man von bedingt interventionistischer Regulierung sprechen. Dagegen sind OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen zwar nicht rechtsverbindlich, doch haben sich im Falle der OECD-Leitlinien die Unterzeichnerregierungen verpflichtet, auf die Einhaltung der Leitlinien durch die Unternehmen zu drängen – hier ließe sich von regulierter Selbstregulierung sprechen. Anders verhält es sich beim so genannten Global Compact. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen hat eine „Global Compact“-Initiative eingeleitet, deren Absicht es ist, die Wirtschaft als Partner in die Bemühungen um den globalen sozialen und ökologischen Fortschritt einzubinden. Hierbei handelt es sich um den Typus einer privaten Selbstregulierung. Tabelle 10 gibt einen Überblick über verschiedene Instrumente und Initiativen im Bereich gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen auf internationaler Ebene.

Tab. 10: Charakterisierung verschiedener CSR-Initiativen auf internationaler Ebene

Instrument	Gesellschaftliche Herausforderung	Zielsetzung in Bezug auf Unternehmen	Umsetzungsbedingungen	Beteiligte / Integrierte Organisationen				
				Staatliche / multilaterale Organisationen	Wirtschaftliche Institutionen	Normungsinstitute	NGO / Interessengruppen	Rating Agenturen
ILO-Konventionen	Arbeitsbedingungen, Menschenrechte, gerechte Entlohnung, Gleichberechtigung Recht auf Kollektivverhandlungen, Versammlungsfreiheit, Gesundheit und Sicherheit, Arbeitsbedingungen bei Heimarbeit	Begegnung der sozialen Herausforderungen der Globalisierung, insbesondere am Arbeitsplatz	Ratifizierung durch Staaten, wodurch die Konvention gesetzlich verpflichtend wird	X	X	X	X	
OECD-Leitlinien	Umweltschutz, Beschäftigungsfragen, Wettbewerbsregeln, Finanzierung, Steuern, Wissenschaft/ Technologie, Produktqualität/ -sicherheit, Corporate Governance, Marketing/ Werbung	Beitrag der Unternehmen zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung der jeweiligen Gastländer	Befolgung von Gesetzen	X	X	X	X	
Global Sullivan Principles	Menschenrechte, Umweltschutz Fairer Wettbewerb	Verfolgung einer gemeinsamen Zielsetzung für Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit und ökonomischem Fortschritt	Jährlicher Update, Umsetzung von Politiken, Prozessen, Schulungen und Berichterstattung		X		X	

Instru- ment	Gesellschaftliche Heraus- forderung	Zielsetzung in Bezug auf Unternehmen	Umsetzungsbedingungen	Beteiligte / Integrierte Organisationen				
				Staatliche / multilaterale Organisa- tionen	Wirt- schaftli- che Insti- tutionen	Normung sinstitute	NGO / Interes- sengrup- pen	Rating Agentu- ren
UN Global Compact	Menschenrechte, Versamm- lungsfreiheit, Zwangsarbeit Kinderarbeit, Biodiversität, Luftverschmutzung, Lärm- belastung, Energie- und Wasserverbrauch, Abfall und Rohstoffverbrauch	Ausrichtung der Unterneh- mensaktivitäten an Kern- werten im Bereich der Menschenrechte, Arbeits- standards und des Umwelt- schutzes	Brief des CEO, jährli- cher Informationsbei- trag zum Stand der Implementierung	X	X			
ISO 14001	Umweltschutz	Förderung des Umwelt- schutzes, Vermeidung der Umweltbelastungen	Befolgung von Richtli- nien, keine Bedingun- gen zur vollständigen Umsetzung	X	X	X	X	
ISO 9001	Qualitätssicherung, Rück- verfolgbarkeit und Transpa- renz	ständige Verbesserung der Leistung des Unterneh- mens im Hinblick auf die Steigerung der Kundenzu- friedenheit	Befolgung der Richtli- nien	X	X	X	X	
AA 1000	Menschenrechte, Arbeit- nehmerbeziehung, Gemein- nütziges Engagement, Kor- ruption und Bestechung, Soziale und ethische Bilan- zierung,, Prüfung und Be-	Verständnis entwickeln für die ethischen und sozialen Leistungen und deren Ver- besserung, unter konstan- ter Beteiligung von Stake-		X	X	X	X	X

Instru- ment	Gesellschaftliche Heraus- forderung	Zielsetzung in Bezug auf Unternehmen	Umsetzungsbedingungen	Beteiligte / Integrierte Organisationen				
				Staatliche / multilaterale Organisa- tionen	Wirt- schaftli- che Insti- tutionen	Normung sinstitute	NGO / Interes- sengrup- pen	Rating Agentu- ren
	richterstattung, Austausch mit Anspruchsgruppen	holdern						
SA 8000	Kinderarbeit, Zwangsarbeit, Arbeitsbedingungen, Gleichberechtigung, Ar- beitszeiten, Management- systeme, Gesundheit und Sicherheit, Versammlungs- freiheit, Recht auf Kollektiv- verhandlungen	Schaffung arbeitnehmer- freundlicher Arbeitsbedin- gungen, auch in Zulieferbe- trieben	Zertifizierung	X	X		X	
GRI	Menschenrechte, Arbeit- nehmerbeziehungen, ge- meinnütziges Engagement, Korruption, Umweltschutz, Corporate Governance Philanthropie/ Werbung	Anwendung von Nachhal- tigkeitsberichterstattung auf Basis von allgemein akzep- tierten Berichtsrichtlinien	Zertifizierung	X	X	X	X	X

Quelle: Schmitt 2005: 22f.

4.2.3 CSR mit Substanz – Voraussetzungsvolle Zukunft

Wie ist der zukünftige Entwicklungsweg einer CSR und wird es einen spezifischen europäischen Weg geben? Darauf lässt sich aus heutiger Sicht noch keine Antwort geben. Worüber sich aber Aussagen machen lassen, sind die Voraussetzungen für eine zukünftige CSR mit Substanz. Wenn das Konzept CSR erstens einen Beitrag zur Neubestimmung gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen leisten und zweitens über das hinausgehen soll, was bestehende Ansätze bereits leisten, müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein. Ankele (2005: 31) hat diese wie folgt zusammengefasst:

- Eine bereits angesprochene Kernvoraussetzung besteht darin, gesellschaftliche Verantwortung in der ökonomischen Dimension von Nachhaltigkeit weiter auszuarbeiten. Hierzu muss eine Auseinandersetzung darüber stattfinden, was gesamtgesellschaftlich gewünscht ist und welcher Betrag dazu auf der betrieblichen Ebene geleistet werden kann. Dabei muss anerkannt werden, dass einzelbetriebliche und gesamtgesellschaftliche ökonomische Ziele nicht automatisch übereinstimmen.
- Eine weitere Voraussetzung ist, dass die Aktivitäten, die im Rahmen von CSR ergriffen werden, mit den Unternehmen im Kern zu tun haben, das heißt mit ihren Standorten, Produkten und Verfahren. Sie sollten einer konsistenten Gesamtidee folgen und in dieser Weise auch kommunizierbar sein.
- Ein Mehrwert durch CSR würde auch dann erreicht, wenn gesellschaftliche Anspruchsgruppen bei der Suche nach Zielen und Maßnahmen verstärkt einbezogen würden. Unternehmen würden einerseits bei diesem schwierigen Suchprozess unterstützt, andererseits würde auch die gesellschaftliche Akzeptanz der CSR-Maßnahmen erhöht.
- Derzeit wird von Gewerkschaften und einigen NGOs befürchtet, dass die Wirtschaft freiwillige Maßnahmen im Rahmen von CSR anbietet und im Gegenzug den Abbau von gesetzlichen Regelungen wie der betrieblichen Mitbestimmung betreibt. Diese Strategie ist in Bezug auf gesellschaftliche Akzeptanz nicht sehr förderlich. Damit würde die Glaubwürdigkeit der CSR-Maßnahmen Schaden nehmen. Dabei sind Transparenz und Glaubwürdigkeit wesentliche Faktoren für die gesellschaftliche Akzeptanz, die die Firmen anstreben.

Die Beweggründe für die aktuelle Popularität von CSR legen es nahe, eine Neubestimmung gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen zu fordern. Hierzu ist eine schlüssige Strategie für „das Soziale“ zu entwickeln und insbesondere eine gesamtgesellschaftliche Perspektive für die ökonomische Nachhaltigkeit. Denn diese hat weit reichende Folgen auch für die ökologische und die soziale Dimension. Die Entwicklung dieser Perspektive kann nur in einem Dialog zwischen Wirtschaft und Gesellschaft und als Lernprozess gelingen.

Bislang hat sich kein einheitliches Bild der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen etabliert. Zu beobachten ist einerseits eine Differenz zwischen einer ethischen und einer strategischen Begründung und Ausgestaltung verantwortlichen Unternehmenshandelns. Andererseits wird die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen noch zu abstrakt-normativ formuliert und bleibt damit inhaltlich weitgehend unbestimmt. Diese Unbestimmtheit hat Auswirkungen auf die Eignung von z.B. CSR als Management- und Governance-Instrument und betrifft aktuell insbesondere

- für das Einzelunternehmen handhabbare und umsetzbare Kriterien einer gesamtgesellschaftlich orientierten ökonomischen Verantwortung sowie
- kulturell sensible Kriterien für eine sozial nachhaltige Gestaltung der Lieferantenbeziehungen entlang der supply chains.

Die inhaltliche Unbestimmtheit ist allerdings auch durch den dynamischen, mit Unsicherheiten behafteten Betrachtungsgegenstand – unternehmerische Verantwortung als Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung – vorgegeben. Gefordert ist daher eine entsprechende prozessuale Sicht- und Herangehensweise: Prozesse der Konkretisierung unternehmerischer Verantwortung sind als partizipative und inkremental-adaptive Diskurse an der Schnittstelle von Unternehmen und ihren Stakeholdern anzulegen und damit stark situationsabhängig. Diese rekursiven Diskussions-, Aushandlungs- und Lernprozesse ermöglichen es EntscheidungsträgerInnen, Ausführenden, Interessierten und Betroffenen unternehmerischer Aktivitäten, ein gemeinsames Richtungsverständnis für ihr Produktions- und Konsumverhalten zu erarbeiten und dessen Beitrag zur übergeordneten Zielstellung Nachhaltigkeit zu bewerten. Stakeholder-Prozesse tragen somit potenziell zur Erhöhung der Richtungssicherheit für unternehmerische Entscheidungen bei.

Die Problemlösungspotenziale dieser Stakeholder-Beteiligungsprozesse werden in der Regel (auf der Ebene der Wissenschaft) hoch geschätzt, ihre Realisierung ist jedoch kein Selbstläufer. Strukturelle und motivationale Faktoren sowohl auf der Seite der Unternehmen als auch auf Seiten der Stakeholder beeinflussen stark die Entscheidungs- und Handlungsrelevanz der Beteiligungen und damit deren Eignung als „Steuerungs“-Element. An dieser Stelle sind weitere Arbeiten erforderlich, die über bestehende Pilotprojekt-bezogene Einzelfallbetrachtungen hinaus prozessuale Gestaltungsempfehlungen geben – gerade auch mit Blick auf die oben genannten inhaltlichen Konkretisierungsbedürfnisse. Kritische Punkte sind hierbei neben anderen:

- die Auswahl und der Zuschnitt eines relevanten und prinzipiell über Stakeholder-Beteiligung diskutierbaren Aspekts gesellschaftlicher Unternehmensverantwortung (sofern dies nicht selbst Gegenstand des Dialogs mit den Stakeholdern ist),
- die – möglicherweise primär strategisch oder primär ethisch orientierte – Auswahl der einzubeziehenden Stakeholder,
- die unternehmensinterne wie –externe Vermittlung tatsächlich gegebener Relevanz der Beteiligung,
- das „Ob und Wie“ der Institutionalisierung/Verstetigung der Beteiligungen bei gleichzeitiger Wahrung der Flexibilität angesichts dynamischer Problemstellungen,
- die Sensibilität für und der Umgang mit Zielkonflikten zwischen den Beteiligten,
- die Integration von Stakeholdern und Stakeholder-Aktivitäten in das Berichtswesen der Unternehmung,

Die öffentliche Auseinandersetzung mit CSR sieht noch immer die Großunternehmen als zentrale Adressaten. Dies verkennt nicht nur die faktische Vorreiterrolle kleiner und mittlerer Unternehmen als gesellschaftlich verantwortungsvoll handelnde wirtschaftliche Akteure. Es lässt auch den weitergehenden Unterstützungsbedarf von KMU unbeachtet, der nicht mit Handlungsempfehlungen zu decken ist, die aus einer auf Großunternehmen ausgerichteten Analyse abgeleitet werden. Der Problemzuschnitt von KMU bzgl. CSR stellt sich deutlich anders dar und sollte in weiteren Arbeiten entsprechend gewürdigt werden: Beispielsweise sind KMU gegen-

über Großunternehmen durch eine eher lokal bis regional ausgerichtete gesellschaftliche Einbettung, informellere Austauschmechanismen mit der unternehmerischen Umwelt bzw. ein geringer ausgeprägtes formelles Kommunikations- und Berichtsverhalten gekennzeichnet – sowie vor allem durch eine deutliche Verminderung der Prinzipal-Agenten-Problematik. Während Letzteres einen stärker „driver“ für CSR-Anforderungen an die managementgeführten Großunternehmen darstellt, scheint der Schwerpunkt der CSR-Motivation der zumeist eigentümergeführten KMU auf einem stärker ethisch motivierten Verständnis unternehmerischer Verantwortung zu liegen, das sich vornehmlich auf die Persönlichkeit der UnternehmerInnen, möglicherweise ein „old school“ Unternehmer-Ideal bezieht.

Letztlich sind gesellschaftliche Anforderungen nicht allein an Wirtschaftsunternehmen zu richten: Die Relevanz von Nichtregierungs- und Not-for-profit-Organisationen für den gesellschaftlichen Prozess der Meinungsbildung und -äußerung stellt auch an diese Organisationen Ansprüche in Richtung Transparenz und „Accountability“. Die Formulierung von geeigneten Kriterien und Verfahren – die von denen der Unternehmen deutlich verschieden sein dürften – steht hier allerdings noch aus.

4.3 Governance und Ökosystemmanagement – das Beispiel Flussgebietsmanagement

Der ökosystemare Ansatz hat in den vergangenen zwei Jahrzehnten an Bedeutung gewonnen. Eine der Leitideen dieses Ansatzes ist es eine Rückbindung von sozio-ökonomischen Aktivitäten zu den jeweiligen Naturräumen zu erreichen. Dabei stehen zwei Aspekte im Vordergrund: zum einen den institutionelle Fit herzustellen zwischen den Ebenen der Regulierung und der jeweils abgegrenzten Naturräume und zum anderen und eng verbunden mit dem erst genannten Aspekt, die Vermeidung der Übernutzung der Ressourcen. Des Weiteren wird mit diesem Ansatz vor dem Hintergrund der begrenzten Kenntnis des Verhaltens der Ökosysteme vielfach verbunden, dass das Management von unten erfolgen sollte, da das Wissen vor Ort für das Ökosystemmanagement erforderlich ist (adaptives Management). Mit dem Ökosystemansatz soll der Ansatz der sozial-ökologischen Forschung, nämlich die Integration der Begrenzungen der Ökosysteme in die Handlungskontexte der Menschen (Übernutzung, Zeit, Lernprozesse) idealtypisch erreicht werden. Insofern handelt es sich beim Ökosystemansatz um ein Brückenkonzept.

Allerdings ist auch darauf zu verweisen, dass die Umsetzung entsprechender Ansätze vorbedingungsvoll, langfristig und konfliktreich und ergebnisoffen ist. Es werden insofern allein die Rahmenbedingungen gestaltet, die Entwicklung des Rahmens ist, soweit sie nicht durch eine entsprechende Regulierung, wie der europäische Wasserrahmenrichtlinien (WRRL) begleitet wird, auch ergebnisoffen. Entscheidend für den Beitrag des ökosystemaren Ansatzes für eine nachhaltige Entwicklung (und forschungsseitig der sozial-ökologischen Forschung) ist es damit, inwieweit langfristige Erfordernisse des Umgangs mit den Naturressourcen sich in den sozialen Beziehungen integrieren lassen. Dazu sind u.a. konfliktreiche und vor allem inklusive Aushandlungsprozesse über das „gute Leben“ erforderlich. Damit bedeutet Governance in diesem Kontext zum einen die Frage der institutionellen Rahmensetzung und zum anderen auch einen Wertewandel und die gesellschaftliche Auseinandersetzung um eine nachhaltige Entwicklung.

In der Folge wird zunächst die Wasserrahmenrichtlinie (also die rechtlichen Vorbedingungen für das Flusseinzugsgebietsmanagement in Europa) dargestellt und im Weiteren auf einige konzeptionelle Vorstellungen des Ökosystemmanagements eingegangen.

4.3.1 Rückbindung an Naturräume – Beispiel europäische Wasserrahmenrichtlinie

Gewässerschutz in europäischen Ländern hat eine lange Tradition und wird seit Mitte der 1970er auch auf europäischer Ebene betrieben. Kennzeichen der frühen europäischen EU-Richtlinien war allerdings eine fragmentierte und singuläre Herangehensweise mit unterschiedlichem Schutzniveau, die auf bestimmte Nutzungsformen rekurrierte. Im Vordergrund standen selektive Schutzanforderungen an Gewässertypen wie Muschel- und Fischgewässer, Trinkwassergewinnung oder Badegewässer. Zumeist wurden substantielle Schutzniveaus formuliert, deren Bewachung und Berichterstattung nicht einheitlich geregelt wurde.

Im Zuge der Novellierung alter Gewässerschutzrichtlinien in den 1990er wurde Kritik an einem fehlenden Gesamtkonzept im Sinne eines integrierten Wasserschutzes laut. Die Europäische Union hat darauf reagiert und im Februar 1997 einen ersten Entwurf für einen neuen, umfassenden Gewässerschutz vorgelegt. Nach zahlreichen Änderungen wurde die neue Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) im Oktober 2000 verabschiedet und trat am 22. Dezember 2002 in Kraft. Damit tritt erstmals ein für alle Gewässer einheitliches Regelwerk in Kraft, das folgenden Umsetzungsplan in fünf Schritten vorsieht:

- Umsetzung in nationales Recht, Ausweisung der Flusseinzugsgebiete bis Ende 2003 (Phase 1),
- Charakterisierung der Flusseinzugsgebiete einschließlich der wirtschaftlichen Analyse bis Ende 2004 (Phase 2),
- Inbetriebnahme der Monitoringprogramme bis Ende 2006 (Phase 3),
- Veröffentlichung der Bewirtschaftungspläne einschließlich der Maßnahmenprogramme bis Ende 2009 (Phase 4),
- Umsetzung der Maßnahmenprogramme mit der Zielerreichung bis Ende 2015 (Phase 5).

Ziel der WRRL ist das Erreichen eines so genannten „guten Zustands“ von Oberflächengewässern und des Grundwassers in einem Zeithorizont von fünfzehn – in Ausnahmen von 27 – Jahren. Angestrebt wird für Oberflächengewässer ein guter ökologischer und chemischer Zustand, für das Grundwasser ein guter chemischer und mengenmäßiger Zustand. Die WRRL sieht dafür einen prozeduralen Steuerungsansatz vor mit einer wasserwirtschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Bestandsaufnahme, der Einführung konkreter Umweltqualitätsziele sowie der Ausarbeitung konkreter Planungsverfahren und -instrumente zur Erreichung der festgelegten Qualitätsziele. Begleitet werden soll dieser Prozess mit entsprechenden Monitoringsystemen. Dabei umfassen die zu berücksichtigenden Belastungen stoffliche Einträge punktueller und diffuser Quellen, die Wasserentnahme und Abflussregulierung, die Veränderung der Gewässermorphologie, wasserrelevante Bodennutzung (z.B. Land- und Forstwirtschaft) sowie sonstige anthropogene Einwirkungen wie des Bergbaus oder der Schifffahrt (Moss 2005: 7).

Mit der WRRL sind gerade auch für Deutschland erhebliche Veränderungen für die Bewirtschaftungsplanung verbunden:

- Der nunmehr geschaffene Bezugspunkt zum Flusseinzugsgebiet soll Fragmentierung überwinden, die sich aufgrund von Ländergrenzen und damit der Inkompatibilität von Verwaltungs- und naturräumlichen Strukturen ergeben. Im Grundsatz werden damit Bio-regionen konstruiert – hier in Bezug auf Wasserressourcen. Deren nachhaltiges Management erfordert, dass das Gesamtsystem mit seinen sozialen und ökonomischen Nutzungen im Hinblick auf den Umgang mit den Wasserressourcen optimiert werden muss.

- Gleichzeitig geht es um die Überwindung des bisherigen command & control-Ansatzes, der nicht zuletzt zu ökonomischen Ineffizienzen beiträgt. Beispielsweise sind Maßnahmen zur Verminderung der diffusen Belastungen, die zunehmend an Bedeutung gewinnen, mit einem solchen Ansatz nicht hinreichend steuerbar sind.
- Daneben stellt der Aspekt der Partizipation als genereller Grundsatz im Rahmen der WRRL einen neuen Ansatz für die Bewirtschaftungsplanung dar. Die wesentlichen Fragen stellen sich dabei in Bezug auf die Partizipationsmöglichkeiten – Institutionalisierung, Entscheidungsstrukturen, einbezogene Akteure – und ob ihre Erweiterung geeignet sein kann, zu einer kontinuierlichen Verbesserung des Gewässerzustandes beizutragen.

Obwohl integrierte Managementansätze auch für Deutschland nicht vollkommen neu sind, stellt die WRRL mit den skizzierten Anforderungen eine erhebliche Herausforderung für das institutionelle Gefüge im Wassermanagement dar. Dies gilt nicht allein für die zu entwickelnden Strukturen und die anspruchsvollen Fristen, sondern auch im Hinblick auf die ökonomische Analyse sowie die Ausgestaltung, Möglichkeiten und Grenzen der Partizipation im Sinne der WRRL.

4.3.2 Water Governance – zwischen Ökosystemmanagement, Institutionen-(mis)fit und Partizipation

Was sind die steuerungsrelevanten Neuerungen der europäischen Wasserrahmenrichtlinie im Vergleich zum älteren Gewässerschutz und welche Herausforderungen sind damit verbunden?

Das Flusseinzugsgebietsmanagement lässt sich dem neuen Instrument des Ökosystemmanagements zuordnen. Ähnlich wie andere neue Ansätze werden kooperative Lösungen lokaler und regionaler Akteure in den Vordergrund gestellt. Die Erfolgsaussichten eines solchen Vorgehens werden von neuen theoretischen Konzepten untermauert, sofern auf der darüber liegenden Ebene eine Begleitung und notfalls auch Sanktionierung erfolgt.

Der *command and control*-Ansatz der Umweltpolitik stößt an Grenzen: Mit diesem gelingt es nicht, die verschiedenen komplex miteinander verbundenen Probleme in stärker systematischer und vorausschauender Weise anzugehen. Beispielsweise versucht dieser Ansatz komplexe Probleme durch Fragmentierung zu lösen, mit der Folge vielfach unerwünschter Nebenwirkungen und ineffizienter Maßnahmen. Die Kritik an den Ergebnissen dieser Formen der Umweltpolitik sowie das Aufkommen der Idee der nachhaltigen Entwicklung führten zu einer Art institutioneller Antithese der bisherigen Regulierung. So wird darauf verwiesen, dass sich eine neue Phase der Umweltpolitik entwickelt. Deren Erfolge sind allerdings bislang nur schemenhaft zu bewerten, vor allem da sie sich meist auf erfolgreiche Fallbeispiele beziehen und damit nur begrenzt verallgemeinerbar sind. Diese neuen Ansätze fokussieren wie oben ausgeführt (vgl. Kap. 3) auf kontextuelle Instrumente.

Zumindest ein Teil der benannten neuen Instrumente versucht, verstärkt die Problemlösungsfähigkeiten der nicht-staatlichen Akteure - unter Einbeziehung der Problemverursacher - zu nutzen und ist in der Regel weniger auf direkte Regulierungen orientiert. Geht man davon aus, dass Umweltprobleme letztlich Probleme der sozialen Organisation sind, ist dieser Schritt folgerichtig.

Wichtige Elemente, die in diesem Kontext für eine Veränderung der Governancemechanismen sprechen, sind

- die Probleme des Umgangs mit diffusen Emissionsquellen, die sich dem herkömmlichen Ansatz zumindest zum Teil entziehen,
- die Betrachtung von Naturräumen als komplexen Systemen, die systemar, im Sinne eines integrierten ökosystemspezifischen (und damit vielfach regionalen) Ansatzes adaptiv und damit flexibel gemanagt werden müssen (Holling et al. 1998), und damit
- auf das Wissen vor Ort fokussieren und die damit verbundenen potenziellen Problemlösungsfähigkeiten sowie
- die Chance eröffnen, durch alternative Governanceinstitutionen letztlich auch die Transaktionskosten reduzieren zu können.

Es erweist sich folglich als zentral, dass es zu einer Integration der vielfältigen Wechselwirkungen von umweltorientierten, ökonomischen und sozialen Interessen kommt, damit die wesentlichen Akteure ihre Entscheidungen vor dem Hintergrund eines gemeinsamen ökologischen Kontextes treffen. Dies erfordert *bottom up*- Prozesse sowie eine umfassende Einbeziehung der Stakeholder. Ein entscheidendes Element ist dabei, in einem komplexen System wie Flusseinzugsgebieten ein gemeinsames Verständnis von den Problemen bzw. auch von den Ursache-Wirkungs-Beziehungen zu entwickeln – und damit die kognitiven Strukturen zu verändern. Vor diesem Hintergrund kommt nicht zuletzt auch der Wissenschaft eine wesentliche Rolle zu, Unsicherheiten zu mindern und damit die Legitimität von Problemlösungsansätzen zu erhöhen. Entsprechende Studien aber auch Modellierungen haben in solchen Managementkonzepten eine wesentliche Funktion zur Verständigung aber auch zur möglichen Maßnahmeentwicklung.

Damit ist es ein zentrales Problem dieser Ansätze, geeignete Kooperationsstrukturen und Regelungsmechanismen zur Lösung von Umweltproblemen im Flusseinzugsgebiet zu entwickeln. Diese Frage hat unter dem Stichwort Überwindung der Dilemmata der Übernutzung von *common pool resources* (CPR) eine lange Geschichte. Die Hardinsche *tragedy of the commons* erweist sich bei genauerer Betrachtung als Problem des unbeschränkten Zugangs (Fischer 1996). Ostrom hat anhand einer Vielzahl von Beispielen aufgezeigt dass in vielen Bereichen von den lokalen Akteuren Regelungsmechanismen zum Management der CPR entwickelt werden konnten, die eine nachhaltige Bewirtschaftung der Ressourcen ermöglicht haben (Ostrom 1999). Staatliche Vorgaben haben in einer Vielzahl von Fällen hingegen geradezu kontraproduktive Effekte erzeugt, indem es zu einem *crowding out* von regionalen Governancemechanismen gekommen ist.

Flusseinzugsgebiete können als CPR begriffen werden. Diese unterliegen im Grundsatz dem Problem der Übernutzung – wie es auch gegenwärtig der Fall ist. Damit stellt sich die Frage nach geeigneten institutionellen Arrangements, die, wie beschrieben, durchaus nicht allein auf der zentralstaatlichen Ebene gefunden werden müssen bzw. gar können.

Unter der Annahme rationaler, das heißt auf Eigeninteresse orientierter Akteure erscheinen kooperative Lösungen kaum denkbar, dementsprechend wird die Lösungskompetenz entsprechender Ansätze vielfach in Frage gestellt. Die experimentelle Ökonomie zeigt hingegen auf, dass bereits die Zulassung der Möglichkeit der Kommunikation als auch von informellen Sanktionen, aber auch die Einbeziehung von Reziprozitätsannahmen, die Wahrscheinlichkeit der Kooperation deutlich erhöht (Falk et al. 2000). Bezieht man in diesen Kontext auch evolutionäre Ansätze mit ein, beispielsweise Konzepte wiederholter Spiele mit den gleichen Akteuren, so sind mit höherer Wahrscheinlichkeit kooperative Ansätze mit entsprechend veränderten kognitiven Strukturen die Folge.

Veränderte Governancemechanismen

Dies bedeutet in Bezug auf die oben angegebenen Ansätze, dass zum Beispiel das Flusseinzugsgebietsmanagement vor dem Hintergrund der Institutionen-Entwicklung auf dieser Ebene, also der Integration von Politikbereichen wie auch der Einbeziehung der Stakeholder, die Basis für einen kontinuierlichen Austausch, Diskussion und auch (Selbst-) Verpflichtung darstellen kann. Es hängt allerdings entscheidend von der Form der Institutionalisierung und der Partizipationsansätze ab, inwieweit damit tatsächlich weiter reichende Lösungen ausgelotet und auch erreicht werden können.

Damit werden veränderte, "hybride" Governancemechanismen erforderlich, die von der Vorstellung des umfassend regulierenden Staates Abschied nehmen müssen. *Karkkainen* betont in diesem Kontext, dass eine Neudefinition der Kernattribute der staatlichen Souveränität nicht alleine auf die internationale Ebene beschränkt ist, sondern dass vielmehr generell ein anderes, problemlösungsorientiertes „polyarchic governance model“ erforderlich ist (Karkkainen 2001). Ein Modell, das auf lokal oder regional zugeschnittenen integrativen, kooperativen und zugleich experimentellen Arrangements basieren müsste.

Fung und *Wright* verbinden diese neuen Ansätze - nicht allein auf ökologische Fragen bezogen - mit dem veränderten Demokratieverständnis einer so genannten *empowered deliberative democracy* (Fung/Wright 2001). Ausgehend von der beschriebenen Problemlage und den komplexer werdenden Bedingungen muss der zunehmenden Heterogenität Rechnung getragen werden, indem

- auf Kommunikation und öffentliche Rechtfertigung fokussiert wird,
- die Erfahrungen des zivilgesellschaftlichen Engagements einbezogen werden und schließlich
- auf die Diskussionsstränge zu neuen Governanceformen Bezug genommen wird.

Regionalismus unter Supervision

Damit werden Problemorientierung und partizipative *bottom up*-Prozesse betont. *Fung* und *Wright* betonen dabei einen wesentlichen Unterschied ihres Ansatzes gegenüber den herkömmlichen Vorstellungen der Verlagerung der Verantwortlichkeiten auf „untere“ Ebenen: Entscheidend sei, dass diese Verlagerung durch Prozesse der Supervision und Koordinierung begleitet werde. Sie bleibt damit in staatlicher Verantwortung und sollte nicht im Sinne einer umfassenden Deregulierung, Privatisierung und Freiwilligkeit verstanden werden.

Damit würden bezogen auf unser Beispiel die Aufgaben aber auch die Maßnahmen des Flusseinzugsgebietsmanagements auf regionale Akteure verlagert. Diese können eigene Maßnahmen und Instrumente nutzen, müssen aber zugleich generelle Zielvorgaben erreichen. Damit werden Lernprozesse auf lokaler und regionaler Ebene angeregt, deren wesentliche Effekte vor allem durch Benchmarking-Prozesse und den Vergleich mit anderen Regionen erreicht werden können. Damit kommt insbesondere dem Monitoring und den darauf basierenden Lernprozessen eine wesentliche Aufgabe zu, indem die Umsetzungsprozesse und deren Erfolg bzw. Misserfolg kontinuierlich überprüft werden und damit zu einer Anpassung der Maßnahmen führen.

WRRL im Ansatz viel versprechend

Zumindest in Teilbereichen entspricht die Vorgehensweise der WRRL diesen Prinzipien. Entscheidend ist allerdings, wie diese Ansätze in die Praxis überführt werden, denn konkrete Vorgaben etwa zur Ausgestaltung der Partizipation sind in der WRRL wenig entwickelt. Innovative Impulse müssen dementsprechend gerade auch „von unten“ angestoßen werden. Inwieweit die Chancen neuer umweltpolitischer Ansätze tatsächlich auch genutzt werden können hängt daher entscheidend von den konkreten Veränderungen bzw. auch der Veränderungsbereitschaft im Hinblick auf diese Prozesse ab.

Generell wird die Reichweite der neuen umweltpolitischen Instrumente der Partizipation aber auch der Selbstregulierung jedoch noch wenig verstanden. Die Bedingungen erfolgreicher bzw. weniger erfolgreicher Ansätze sind noch unklar. Insofern besteht trotz der Vielzahl von Untersuchungen etwa zu den Agenda 21 Prozessen nicht nur Forschungs-, sondern vor allem auch Experimentierbedarf, um die Realitätstauglichkeit dieser neuen umweltpolitischen Instrumente zu erproben. Vielleicht geht es dabei letztlich vorrangig um mehr oder weniger „Schatten der Hierarchie“ (*Scharpf*).

Gerade im Zusammenhang mit der Ziel- bzw. Erfolgsorientierung von Verwaltungsreformbemühungen bestünde ein umfassendes Experimentierfeld, dessen Auslotung allerdings offenbar schwer fällt (Donner et al. 2000).

Sozial-ökologische Steuerung im Fluss?

Das Flusseinzugsgebietsmanagement bringt die unterschiedlichen Interessen am Fluss, von den Naturschützern bis hin zur Industrie in einen gemeinsamen Kontext und verdeutlicht von daher die Nutzungskonflikte um Umweltressourcen. Damit wird eine Art „commons“ bzw. „common pool resources“ wieder geschaffen, in denen sich die unterschiedlichen Akteure u.a. über die Zukunft des Wassers und der Flüsse auseinandersetzen müssen. D.h. unterschiedliche Sichtweisen auf den Fluss (Wasser) müssen zu einer Verständigung über eine nachhaltige Entwicklung des Flussgebietes und der Naturressourcen kommen.

Das Zusammenkommen unterschiedlicher „world views“ in Bezug auf Flüsse und Wasser sind zentrale Elemente und die Problemdefinitionen sind zentrale Aspekte der sozial-ökologischen Forschung, in dem über die Problemdefinitionen „nachhaltiges Wasser- bzw. Flussmanagement“ trading zones entwickelt werden können, in denen Auseinandersetzungen über die Anforderungen einer nachhaltigen Entwicklung ein Forum finden.

Mit dem Flusseinzugsgebietsmanagement wird ein ökosystemarerer Ansatz verfolgt, indem die Probleme des Flusseinzugsgebietes (vom Hochwasserschutz bis zu Wasserproblemen bspw. in der Folge eines Klimawandels) diskutiert werden können und sich von daher zumindest im Grundsatz eine Verbindung von Naturressourcen und regionaler Entwicklung herstellt, also die Verbindung von Natur (bzw. der jeweiligen Interpretation von Natur) und den jeweiligen regionalen Aktivitäten. Damit kann es gelingen, in stärkerem Maße die Zukunft in das heutige Handeln zu integrieren und dementsprechend Regime shifts in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung zu befördern. Es ist allerdings darauf zu verweisen, dass es sich um einen langfristigen Prozess (des trial and error und der Aushandlungen) handelt, dessen Ergebnisse keineswegs feststehen. So haben Analysen in den USA deutlich gemacht, dass die Ergebnisse entsprechender Ansätze hochgradig divers waren.

Im Rahmen der WRRL wurde der ökosystemare Ansatz in europäisches Recht verankert. Gleichwohl erweisen sich einige der Elemente, wie Partizipation etc. nicht stark verankert, es handelt sich um eine Kann-Bestimmung (soft regulation). Eine wesentliche Fragestellung in diesem Kontext ist dabei, inwieweit sich damit über die bestehenden regulatorischen Anforderungen weitergehende nachhaltigkeitsorientierte Prozesse initiieren lassen. Von der Ausgestaltung der Foren für das Flusseinzugsgebietsmanagement hängt es allerdings zentral ab, ob „schwache“ Interessen sich einbringen können.

Mit der WRRL und der damit umgesetzten Vorstellung des Flusseinzugsgebietsmanagements werden bestehende Regime des Wassermanagements in Frage gestellt. Die Idee des ökosystemaren Ansatzes ist es, dass Problemgebiet und regulatorisches Gebiet in Übereinstimmung gebracht werden sollen. Diese Prozesse, also ein Regime shift, befinden sich gegenwärtig aber erst in einer mehr oder weniger dynamischen Entwicklung.

Der Zugang des ökosystemaren Ansatzes in Bezug auf das Management von Flusseinzugsgebieten kann die Governancestrukturen von Flusseinzugsgebieten im Sinne der Nachhaltigkeit verändern. Wesentliche Aspekte sind die Integration der unterschiedlichen Interessen und Perspektiven (world views), die Einbeziehung schwacher Akteure (und Signale) sowie die Schaffung von Foren für die Gestaltung der Aushandlungsprozesse.

Bei Flusseinzugsgebieten handelt es sich i.d.R. um große Gebietseinheiten. Die Interessen am Fluss sind jedoch vielfach auf Teilgebiete fokussiert. Damit ergibt sich der Herausforderung der Integration der Interessen der Teileinzugsgebiete und damit die Herausforderung der Bildung von „nested institutions“ und deren Integration in das gesamte Flusseinzugsgebiet.

5 Fazit – Vergleichende Betrachtung und Herausforderungen für sozial-ökologische Steuerung

Sozial-ökologische Forschung zielt auf die Identifikation sozial-ökologischer Problemlagen in dynamischen Mensch-Umwelt-Systemen. In einem zweiten Schritt soll mit Hilfe dieses integrativen Forschungsansatzes die gesellschaftliche Handlungsfähigkeit vor dem Hintergrund neuer und hoch komplexer sozial-ökologischer Problemlagen durch die Erarbeitung einer neuen Wissensbasis gesteigert werden. Diese am Leitbild von Nachhaltigkeit orientierten Transformationsprozesse können als sozial-ökologische Regulation oder Steuerung aufgefasst werden. Die substantielle und prozedurale Ausgestaltung sozial-ökologischer Steuerung steht allerdings erst am Anfang. Nachfolgend werden über eine vergleichende Betrachtung nachhaltigkeitsbezogener Steuerungsstrukturen einige übergreifende Schlussfolgerungen gezogen und Herausforderungen für eine zukünftig Erfolg versprechende sozial-ökologische Steuerung formuliert.

5.1 Vergleichende Betrachtung nachhaltigkeitsbezogener Steuerungsstrukturen

Der Blick auf die oben aufgeführten Beispiele nachhaltigkeitsbezogener Governancestrukturen zeigt, dass je nach Problem- bzw. Gegenstandsbereich unterschiedliche Steuerungsmechanismen im Entstehen sind. Anknüpfend an die zu Beginn formulierten Eckpfeiler sozial-ökologischer Steuerung stehen bei einer vergleichenden Betrachtung drei Aspekte im Mittelpunkt: sozial-ökologische Herausforderungen, Akteursorientierung und gesellschaftliche Handlungsfähigkeit. Lassen sich bezüglich der dargestellten Beispiele spezifische Unterschiede ausmachen?

Analyse sozial-ökologischer Herausforderungen – unterschiedliche Problemprofile

Hierbei geht es um konkrete Problemlagen und um die interdisziplinäre Untersuchung der systemischen Wechselbeziehungen. Auf dieser empirischen Basis ist es für die Ausgestaltung sozial-ökologischer Steuerung essentiell, bestimmte qualitative und quantitative Ziele und erstrebenswerte Ergebnisse zu formulieren.

Der Vergleich der untersuchten Fallbeispiele zeigt unterschiedliche Problemprofile für die Bereiche Produktpolitik, gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen und dem Flussgebietsmanagement. Diese lassen sich beispielhaft anhand der unterschiedlichen Bedeutung und Betonung der Dimensionen von Nachhaltigkeit skizzieren. Die unterschiedliche Gewichtung der Nachhaltigkeitssäulen in den jeweiligen Bereichen fußt dabei nicht auf einer willkürlichen Festlegung, sondern leitet sich aus den fallspezifischen sozial-ökologischen Problemcharakteristika ab. Diese empirisch nachweisbaren Problemprofile lassen sich näher beschreiben mit dem in der sozialen Ökologie erarbeiteten Begriff der gesellschaftlichen Naturverhältnisse (Becker / Jahn 2006). Eine jeweils empirisch zu beantwortende Frage ist die fallspezifische Verortung einer Problemlage im Kontext des Ineinandergreifens von gesellschaftlichen Handeln und ökologischen Effekten. Allerdings ist zu betonen, dass es sich dabei um durchaus historische sowie um eine Mischung aus objektiven und (kollektiv) subjektiven Problemwahrnehmungen und -beschreibungen handeln kann, die sich im Zeitverlauf verändern können. Nichtsdestotrotz bleibt eine Rückführung und Verortung einer sozial-ökologischen Problemlage auf das Beziehungsgeflecht von Natur- und Humansystem erklärungskräftig für das Nachhaltigkeitsverständnis.

Nimmt man beispielsweise gegenwärtige Herausforderungen der *Produktpolitik*, so ist das Paradigma der Lebenswegzyklusorientierung prägend für die Problemwahrnehmung. Damit wird Produktpolitik vornehmlich aus einer „ökologischen Belastungsperspektive“ betrachtet und betont damit die ökologische Dimension von Nachhaltigkeit gewissermaßen als unabhängige Variable. Kernpunkte dieser Problemwahrnehmung sind Aspekte des Umfangs mit übermäßigem (nicht-erneuerbarem) Ressourcenverbrauch, Ausstoß (klimaschädlicher) Emissionen sowie abfall- und recyclingbezogenen Herausforderungen. Dabei sind die von Produkten und Dienstleistungen ausgehenden negativen Umweltwirkungen nur ein Aspekt der Problemdimension. Hinzu kommt beispielsweise der Multiplikatoreffekt von Massenmärkten; d.h. die auf Einzelproduktebene überschaubare Umweltbelastung potenziert sich durch den massenhaften und globalen Konsum von Produkten zu einem Belastungsfaktor erster Güte. Des Weiteren ist das begrenzte Steuerungsvermögen der beteiligten Akteure – Zulieferer, Hersteller und Handel ebenso wie gewerbliche und private Konsumenten – charakteristisch. Die Fokussierung auf die ökologische Dimension von Nachhaltigkeit bedeutet aber keineswegs, dass beispielsweise soziale Aspekte in diesem Bereich ohne Bedeutung wären. Fragen der Versorgungsgerechtigkeit, ausreichende Deckung von Grundbedürfnissen, der Zusammenhang von Konsummustern und soziale Stratifikation, oder auch Genderaspekte in der Produktpolitik sind durchaus sehr interessante und relevante sozial-ökologische Problemlagen – sie werden derzeit in der Produktpolitik aber allenfalls am Rande diskutiert.

Deutlich anders verhält es sich in dem Diskurs über *gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen*. In diesem Diskurs werden insbesondere soziale Anforderungen thematisiert. Nachhaltiges Unternehmenshandeln betont hier vor allem die soziale Dimension von Nachhaltigkeit. Die Spezifizierung von „sozialen“ Anforderungen ist dabei äußerst vielfältig und facettenreich: der Anforderungskatalog betrifft Sozial- und Umweltstandards bei unternehmensinternen globalen Standorten und unternehmensexternen Zulieferketten, rechtliche Rahmensetzungen für Formen von Public-Private-Partnership, Berichtspflichten von Unternehmen (Finanzmarkt, Umwelt- und Sozialberichterstattung) oder auch die Verantwortlichkeit von Führungskräften. Anders als in der Produktpolitik wird der Diskurs über gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen im Rahmen der CSR-Debatte stark mit ländertypischen politisch-institutionellen Arrangements in Verbindung gebracht („families of nations“). Demnach unterscheiden sich CSR-Aktivitäten und Anforderungen sehr stark nach der jeweiligen geographischen und kulturellen Unternehmens-einbettung. Die derzeit gerade in Europa intensiv geführte Debatte um CSR könnte aber auch gerade darauf zurückzuführen sein, dass dieses „traditionelle“ politisch-institutionelle Gefüge derzeit einem starken Wandel unterliegt.

Beim *Flussgebietsmanagement* stellt sich das Problemprofil hingegen deutlich anders dar. Hier ist die Perspektive auf das beobachtbare lokale bzw. regionale „Verhalten“ des Natursystems gerichtet. Damit ist im Gegensatz zu den vorher genannten Beispielen eine deutlich engere Anbindung und Interdependenz zwischen Natur- und Humansystem im Fokus. Vor dem Hintergrund einer Steuerungsperspektive wird mit Hilfe des Ökosystemansatzes die Leitidee einer engen Anbindung von sozio-ökonomischen Aktivitäten an Naturräume verfolgt. Durch die relativ eindeutige Verortung auf lokaler und regionaler Ebene treten die unterschiedlichen Interessen (ökologisch, ökonomisch etc.) sehr viel deutlicher hervor als bei den oben genannten Bereichen. Die Notwendigkeit eines kooperativen und partizipativen Steuerungszugangs wird durch dieses Problemprofil impliziert.

Akteursorientierung – zwischen Verursacher- und Betroffenheitsfokussierung

Akteursorientierung sozial-ökologische Steuerung bedarf handelnder individueller und/oder kollektiver Akteure als Steuerungssubjekte. Ableitend aus den konkreten sozial-ökologischen Herausforderungen muss die Handlungs- und Steuerfähigkeit von unterschiedlichen Akteuren gewährleistet sein. Dem Staat kommt aufgrund seiner Durchsetzungsmacht eine besondere Rolle in Steuerungsfragen zu – aber auch das Veränderungspotential nicht-staatlicher Akteure wird als bedeutend eingeschätzt. Vor dem Hintergrund der Veränderung von Staatlichkeit mit einem teilweisen Rückzug aus bestimmten Politikbereichen wird das Gestaltungspotential von nicht-staatlichen Akteuren zukünftig wichtiger werden. Kooperation und Partizipation sind als Verfahrensprinzip von Steuerungs- und Transformationsprozessen damit von entscheidender Bedeutung.

Mit Blick auf die untersuchten Beispiele lässt sich eine grundlegende Unterscheidung im Hinblick auf Akteursorientierung ausmachen – eine Unterscheidung, die man als Verursacher- und Betroffenheitsfokussierung bezeichnen kann. In den Bereichen Produktpolitik und Unternehmensverantwortung werden steuerungsintentional adressierte Akteure aus einer Verursacherperspektive wahrgenommen. Hersteller von und Zulieferer für Produkte gelten ebenso als Verursacher von produktverursachten Umweltproblemen wie die durch Lebensstile und Konsummuster geprägten Verbraucher. Zwar sind die Akteursgruppen äußerst heterogen und vielfältig (woraus beträchtliche Steuerungsprobleme resultieren). Eine Diskussion bzw. Wahrnehmung von gesellschaftlich Betroffenen durch produktverursachten Umweltschmutz wird aber weitgehend ausgeblendet. Gerade vor dem Hintergrund einer fehlenden Gegenüberstellung von Verursacher und Betroffenen fehlt der produktpolitischen Steuerungsdiskussion ein wichtiger Handlungsimpuls. Bei der CSR-Debatte sind Verursacher- und Betroffene eindeutiger identifiziert und klarer artikuliert, während beim Flussgebietsmanagement die Betroffenheitsfokussierung deutlicher hervortritt und es teilweise Probleme bereitet, aufgrund diffuser Emissionsquellen klare Verantwortlichkeiten und „Verursacherakteure“ zu identifizieren.

Welche Schlussfolgerungen ergeben sich daraus für sozial-ökologische Steuerungsmechanismen. Zunächst bleibt festzuhalten, dass, je mehr Akteure als Steuerungsadressaten involviert sind, desto schwieriger und ergebnisoffener gestaltet sich der Steuerungsprozess. Dies nicht nur vor dem Hintergrund einer bloßen quantitativen Erhöhung des Teilnehmerkreises, sondern vor allem durch die hinzukommende Vielfalt von beispielsweise Interessenlagen und Rollenzuweisungen. Dies wird bei Berücksichtigung von Verursachern und Betroffenen durch Aushandlungsaspekte (Kompensation, *polluter-pays*-Prinzip) um eine weitere Stufe komplexer. Vor diesem Hintergrund scheint die folgende These plausibel: Bei Steuerungsversuchen mit einem kleinen, homogenen und klar definierten Kreis adressierter Akteure lassen sich eher ziel- und ergebnisorientierte Steuerungsstrukturen schaffen. Bei Steuerungsintentionen, die eine große und heterogene Akteurskonstellation adressiert, sind prozessorientierte und bewusst ergebnisoffene Governancemechanismen Erfolg versprechend.

Gesellschaftliche Handlungsfähigkeit – mit Governance-Innovationen experimentieren

Letztendlich bleibt die Zielrichtung der problem- und anwendungsorientierten sozial-ökologischen Steuerung die Steigerung der gesellschaftlichen Handlungsfähigkeit. Diese normativ und abstrakt formulierte Zielvorgabe gilt es anhand exemplarischer und konkreter Problemlagen auszugestalten. Eine zentrale Rolle spielen dabei unterschiedliche Regulierungsmodi

und Regelungsinstrumente. Problemspezifisch geht es um einen hybriden Steuerungsmix, der auf dem Zusammenspiel unterschiedlicher Akteure basiert sowie verschiedene Ressourcen, Wirkungsmechanismen und Lenkungsarten integriert.

Der Diskurs über neue Regulierungsmodi und Regulierungsinstrumente wird weitgehend dominiert von inzwischen relativ „alten“ neuen Instrumenten. Beliebt sind dabei Untersuchungen zu Implementation und Effizienz bezüglich von marktkonformen Instrumenten wie Umweltzeichen, (Umwelt-)Managementsysteme, Ökosteuern oder freiwilligen Vereinbarungen. Dies liegt sicherlich darin begründet, dass diese Instrumente in der Regel klar identifizierbar, abgrenzbar und bestimmten Instrumententypen leicht zu zuordnen sind. Interessanter in Bezug auf die Sondierung neuer Governancemechanismen scheinen innovative Experimente, die noch kaum im Blick der Governanceforschung sind. Dazu zählen beispielsweise die in der Produktpolitik auf Kooperationsstrategie angelegten dänischen Produktpanels oder das britische Markttransformationsprogramm. Vergleichbar sind beide Ansätze insofern, dass sie Wert darauf legen, in einem partizipativen Prozess sich mit relevanten Stakeholdern über eine gemeinsame Problemwahrnehmung und daraus ableitend notwendigen Handlungsbedarf zu verständigen. Das tatsächliche Handeln bleibt über eine herkömmliche Instrumentenperspektive – gleich, ob über den Blickwinkel alter oder neuer Instrumente – zumeist unentdeckt. Insgesamt ist festzuhalten, dass es gerade im Bereich politischer Instrumente ein Bedarf für Innovationen hinsichtlich neuer Instrumente und insbesondere Instrumentenintegration gibt. Vor diesem Hintergrund sollte mehr mit Governance-Innovationen in unterschiedlichen Handlungsfeldern experimentiert werden.

5.2 Herausforderungen für sozial-ökologische Steuerung – Beispiel Produktpolitik

Abschließend wird kurz auf Herausforderungen für nachhaltigkeitsbezogene Governancestrukturen eingegangen. Der Anschaulichkeit halber werden diese am Beispiel der Produktpolitik skizziert. Im Zentrum stehen die regulatorische und institutionelle Dimension.

Die Rolle des Staates – die regulatorische Dimension

In kaum einem anderen Politikbereich wird die Diskrepanz zwischen umweltpolitischer Problemidentifikation und vorgeschlagenen Lösungsstrategien so deutlich wie in der derzeitigen Produktpolitik. Zum einen wird von vornehmlich politischen Vertretern die ausdrücklich marktkonforme Ausrichtung einer integrierten Produktpolitik betont; zum anderen rührt die produktverursachte umweltpolitische Problemdimension allerdings gerade aus einem Marktversagen hinsichtlich Invention und Diffusion ökoeffizienter und umweltschonender Produkte und Dienstleistungen. Zugespitzt formuliert soll Marktversagen durch eine Strategie der regulatorischen Marktkonformität überwunden werden. Festzuhalten bleibt zunächst, dass diese Strategie eine Pluralisierung von Normen sowie von normsetzenden Akteuren mit sich bringt. Dieser Strategie fehlt aber derzeit eine Konkretisierung der direkten und insbesondere indirekten staatlichen Verantwortung.

Der Ruf nach möglichst marktkonformen Konzepten und Instrumenten muss mit einer Klärung der Rolle des Staates einhergehen. Dies wird in der derzeitigen IPP-Diskussion größtenteils ausgeklammert. Die Governanceforschung hat gezeigt, dass indirekte und kontextuelle Steuerungsansätze da erfolgreich sein können, wo sie im Schatten der Hierarchie fungieren, d.h. wo staatliche Sanktions- und Interventionsmöglichkeiten bei Nichterfüllung vorgegebener Ziele durch gesellschaftliche Selbststeuerung gegeben sind. Wenn Delegation von staatlichen Aufgaben an andere Akteure intendiert ist und stattfindet, muss diese Delegation an die Zielerrei-

chung und unter Vorbehalt einer Revision von Seiten des Staates geknüpft werden. Damit sind verschiedene und teilweise neue Staatsaufgaben bei der Festsetzung von regulatorischen Rahmenbedingungen angesprochen, die für verschiedene Anwendungsbereiche wie beispielsweise Produktpolitik, unternehmerische Verantwortung oder Flussgebietsmanagement konkretisiert werden müssen. Dies betrifft u. a. die Überwachungs- und Gewährleistungsverantwortung des Staates für den Fall einer Auslagerung von Staatsaufgaben auf private Teilgruppen sowie die Überprüfung der jeweils getroffenen Entscheidungen auf Gemeinwohlkompatibilität und Fragen der gesellschaftlichen Partizipationsgerechtigkeit in delegierten Entscheidungsfindungsprozessen.

In Bezug auf die Ausgestaltung einer Integrierten Produktpolitik zeichnet sich die derzeitige IPP-Diskussion vor allem durch eine instrumentelle Dominanz aus. Experten aus Politik, Wissenschaft und Gesellschaft betonen dabei oftmals die Relevanz des gesamten Spektrums der vorhandenen produktpolitischen Instrumente. Es werden die unterschiedlichen Politikinstrumente klassifiziert, aufgelistet und zu einem „Werkzeugkasten“, zu einer „tool-box“ verdichtet, aus dem sich Entscheidungsträger je nach Bedarf für die eine oder andere Instrumentenart je nach Lösungsbedarf bedienen können und sollen. Es entsteht der Eindruck, dass für sämtliche Problemlagen das gesamte Set an politischen Instrumenten zur Verfügung stehe und auch prinzipiell durchsetzbar ist. Diese Einschätzung ist schlichtweg als naiv zu bezeichnen. Politische Entscheidungsträger handeln nicht in einem Vakuum, losgelöst von normativen, institutionellen, organisatorischen und interessengeleiteten Einbettungen in pluralistisch verfassten Gesellschaften. Damit werden politische Realitäten ausgeblendet und der Vorgang der Instrumentenwahl auf Aspekte von reiner Sachrationalität zur Problemlösung verkürzt. Vielmehr muss weiter davon ausgegangen werden, dass aufgrund der vielfach in verschiedenen Politikfeldern nachgewiesenen Pfadabhängigkeiten ein „muddling through“-Ansatz auch und gerade bei der Auswahl und Implementierung von produktpolitischen Instrumenten dominieren wird. Ein eindrucksvolles Beispiel für diesen Befund ist die Diskussion um die Reduzierung des Mehrwertsteuersatzes für mit dem europäischen Umweltzeichen zertifizierte Produkte. Hatte die europäische Kommission in ihrem IPP-Grünbuch von 2001 noch deutlich für diese Instrumentenwahl plädiert, so hieß es in der IPP-Mitteilung von 2003 dazu nur noch: „However, in the light of the stakeholder comments received, in particular from Member States, the Commission will not develop initiatives to apply reduced VAT rates to products bearing the EU eco-label for the time being“ (EU Kommission 2003: 8). Diese Kehrtwende liegt darin begründet, dass “the idea of applying a reduced VAT rate to products bearing the EU Eco-label was opposed by most industrial and governmental stakeholders, while environmental NGOs were more welcoming “ (ebd. 20). Eine bloße Opposition wirtschaftlicher und administrativer Interessen hat diese Instrumentenwahl bereits zu Fall gebracht. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Konkretisierung der Rolle des Staates und der Aufgabe eines naiven und mechanistischen Instrumentalismus für eine effiziente Produktpolitik dringend erforderlich.

Institutions matter – die institutionelle Dimension

Die Governanceforschung hat die Rolle von Institutionen wieder deutlich in den Blick genommen. Es wurde von einer institutionalistischen Wende der Steuerungsdebatte und mithin von Governance als institutionelle Steuerung gesprochen (Schneider/Kenis 1996) mit dem Schwerpunkt auf Handlungskoordination und -kanalisierung. Die Steuerungswirkung von Institutionen für das Verhalten von Akteuren wird dabei nicht nur auf regulativer, sondern insbesondere auf normativer und kognitiver Ebene ausgemacht. Betrachtet man vor allem die normative und kog-

nitiv Ebene, so ist festzustellen, dass Produkte und Dienstleistungen über weite Strecken ihres Lebensweges primär in ökonomische Funktionslogiken und institutionelle Settings eingebettet sind. Eine Vielzahl der am Produktlebensweg beteiligten Akteure – seien es Zulieferer, Produzenten, Handel oder auch Konsumenten – handeln vor allem in Massenmärkten zwar nicht immer ökonomisch vollkommen rational, aber doch markt- und preisbewusst unter Vernachlässigung damit konkurrierender Zielsetzung (bspw. nachhaltiges Wirtschaften).

Bislang hat die Integrierte Produktpolitik den institutionellen Aspekt mit ihren verhaltenssteuernden Wirkungen kaum berücksichtigt. Ein Grund für diesen institutionellen blinden Fleck ist sicherlich das administrative Kosten- und Ressourceneffizienzparadigma gerade des europäischen IPP-Ansatzes, das einer ggf. kostenintensiven Schaffung von Institutionen entgegensteht. Dabei gab es von Seiten gesellschaftlicher Stakeholder Vorschläge für eine institutionelle Ausgestaltung. Beispielsweise hatte das europäische Umweltbüro (EEB) einen Vorschlag zur Schaffung von IPP-relevanten Institutionen formuliert (EEB 2003). Darin vorgesehen war zum einen ein IPP-Forschungs- und Berichterstattungsbüro („IPP Research & Report Bureau“) sowie zum anderen ein europäisches Institut für Produkt-Benchmarking („European Product Benchmarking Institution“). Diese Vorschläge wurden im Rahmen der europäischen Produktpolitik allerdings nie ernsthaft in Erwägung gezogen. Bislang erfolgt eine Institutionalisierung allenfalls über produktpolitisches Agenda-setting von informellen Expertengremien. Ob dies für eine dauerhafte Verankerung einer weitreichenden Produktpolitik im administrativen Bereich ausreicht, kann bezweifelt werden.

Der Befund einer schwachen Institutionalisierung gilt auch in Bezug auf die Integration von gesellschaftlichen Stakeholdern in produktpolitische Entscheidungsprozesse. Auch hier sind derzeit die Beteiligungsregeln unklar formuliert. Die Integration von Anspruchsgruppen in den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess basiert *prima vista* auf freiwilliger Teilnahme zivilgesellschaftlicher Akteure. Allerdings ist diese Freiwilligkeit indirekt eingeschränkt durch unterschiedliche Kapazitäts- und Ressourcenausstattung. So lässt sich im IPP-Konsultationsprozess ein deutliches Übergewicht von Wirtschafts- und Politikvertretern beobachten. Politikformulierung findet dabei nicht mehr in *ex-ante*-definierten Formalstrukturen statt mit einer klaren Trennung zwischen öffentlicher und privater Sphäre. Vielmehr entwickeln sich verschiedene Typen von Interaktionsmustern im Verlauf des Formulierungs- (und Implementierungsprozesses) mit einer Verwischung der Grenzen zwischen Staat und Gesellschaft. Darüber hinaus kann die Formulierung einer Integrierten Produktpolitik als ein interdependenter Prozess zur Steigerung der Problemlösungsfähigkeit bezeichnet werden. Die intensive Beteiligung von Anspruchsgruppen bei der produktpolitischen Politikformulierung geht nicht zuletzt auch auf die hohe Komplexität zurück, wie am besten mit produktverursachten Umweltproblemen umgegangen werden kann, und den Schwierigkeiten, umwelteffektive und ggf. markeffiziente Lösungsansätze dagegen zu finden. Die gemeinschaftliche Problemlösungsorientierung bei der Politikformulierung hat dabei offensichtlich zwei Seiten: zum einen schafft es Akzeptanz und Legitimität bei den Anspruchsgruppen; zum anderen stellt es allerdings auch insbesondere marktbaasierte Instrumente auf Ebene von Selbstregulierung in den Vordergrund. Die Governanceforschung hat darauf hingewiesen, dass mit der Übertragung von Entscheidungsprozessen auf kooperative Stakeholder-Arenen zwar Effizienzgewinne (Legitimation, Entscheidungskosten) verbunden sein können, aus demokratietheoretischer Perspektive sind diese Formen von Entscheidungsprozessen allerdings oftmals problematisch (van den Daele/Neidhardt: 1996). Darüber hinaus ist die Frage, wie die Beteiligung von gesellschaftlichen (Teil-)Gruppen in der Produktpolitik formalisiert und institutionalisiert werden kann, noch weitgehend unbeantwortet.

6 Literatur

- ANKELE, K. (2005): Social Responsibility und Unternehmen – Mit CSR zu mehr gesellschaftlicher Verantwortung?, in: Ökologisches Wirtschaften 3/2005, S. 30-32.
- ASHFORD, N. (2002) 'Technology focused regulatory approaches' Paper presented on the 3rd Blueprint Workshop on „Instruments for Integrating Environmental and Innovation Policy“. Brussels, September 2002, www.blueprint-network.net
- BARRY, B. (1975): Neue Politische Ökonomie, Frankfurt/M.
- BAUMGARTEN, H./FRILLE, O. (1999): Netzwerke als Strategie zur Senkung der Transaktionskosten im Recycling, in: UmweltWirtschaftsForum, 7. Jg., H. 3, Sept. 1999, S. 78-81.
- BECKER, E./JAHN, T./SCHRAMM, E. (1999): Sozial-ökologische Forschung – ein Rahmenkonzept für einen neuen Förderschwerpunkt, Frankfurt (<http://www.isoe.de/ftp/sozoek.pdf>)
- BECKER, E./JAHN, T. (2003): Umriss einer kritischen Theorie gesellschaftlicher Naturverhältnisse, in: BÖHME, Gernot/MANZEI, Alexandra (Hrsg.), Kritische Theorie der Technik und der Natur. München: Wilhelm Fink Verlag, S. 91-112.
- BECKER, E./JAHN, T. (Hrsg.) (2006): Soziale Ökologie – Grundzüge einer Wissenschaft von den gesellschaftlichen Naturverhältnissen, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- BECKER, E./SCHRAMM, E. (2002): Gekoppelte Systeme. Zur Modellierung und Prognose sozial-ökologischer Systeme, in: BALZER, Ingrid/WÄCHTER, Monika (Hrsg.) (2002): Sozial-ökologische Forschung. Ergebnisse der Sondierungsprojekte aus dem BMBF-Förderschwerpunkt, München: Ökom.
- BENZ, A. (2005): Governance im Mehrebenensystem, in: SCHUPPERT, Gunnar Folke (Hrsg.) (2005): Governance-Forschung – Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien, Baden-Baden: Nomos, S. 95-120.
- BLAIR, M.: (1995): Ownership and Control: Rethinking Corporate Governance for the Twenty-first Century, Washington, DC: Brookings Institution.
- BMU [Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit] (1999) 'Hintergrunddokument zum Thema Produktbezogene Umweltpolitik' In: Umwelt, No. 6, V-XVI.
- BÖRZEL, T. A. (2005): European Governance – nicht neu, aber anders, in: SCHUPPERT, Gunnar Folke (Hrsg.) (2005): Governance-Forschung – Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien, Baden-Baden: Nomos, S. 72-94.
- BOWEN, H. R. (1953): Social Responsibilities of the businessman; with a commentary, New York.
- BRAND, U./BRUNNENGRÄBER, A./SCHRADER, L./STOCK, C./WAHL, P. (2000): Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung? Münster.
- BRAUN, D. (1995): Handlungstheorien, in: NOHLEN, D. (Hrsg.): Lexikon der Politik. Bd. 1, Politische Theorien, München, S. 168-173.

- BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE (BDI) und Bundesverband der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) (Hrsg.) (2003): Positionspapier zur Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend die soziale Verantwortung der Unternehmen: ein Unternehmensbeitrag zur nachhaltigen Entwicklung, o.O.
- CAPOZZA, I./MAUTONE, O./SORCE, M. A. (2006): The implementation of integrated product policy in southern Italy: the role of community structural funds, in: SCHEER, Dirk/RUBIK, Frieder (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 243-257.
- CAWSON, A. (1988): Corporatism and Political Theory, Oxford
- CEC [Commission of the European Communities] (2001): Greenbook Integrated Product Policy' (COM [2001] 68 final). Brussels: own publication.
- CEC [Commission of the European Communities] (2003): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament'. Integrated Product policy' Draft for Inter-Service Consultation. Commission of the European Communities, Brussels: own publication.
- CLEFF, T./RENNINGS, K. (1999): Determinants of environmental product and process innovation, in: European Environment 9, 191-201 (1999).
- DALHAMMAR, C. (2004): Integrated product policy and product chain innovation: The role of legislation and its interaction with other policy instruments, (paper presented at the international conference Paper submitted for the international conference on Innovation, Sustainability and Policy, 23-25 May 2004, Seon/Germany).
- DALHAMMAR, C./MONT, O. (2004) 'Integrated Product Policy and sustainable consumption: At the cross-road of environmental and consumer policies, (paper presented at the international workshop on Driving Forces of and Barriers to Sustainable Consumption, March 5-6, 2004, Leeds/UK), p. 127-157.
- DAVIS, K. (1960): Can business afford to ignore social responsibilities? in: California Management Review, (2), S. 70-76.
- DAVIS, K. (1967): Understanding the social responsibility puzzle: What does the businessman owe to society? in: Business Horizons, 10, S. 45-50.
- DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT, FOOD AND RURAL AFFAIRS [DFRA]/DEPARTMENT FOR TRADE AND INDUSTRY [DTI] (2003): Changing Patterns: UK Government Framework for Sustainable Consumption and Production, London.
- DICKEN, P. (2003): Global Shift –Reshaping the Global Economic Map in the 21th Century, London: SAGE Publications (fourth edition).
- DONNER, S./KUBALA, F./PETSCHOW, U. (2000): Verwaltungsreform und Nachhaltigkeitsziele. In: Ökologisches Wirtschaften, Nr. 3-4/2000, S. 27-28.
- DRESEWSKI, F. (2002): Soziale Verantwortung von Unternehmen bewerten, in: BRAUN, Barbara/KROMMINGA, Peter (Hrsg.): Soziale Verantwortung und wirtschaftlicher Nutzen – Konzepte und Instrumente zur Kommunikation und Bewertung von Corporate Citizenship und Corporate Social Responsibility, Bundesinitiative „Unternehmen: Partner der Jugend“ (UPJ) beim Verband Kinder- und Jugendarbeit Hamburg e.V., Hamburg, 2002.

- DRUCKER, P. F. (1954), *The Practice of Management*, New York: Harper & Row.
- EEA [European Environment Agency] (1997) 'Life Cycle Assessment – A guide to approaches, experiences and information sources (Environmental Issues Series no. 6)
- EISING, R./KÖHLER-KOCH, B. (1999): Introduction: Network Governance in the European Union, in: KÖHLER-KOCH, B./EISING, P. (Eds.): *The transformation of governance in the European Union*. London: Routledge, p. 3-13.
- ERNST & YOUNG/SPRU (1998): *Integrated Product Policy*. London: Study on behalf of DG Environment.
- EU KOMMISSION (2001): *Grünbuch – Europäische Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung von Unternehmen*, KOM (2001) 366, 18.07.2001, Brüssel.
- EU KOMMISSION (2001a): *Consultation paper for the preparation of a European Union strategy for Sustainable Development*. Luxembourg.
- EU KOMMISSION (2003): *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Integrierte Produktpolitik. Auf den ökologischen Lebenszyklus-Ansatz aufbauen* (COM [2003] 302 endgültig), Brüssel
- EU KOMMISSION (2004): *National Sustainable Development Strategies in the European Union* (Commission Staff Working Document) (http://europa.eu.int/comm/sustainable/docs/sustainable_development_strategies.pdf – 29. Nov. 2005).
- FALK, A./FEHR, E./FISCHBACHER, U. (2000): *Appropriating the Commons – a theoretical Explanation*. WP 55, Institute for Empirical Research in Economics, ETH Zürich 2000.
- FISCHER, L. (1996): *Die Common Property Debatte neu bewertet. Von der „Tragedy“ zu den „Benefits“ of the Commons*. Schriftenreihe des IÖW 104/1996, Berlin.
- FREEMAN, R. E. (1984): *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Boston: Pittman.
- FREY, B. (1990): *Ökonomie ist Sozialwissenschaft. Die Anwendung der Ökonomie auf neue Gebiete*, München
- FRIEDRICH, S.A./HINTERHUBER, H.A. (1999): *Wettbewerbsvorteile durch Wertschöpfungspartnerschaft - Paradigmenwechsel in der Hersteller/Handels-Beziehung*.
- FRINGS, E. (2002): *Integrierte Produktpolitik in Baden-Württemberg am Beispiel von Papierprodukten – Stand und Perspektiven. Empfehlungen für Wirtschaft und Staat*. Stuttgart
- FRINGS, E. (2006): *Integrated product policy in the paper chain*, in: SCHEER, Dirk/RUBIK, Frieder (2006): *Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption*, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 189-201.
- FUNG, A./WRIGHT, E.O. (2001): *Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance*. In: *Politics and Society*, Vol. 29 (2001), Nr. 1, S. 5-41.
- GIDDENS, A. (1999): *Runaway World: How Globalization is Shaping our Lives*. London: Profile Books.
- GOLDBACH, M. (2001): *Akteursbeziehungen in nachhaltigen Netzwerken*. Oldenburg
- GÖRLITZ, A./BURTH, H.P. (1998): *Politische Steuerung. Ein Studienbuch*, Opladen.

- GRANDE, E. (1993): Die neue Architektur des Staates, in: CZADA, R./SCHMIDT, M.G. (Eds.): Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, p. 51-72.
- HENNIS, W. (Hrsg.), 1977/79: Regierbarkeit. 2 Bände. Stuttgart: Kohlhammer.
- HERITIER, A. (2002). New Models of Governance in Europe: Policy-Making without Legislation. DIESS. Common Goods. Reinventing European and International Governance. Lanham, Rowman and Littlefield: 185-206.
- HIRST, P./THOMPSON, G. (1999): Globalization in Question: the International Economy and the Possibilities of Governance, 2nd edition, Cambridge: Politiy Press.
- HOLLING, C.S./BERKES, F./FOLKE C. (1998): Science, Sustainability and Resource Management. In: BERKES, F./FOLKE, C. (Hrsg.): Linking Social and Ecological Systems: Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience. New York 1998
- HOLZINGER, K./KNILL, C./LEHMKUHL, D. (Hrsg.) (2003): Politische Steuerung im Wandel: Der Einfluss von Ideen und Problemstrukturen, Opladen, Leske + Budrich.
- HUMMEL, D./KLUGE, T. (2004): Sozial-ökologische Regulation, netWorks-Papers (Heft 9), Berlin.
- HUMMEL, D./KLUGE, T. (2005): Das Konzept Gesellschaftlicher Naturverhältnisse, in: VOSS, Jan-Peter/BAUKNECHT, Dierk (2004): Steuerung und Transformation – Überblick über theoretische Konzepte in den Projekten der sozial-ökologischen Forschung, Berlin, S. 93-100, (<http://www3.gsf.de/ptukf/bmbf/laufSchwp/soef/material/QAG-SteuerungTransformation-DP1.pdf>)
- INSTITUT WALLON/VITO (2002): Identifying key products for the federal product & environmental policy (draft final report) (Brussels).
- JACHTENFUCHS, M. (1997): Democracy and Governance in the European Union. European Integration Online Papers. <http://eiop.or.at/eiop/pdf/1997-002.pdf>
- JAHN, T./BECKER, E. (2003): Umriss einer kritischen Theorie gesellschaftlicher Naturverhältnisse, in: Böhme, Gernot/Manzei, Alexandra (Hrsg.), Kritische Theorie der Technik und der Natur. München: Wilhelm Fink Verlag, S. 91-112
- JÄNICKE, M. (2000): Nachhaltigkeitsstrategien im europäischen Vergleich, Vortrag gehalten auf der Fachtagung „Auf dem Weg in die Nachhaltigkeit - Zukunftsstrategie für Deutschland – am 04.12.2000 in Berlin (Reader der Fachtagung veröffentlicht: http://www.winnehermann.de/nachhaltigkeit/reader_auf-dem-weg.html– 29. Nov. 2005)
- JÄNICKE, M./VOLKERY, A. (2001) ‚Persistente Probleme des Umweltschutzes‘ in: Natur und Kultur Jg. 2/2: S. 45-59.
- JÄNICKE, M./JÖRGENS, H. (Eds.) (2000): Umweltplanung im internationalen Vergleich. Strategien der Nachhaltigkeit, Berlin: Springer.
- JANN, W. (1998): Neues Steuerungsmodell. In: BLANKE, B./BANDEMER, S.v./NULLMEIER, F./WEWER, G. (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Opladen: Leske + Budrich, 70-80.

- JOERGES, C./NEYER, J. (1997): Transforming Strategic Interaction into Deliberative Problem-Solving: European Comitology in the Foodstuff Sector, in: *Journal of European Public Policy* 4 / Nr. 4, S. 609-625.
- JORDAN, A./WURZEL, R./ZITO, A./BRÜCKNER, L. (2003): 'New' Environmental Policy Instruments: An Evolution or a Revolution in Environmental Policy? in: *DIESS: "New Instruments of Environmental Governance? National Experiences and Prospects*, London, S. 2001-224.
- JÜRGENS, U. (2005): Corporate Governance – Anwendungsfelder und Entwicklungen, in: *SCHUPPERT, G. F. (Hrsg.) (2005): Governance-Forschung – Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*, Baden-Baden: Nomos, S. 47-71.
- KARKKAINEN, B.C. (2001): Post Sovereign Environmental Governance: the Collaborative Problem-Solving Model, mimeo.
- KEIL, M./RUBIK, F. (2004): Integrierte Produktpolitik (IPP) am Beispiel der textilen Kette. Stuttgart
- KNILL, C. (2003): Europäische Umweltpolitik – Steuerungsprobleme und Regulierungsmuster im Mehrebenensystem, Opladen: Leske + Budrich.
- KNUDSEN, P.E./JUHLER-JENSEN, M./CHABERT, A. (2003): Evaluating product panels. (Working Report no. 14) (Kopenhagen)
- KÖGLER, K./GOODCHILD, R. (2006): The European Commission's Communication 'Integrated Product Policy: Building on Environmental Life-Cycle Thinking, in: *SCHEER, Dirk/RUBIK, Frieder (Eds.) (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption*, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 70-77.
- KOHLER-KOCH, B./EISING R. (eds.) 1999: The transformation of governance in the European Union. London: Routledge.
- KONRAD, W. (2002) 'Produktbezogene Informationssysteme. Empirische Analysen zu ihrem Einsatz in Unternehmen' (IÖW-Schriftenreihe 163/02).
- LENSCHOW, A. (Ed.) (2002): Environmental Policy Integration. Greening Sectoral Policies in Europe, London: Earthscan.
- LINSCHIEDT, B. (2000): Kooperative Steuerung als neues Modell der Umweltpolitik – eine theoretische Einordnung, Köln.
- LUHMANN, N. (1984): Soziale Systeme. Frankfurt/M.
- LUHMANN, N. (1988): Die Wirtschaft der Gesellschaft, Frankfurt/M.
- LUHMANN, N. (1993): Politische Steuerungsfähigkeit eines Gemeinwesens. In: Göhner, R. (Hg.): Die Gesellschaft von morgen. München, S.50-65.
- MAJONE, G. (1994). The Rise of the Regulatory State in Europe, *West European Politics* Vol. 17, 77-101.
- MAJONE, G. 1993."The European Community between Social Policy and Social Regulation." *Journal of Common Market Studies*. 31:153-170.

- MARKS, G. (1993): Structural Policy and Multi-Level-Governance in the European Community. In: CARFUNDY, A./ROSENTHAL, G. (eds.) The State of the European Community II: Maastricht Debates and Beyond, Boulder, S. 391-410.
- MARKS, G. (1992): Structural Policy in the European Community. In: SBAGIA, A. (ed.) Euro-politics: Institutions and Policymaking in the New European Community, Washington DC, S. 191-224.
- MATTEN, D./MOON, J. (2004): 'Implicit' and 'Explicit' CSR: A conceptual framework for understanding CSR in Europe, No. 29-2004 ICCSR Research Paper Series (<http://www.nottingham.ac.uk/business/ICCSR/pdf/ResearchPdfs/29-2004.pdf>).
- MAYNTZ, R. (1987): Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme – Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma, in: Jahrbuch zur Staat- und Verwaltungswissenschaft, Jg. 1, S. 89-110.
- MAYNTZ, R. (1997): Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt, New York.
- MAYNTZ, R. (1998): New Challenges to Governance Theory (Jean Monet Chair Papers No. 50), European University Institute.
- MAYNTZ, R. (2006): From government to governance: political steering in modern societies, in: SCHEER, Dirk/RUBIK, Frieder (Eds.) (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 18-24.
- MAYNTZ, R. (Hrsg.) (1983): Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- MAYNTZ, R./DERLIEN, H.-U./BOHNE, E./HESSE, B./ HUCKE, J./ MÜLLER, A. 1978: Vollzugsprobleme der Umweltpolitik. Empirische Untersuchung der Implementation von Gesetzen im Bereich der Luftreinhaltung und des Gewässerschutzes, Materialien zur Umweltforschung (hrsg. vom Rat von Sachverständigen für Umweltfragen).
- MAYNTZ, R./SCHARPF, F. W. (1995): Der Ansatz des aktzeurszentrierten Institutionalismus, in: Mayntz, R. and Scharpf, F. W. (Eds.): Gesellschaftliche Selbststeuerung und politische Steuerung, Frankfurt/Main: Campus, p. 39-72.
- MAZEY, S./RICHARDSON, J. (eds.) (1993): Lobbying in the European community, Oxford and New York.
- MEE et al. [Ministry of Environment and Energy / Danish Environmental Protection Agency] (1999): Statement on „A product-oriented Environmental Initiative“, Kopenhagen
- MINSCH, J./FEINDT, P. H./MEISTER, H. P./SCHNEIDEWIND, U./SCHULZ, T. (Hrsg.) (1998): Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit, Heidelberg, Germany: Springer Publishing.
- MOSS, T. (2005): Dissecting Institutions – Bestandteile einer institutionellen Konfiguration am Beispiel der Wasserwirtschaft, Institutional Change in Agriculture and Natural Resources (ICAR) Discussion Paper 7/2005, Berlin.
- MÜRLE, H. (1998): Global Governance Literaturbericht und Forschungsfragen INEF Report Heft 32 /1998

- NASCHHOLD, F./BOGUMIL, K. (1998): Modernisierung des Staates – New Public Management und Verwaltungsreform, Opladen: Lesk + Budrich.
- NIJDAM D./WILTING, S. (2003): Environmental load due to private consumption, (Milieudruk consumptie in beeld) (RIVM rapport 7714040004).
- NILSSON, A./ NORINDER, H./OLSSON, K. (2003): An Integrated Product Policy in the EU – some EC legal conditions, Report from The Swedish EPA No 5338
- O’SULLIVAN, M. (2000): Contests for Corporate Control. Corporate Governance and Economic Performance in the United States and Germany, Oxford/New York: Oxford University Press.
- OHMAE, K. (ed.) (1995): The Evolving Global Economy: Making Sense of the New World Order, Boston: Harvard Business Review Press.
- OLSON, M. (1985): Die Logik des kollektiven Handelns, Tübingen
- OOSTERHUIS, F./RUBIK, F. /SCHOLL, G. (1996): Product Policy in Europe. New Environmental Perspectives, Dordrecht: Kluwer.
- OSBORNE, D./GAEBLER, T. 1992: Reinventing government. Reading Mass: Addison-Wesley.
- OSTROM, E (1999): Die Verfassung der Allmende. Tübingen
- OXFAM (2002): The European Commission’s Green Paper: Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility - A Submission by Oxfam International (http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-dial/csr/pdf2/091-GOINT_OXFAM_INT_020121_en.pdf).
- PETERSON, J./BOMBERG, E. (1998): Decision-Making in the European Union, London.
- PETSCHOW, U./CLAUSEN, J./KEIL, M. (2001): Die Zivilgesellschaft als Akteur der Unternehmenssteuerung im Rahmen von Global Governance (Abschlussbericht einer Sondierungsstudie im Rahmen des BMBF-Förderschwerpunktes Sozial-ökologische Forschung), Berlin.
- PORTER, E.M./VAN DER LINDE, C. (1995): Towards a New Conception of the Environment – Competitiveness Relationship, in: Journal of Economic Perspectives, Vol. 9 nr 4, 1995.
- REHFELD, K.-M. (2006): The determinants and effects of environmental product innovations, in: SCHEER, D./RUBIK, F. (Eds.) (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 300-313.
- REINHARD, Ylva (2006): Integrated product policy in Sweden, in: SCHEER, D./RUBIK, F. (Eds.) (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 92-102.
- REMMEN, A. (2006): Integrated product policy in Denmark: new patterns of environmental governance? in: SCHEER, D./RUBIK, F. (Eds.) (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 103-125.

- RHODES, R.A.W., (1997): Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. Buckingham/Philadelphia: Open University Press.
- ROSENAU, J./CZEMPIEL, E.-O. (eds.) (1992) Governance without Government: Order and Change in World Politics, Cambridge: Cambridge University Press.
- RUBIK, F. (2002): Integrierte Produktpolitik – Stand, Entwicklung, Perspektiven. Marburg: Metropolis.
- RUBIK, F. (2006): Integrated product policy: practices in Europe, in: Scheer, D./Rubik, F. (Eds.) (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 149-173.
- RUBIK, F./Keil, M. (2004): Kooperative Ansätze im Rahmen einer Integrierten Produktpolitik - Überlegungen zur Ausgestaltung von Produktforen, Stuttgart
- RUBIK, F./TEICHERT, V. (1997): Ökologische Produktpolitik. Stuttgart.
- RUIGROK, W./TULDER, R, van (1995): The Logic of International Restructuring, London: Routledge
- SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR UMWELTFRAGEN [SRU] (2004): Umweltgutachten 2004 des Rates für Sachverständigen für Umweltfragen, Berlin.
- SCHARPF, F. W. (1989): Politische Steuerung und politische Institutionen, in: HARTWICH, H.-H. (Hrsg.): Macht und Ohnmacht politischer Institutionen, Opladen, S. 17-29.
- SCHEER, D. (2006): Environmental governance and integrated product policy, in: SCHEER, D./RUBIK, F. (Eds.) (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd.
- SCHNEIDER, V. / KENIS, P. (1996): Verteilte Kontrolle: Institutionelle Steuerung in modernen Gesellschaften, in: SCHNEIDER, V. / KENIS, P. (Hrsg.): Organisation und Netzwerk. Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik, Frankfurt / New York: Campus, S. 9-43.
- SCHMITT, K. (2005): Corporate Social Responsibility in der strategischen Unternehmensführung. Eine Fallstudienanalyse deutscher und britischer Unternehmen der Ernährungsindustrie (Diplomarbeit) (www.oeko.de/oekodoc/259/2005-011-de.pdf).
- STEINMETZER H.-C./FURNIER, U. (2006): Integrated product policy as a tool in environmental protection: the Bavarian perspective, in: SCHEER, D./RUBIK, F. (Eds.) (2006): Governance of Integrated Product Policy In Search of Sustainable Production and Consumption, Sheffield: Greenleaf Publishing Ltd, S. 135-145.
- STREBEL, H./SCHWARZ, E. J. (Hrsg.) (1998): Kreislauforientierte Unternehmenskooperationen: Stoffstrommanagement durch innovative Verwertungsnetze, Wien.
- SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY (2002). Towards greener products, Report 5296. Stockholm, Sweden.
- TEUBNER, G./WILKE, H. (1984): Kontext und Autonomie: Gesellschaftliche Selbststeuerung durch reflexives Recht. Zeitschrift für Rechtssoziologie 5, S.4-35
- TUKKER, A. (2002): Integrated Product Policy in Relation to Sustainable Innovation, Paper presented on the 4th Blueprint Workshop "Economic Impacts of Environmental Innovations", Brussels, December 2003, www.blueprint-network.net.

- TUKKER, A./HUPPES, G./GUINÉE, J./HEIJUNGS, R./DE KONING, A./VAN OERS, L./SUH, S./GEERKEN, T./VAN HOLDERBEKE, M./JANSEN, B./NIELSEN, N. (2006): Environmental Impact of Products (EIPRO) – Analysis of the life cycle environmental impacts related to the final consumption of the EU-25 (Main report – http://ec.europa.eu/environment/ipp/pdf/eipro_report.pdf).
- VAN DEN DAELE, W./NEIDHARDT, F. 1996: „Regierung durch Diskussion“ – Über Versuche, mit Argumenten Politik zu machen. In: VAN DEN DAELE, W./NEIDHARDT, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: Edition Sigma, 9-50.
- VOSS, J.-P./BAUKNECHT, D. (2004) Steuerung und Transformation – Überblick über theoretische Konzepte in den Projekten der sozial-ökologischen Forschung, (Herausgeber Querschnittsgruppe Steuerung und Transformation), Berlin (<http://www3.gsf.de/ptukf/bmbf/laufSchwp/soef/material/QAG-SteuerungTransformation-DP1.pdf>)
- WILDEMANN, H. (Hg.) (1999): Supply Chain Management. München
- WILKE, H. (1982): Systemtheorie, Stuttgart, New York.
- WOLFF, F./BARTH, R. (2005): Corporate Social Responsibility: Integrating a business and societal governance perspective. The RARE project's approach (www.rare-eu.net/fileadmin/user_upload/documents/RARE_Background_Paper.pdf).
- WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (2002): Corporate Social Responsibility – The WBCSD's journey, Genf.
- ZÜRN, M. (1998): Regieren jenseits des Nationalstaates. Frankfurt/Main: Suhrkamp.

Publikationen des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung

Das IÖW veröffentlicht die Ergebnisse seiner Forschungstätigkeit in einer Schriftenreihe, in Diskussionspapieren sowie in Broschüren und Büchern. Des Weiteren ist das IÖW Mitherausgeber der Fachzeitschrift „Ökologisches Wirtschaften“, die allvierteljährlich im oekom-Verlag erscheint, und veröffentlicht den IÖW-Newsletter, der regelmäßig per Email über Neuigkeiten aus dem Institut informiert.

Schriftenreihe/Diskussionspapiere



Seit 1985, als das IÖW mit seiner ersten Schriftenreihe „Auswege aus dem industriellen Wachstumsdilemma“ suchte, veröffentlicht das Institut im Eigenverlag seine Forschungstätigkeit in Schriftenreihen. Sie sind direkt beim IÖW zu bestellen und auch online als PDF-Dateien verfügbar. Neben den Schriftenreihen veröffentlicht das IÖW seine Forschungsergebnisse in Diskussionspapieren – 1990 wurde im ersten Papier „Die volkswirtschaftliche Theorie der Firma“ diskutiert. Auch die Diskussionspapiere können direkt über das IÖW bezogen werden. Informationen unter www.ioew.de/schriftenreihe_diskussionspapiere.

Fachzeitschrift „Ökologisches Wirtschaften“



Ausgabe 2/2010

Das IÖW gibt gemeinsam mit der Vereinigung für ökologische Wirtschaftsforschung (VÖW) das Journal „Ökologisches Wirtschaften“ heraus, das in vier Ausgaben pro Jahr im oekom-Verlag erscheint. Das interdisziplinäre Magazin stellt neue Forschungsansätze in Beziehung zu praktischen Erfahrungen aus Politik und Wirtschaft. Im Spannungsfeld von Ökonomie, Ökologie und Gesellschaft stellt die Zeitschrift neue Ideen für ein zukunftsfähiges, nachhaltiges Wirtschaften vor. Zusätzlich bietet „Ökologisches Wirtschaften online“ als Open Access Portal Zugang zu allen Fachartikeln seit der Gründung der Zeitschrift 1986. In diesem reichen Wissensfundus können Sie über 1.000 Artikeln durchsuchen und herunterladen. Die Ausgaben der letzten zwei Jahre stehen exklusiv für Abonnent/innen zur Verfügung. Abonnement unter: www.oekom.de.

IÖW-Newsletter

Der IÖW-Newsletter informiert rund vier Mal im Jahr über Neuigkeiten aus dem Institut. Stets über Projektergebnisse und Veröffentlichungen informiert sowie die aktuellen Termine im Blick – Abonnement des Newsletters unter www.ioew.de/service/newsletter.

Weitere Informationen erhalten Sie unter www.ioew.de oder Sie kontaktieren die

IÖW-Geschäftsstelle Berlin
Potsdamer Straße 105
10785 Berlin
Telefon: +49 30-884 594-0
Fax: +49 30-882 54 39
Email: [vertrieb\(at\)ioew.de](mailto:vertrieb(at)ioew.de)



| i | ö | w

INSTITUT FÜR
ÖKOLOGISCHE WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

GESCHÄFTSTELLE BERLIN

MAIN OFFICE

Potsdamer Straße 105

10785 Berlin

Telefon: + 49 – 30 – 884 594-0

Fax: + 49 – 30 – 882 54 39

BÜRO HEIDELBERG

HEIDELBERG OFFICE

Bergstraße 7

69120 Heidelberg

Telefon: + 49 – 6221 – 649 16-0

Fax: + 49 – 6221 – 270 60

mailbox@ioew.de

www.ioew.de