

# **Governance für Nachhaltige Entwicklung: Prinzipien und praktische Relevanz**

**Wissenschaft-trifft-Praxis Workshop  
16.-17. Juni 2008**

**Einleitung zum Thema**

**Reinhard Steurer & Gerald Berger**

RIMAS - Research Institute for Managing Sustainability  
Wirtschaftsuniversität Wien  
Nordbergstrasse 15  
1090 Wien  
[www.sustainability.eu](http://www.sustainability.eu)

**Ein Projekt im Auftrag des österreichischen Lebensministeriums**

**Ansprechpartnerin: Rita Trattnigg**



## **Zu dieser Einleitung**

Sowohl Governance als auch Nachhaltige Entwicklung sind zwei sehr breite „Container-Konzepte“, die unterschiedlich interpretiert werden können. Beide Konzepte sowie deren Berührungspunkte werden im ersten Abschnitt kurz skizziert. Die nächsten Abschnitte bieten eine etwas ausführlichere Einleitung zu den Themen im Einzelnen. Weiterführende Erklärungen zu den beim Workshop zu diskutierenden Prinzipien sind auf der Website [www.governance.at](http://www.governance.at) aufbereitet.

## **Governance für Nachhaltige Entwicklung**

Ein Gros der politikwissenschaftlichen Literatur definiert Governance als die Art und Weise, wie politische Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden. Dieser Auffassung zufolge haben wir es bei Governance also in erster Linie mit einem auf Strukturen und Prozesse fokussierten Konzept ohne normativen Gehalt zu tun. Da konventionelle Formen der Governance oft mit Regierungspolitik („Government“) gleichgesetzt werden, ist allerdings oft auch ein engeres Begriffsverständnis anzutreffen. Demzufolge wird Governance auf neue Formen der Entscheidungsfindung durch Netzwerke und/oder Partizipation eingeschränkt. Während Netzwerk-Governance (auch diskutiert als „New Governance“) zweifellos ein zunehmend bedeutender Governance-Modus ist, sollten andere Governance-Formen, die v.a. auf Hierarchie und Marktmechanismen setzen, jedoch nicht übersehen werden. Aus diesem Grund wird das Konzept Governance hier im weiteren Sinne verwendet.

Nachhaltige Entwicklung zielt in erster Linie auf politische Inhalte ab. Es handelt sich um ein normatives gesellschaftliches Leitbild, das wirtschafts-, sozial- und umweltpolitische Ziele formuliert und miteinander integriert. Dabei, spätestens jedoch bei deren Umsetzung kommt selbstverständlich auch die Art und Weise der politischen Entscheidungsfindung ins Spiel. In dieser Hinsicht bedeutet Nachhaltige Entwicklung, dass Politiken nicht nur aufeinander abgestimmt bzw. integriert, sondern auch unter Einbeziehung möglichst vieler gesellschaftlicher Gruppen und unter Berücksichtigung eines möglichst langfristigen Zeithorizonts formuliert und umgesetzt werden sollten. Die Diskussionen zu Nachhaltiger Entwicklung und Governance überschneiden sich also stark.

Genau diese Schnittmenge von Governance und Nachhaltiger Entwicklung ist Gegenstand des Workshops. Wird Governance oder Good Governance allein diskutiert, dann stellt sich oft die Frage: „Governance gut und recht, aber für welche Ziele und zu welchem Zweck?“. Eine normative Antwort darauf gibt das Leitbild nachhaltige Entwicklung. Wenn hingegen die Ziele nachhaltiger Entwicklung diskutiert werden, dann kommt oft die Frage auf: „Nachhaltigkeit ja, aber wie?“. Eine Antwort darauf hat immer auch mit Governance zu tun. Die große Chance der Governance-Diskussion im Kontext Nachhaltiger Entwicklung besteht also darin, dass traditionelle politische Entscheidungsprozesse so hinterfragt und weiterentwickelt werden, dass diese den inhaltlichen Herausforderungen Nachhaltiger Entwicklung besser gerecht werden.

## **Governance und Good Governance**

Rund um das normativ neutrale Governance-Konzept haben sich auch Prinzipien entwickelt, die gute Governance-Praktiken von schlechten abzugrenzen versuchen. In diesem Zusammenhang sind besonders das 2001 von der Europäischen Kommission veröffentlichte Weiß-

buch „Europäischen Regieren“ und das von internationalen Organisationen wie der Weltbank oder der UN lancierte Konzept der „Good Governance“ zu erwähnen.

Im Weißbuch (Europäische Kommission 2001, 10) wird ‚Governance‘ als ein Sammelbegriff für „Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen“ verstanden, „die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen“. Das Weißbuch verfolgt explizit das Ziel, „die politische Entscheidungsfindung zu öffnen, und mehr Menschen und Organisationen in die Gestaltung und Durchführung der EU-Politik einzubinden“ (Europäische Kommission 2001, 4). In diesem Sinne werden im Detail folgende fünf „Grundsätze des guten Regierens“ definiert (Europäische Kommission 2001, 10):

- *Offenheit*: Politische und administrative Institutionen sollen offen arbeiten und erklären, wie Entscheidungen zustande kommen. Weiters sollte eine Sprache in der politischen Kommunikation verwendet werden, die alle Menschen verstehen können.
- *Partizipation*: Die Qualität von Politik hängt davon ab, inwieweit Akteure in die Politikgestaltungsprozesse - von der Konzipierung bis zur Durchführung – miteinbezogen werden. Verstärkte Teilnahme bewirkt oft größeres Vertrauen in die Endergebnisse und Institutionen der Politik.
- *Verantwortlichkeit* („accountability“): Rollen und Verantwortlichkeiten aller politischer Akteure sollten klar definiert und entsprechend wahrgenommen werden.
- *Effektivität*: Politik sollte auf Zielen und Erfahrungswerten aufbauen, wirksam sein und zur richtigen Zeit durchgeführt werden. Zudem sollte deren Effektivität und Angemessenheit im Nachhinein evaluiert werden.
- *Kohärenz*: Politische Entscheidungen sollten sowohl über horizontale Grenzen verschiedener Politikfelder als auch über vertikale Grenzen verschiedener Jurisdiktionen hinweg miteinander abgestimmt werden.

Das Weißbuch weist u.a. darauf hin, dass diese Grundsätze nicht nur für die Europäische Union, sondern auch für alle Mitgliedstaaten und deren sub-nationale Ebenen (Regionen, Gemeinden) gelten. Zudem wird darauf hingewiesen, dass jeder Grundsatz für sich genommen wichtig ist, diese jedoch nicht getrennt von einander umgesetzt werden können.

Das Konzept „Good Governance“ wurde in den 1980er Jahre von internationalen Organisationen (Weltbank, Vereinte Nationen, OECD) zur Bekämpfung von zwielichtigen Governance-Praktiken im Kontext der internationalen Finanz- und Entwicklungshilfe lanciert. In der Folge wurden die Prinzipien der Good Governance auch auf entwickelte Länder übertragen und haben z.B. auch Eingang in die Europäische Union gefunden.

Im Jahr 1997 hat das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) Good Governance im Kontext Nachhaltiger Entwicklung beschrieben. Dieser Quelle zufolge entsprechen politische Entscheidungsprozesse dann dem Leitbild einer „Good Governance“, wenn sie

- verantwortlich,
- transparent,
- responsiv,
- fair und umfassend,
- effektiv und effizient,
- gesetzeskonform,
- partizipativ und
- konsensorientiert

sind.

## Nachhaltige Entwicklung

Das gegenwärtige Verständnis von Nachhaltiger Entwicklung wurde wesentlich vom Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“ geprägt, der von Weltkommission für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen unter der Leitung von Gro Harlem Brundtland 1987 veröffentlicht wurde. Dort wird das Leitbild als eine Entwicklung definiert, „die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen.“ Dieser weithin akzeptierten Definition zufolge ist Nachhaltige Entwicklung ein kulturell variables Leitbild, das durch gesellschaftlichen Diskurs über heutige und zukünftige Bedürfnisse präzisiert werden soll – deshalb die große Bedeutung des Prinzips Partizipation.

Wie oben erwähnt geht es in diesem Diskurs in erster Linie um eine Integration von wirtschafts-, sozial- und umweltpolitische Zielsetzungen. Im Detail gehen die Vorstellungen zur Art der Politikintegration natürlich stark auseinander, weshalb oft von starker, schwacher und ausgewogener Nachhaltigkeit die Rede ist.

Da eine Umsetzung dieser inhaltlichen Zielsetzungen oft auch neue prozessuale Wege der Politik-Gestaltung erfordert, ist Nachhaltige Entwicklung stets auch eine „Governance-Reformagenda“. Das bedeutet, dass die Verwirklichung Nachhaltiger Entwicklung für konventionelle Formen politischer Entscheidungsfindung und -umsetzung eine vielseitige Herausforderung darstellt.

Fasst man die mittlerweile umfangreiche Literatur zur Governance Nachhaltiger Entwicklung und einige politische Dokumente (wie z.B. die Agenda 21 und die erneuerte EU-Nachhaltigkeitsstrategie aus dem Jahre 2006) zusammen, dann lassen sich eine Vielzahl von Governance-Prinzipien Nachhaltiger Entwicklung auf drei große Themenbereiche verdichten:

- Politik-Integration bzw. Kohärenz, und zwar horizontal über verschiedene Politikfelder (v.a. Wirtschaft, Soziales und Umwelt) sowie vertikal über verschiedene Jurisdiktionen (EU-national-regional-lokal) hinweg;
- Partizipation von gesellschaftlichen Akteuren und Verantwortlichkeit politischer Akteure;
- Langfristiges, reflektiertes politisches Handeln im Sinne des Vorsorgeprinzips und des Prinzips inter-generationeller Gleichheit.

Da diese Prinzipien und damit einhergehende Herausforderungen beim Workshop auf Basis von Impulsreferaten von WissenschaftlerInnen und Stellungnahmen von PraktikerInnen im Detail diskutiert werden sollen, wird hier auf eine weitere Ausführung verzichtet. Die Parallelen zum Diskurs zu Good Governance sind jedenfalls auffällig.