



# GMD Report 103

GMD –  
Forschungszentrum  
Informationstechnik  
GmbH

Peter Dippoldsmann

## **Innovative institutionelle Indikatoren für eine Sustainable-Development- orientierte Politik**

Eine kritische Betrachtung des  
Diskussionsstands

Juni 2000

© GMD 2000

GMD –  
Forschungszentrum Informationstechnik GmbH  
Schloß Birlinghoven  
D-53754 Sankt Augustin  
Germany  
Telefon +49 -2241 -14 -0  
Telefax +49 -2241 -14 -2618  
<http://www.gmd.de>

In der Reihe GMD Report werden Forschungs- und Entwicklungsergebnisse aus der GMD zum wissenschaftlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch veröffentlicht. Jegliche Inhaltsänderung des Dokuments sowie die entgeltliche Weitergabe sind verboten.

The purpose of the GMD Report is the dissemination of research work for scientific non-commercial use. The commercial distribution of this document is prohibited, as is any modification of its content.

**Anschrift des Verfasser/Address of the author:**

Peter Dippoldsmann  
Institut für Autonome intelligente Systeme  
GMD – Forschungszentrum Informationstechnik GmbH  
D-53754 Sankt Augustin  
E-mail: [Peter.Dippoldsmann@gmd.de](mailto:Peter.Dippoldsmann@gmd.de)

ISSN 1435-2702

## **Kurzfassung**

Die Commission on Sustainable Development (CSD) hat 1995 ein Indikatorenkonzept und Testprogramm vorgeschlagen, an dem auch die Bundesrepublik Deutschland beteiligt ist. Nach dessen Ablauf im Jahr 2000 soll ein für alle Mitgliedsstaaten verbindliches Berichtssystem eingeführt werden, mit dem Fortschritte bei der Umsetzung der Agenda 21 gemessen und bewertet werden können. Dieses Indikatorenkonzept beinhaltet auch eine begrenzte Anzahl von Indikatoren für institutionelle Bedingungen. Die kritische Hinterfragung der vorgeschlagenen Institutionen-Indikatoren gibt eine Antwort auf die Frage, ob diese Indikatoren der regulativen Idee von Sustainable Development nach Qualität und Quantität gerecht werden bzw. ob ein darüber hinausreichender Entwicklungs- und Handlungsbedarf besteht, Sustainable-Development-spezifische Institutionen-Indikatoren zu bilden.

## **Schlagworte**

Sustainable Development, Institutionelle Indikatoren, CSD-Arbeitsprogramm, qualitative Reichweite der Indikatoren, Umweltlastigkeit, Empowerment von Frauen,

## **Abstract**

In 1995 the Commission on Sustainable Development suggested an indicator concept and a test program which also involved the Federal Republic of Germany. After the termination of these activities in 2000, a reporting system is to be introduced. This system shall be obligatory for all member states and is to be used for evaluating the progress achieved in the implementation of the Agenda 21. This indicator concept also contains a limited number of indicators for institutional conditions. The critical questioning of the suggested institutional indicators answers the question whether these indicators satisfy the regulatory idea of sustainable development with respect to quality and quantity or whether there is any demand for inventing sustainable-development-specific institutional indicators going beyond the above.

## **Keywords**

Sustainable development, institutional indicators, CSD working program, qualitative scope of indicators, empowerment of women.

## **Inhaltsverzeichnis:**

<b>1. Fragestellung</b>	<b>5</b>
<b>2. Zur Erforderlichkeit spezifischer Institutionen und Institutionen-Indikatoren</b>	<b>7</b>
<b>3. Zur Notwendigkeit systemarer und dynamischer Institutionen-Indikatoren</b>	<b>9</b>
<b>4. Das CSD-(Institutionen-) Indikatoren-Modell</b>	<b>13</b>
4.1 Das CSD-Arbeitsprogramm	13
4.2 Methodische Probleme	16
4.3 Qualitätsprobleme des CSD-Modells	16
<b>5. Exkurs: Der Mangel an qualitativer Reichweite von Indikatoren und ihrer informationellen Funktion am Beispiel des für Sustainable Development konstitutiven Empowerments von Frauen</b>	<b>23</b>
<b>6. Zusammenfassung</b>	<b>25</b>
<b>7. Anlage 1: Anforderungen an Sustainable-Development-spezifische Institutionen</b>	<b>27</b>
<b>8. Anlage 2: Institutionelle Basisstrategien</b>	<b>29</b>
<b>9. Literatur</b>	<b>31</b>

## 1. Fragestellung

Die Forderung nach innovativen Informationssystemen, insbesondere nach integrierten Bündeln von Indikatoren über die gesamte Bandbreite der in Rio behandelten Problembereiche einer Sustainable-Development-Politik wird in der Agenda 21 in einem eigenen Kapitel (Kap. 40) konkretisiert. In Ausführung dieses Handlungsauftrages hat die Commission on Sustainable Development (CSD) 1995 ein Indikatorenkonzept in Verbindung mit einem langfristigen Arbeitsprogramm verabschiedet. In enger Kooperation mit rund 20 Pilotländern soll nach Ablauf einer mehrjährigen Testphase im Jahr 2000 ein für alle Mitgliedsstaaten verbindliches Berichtssystem eingeführt werden, mit dem Fortschritte bei der Umsetzung der Agenda 21 gemessen und bewertet werden können. Dieses Testprogramm beinhaltet auch eine begrenzte Anzahl von Indikatoren für institutionelle Bedingungen. Die Bundesrepublik Deutschland ist an dieser Testphase beteiligt.

Im Mittelpunkt des folgenden Beitrags steht der Teilaspekt der institutionellen Bedingungen, der durch das CSD-Indikatorenprogramm - auch auf bundesrepublikanischer Ebene - zur Debatte steht und geprüft wird. Die kritische Hinterfragung der vorgeschlagenen Institutionen-Indikatoren soll eine Antwort auf die Frage geben, ob diese Indikatoren der regulativen Idee von Sustainable Development nach Qualität und Quantität gerecht werden bzw. ob ein darüber hinausreichender Entwicklungs- und Handlungsbedarf besteht, Sustainable-Development-spezifische Institutionen-Indikatoren zu bilden.

Diese Fragestellung macht zwei an anderer Stelle begründete Voraussetzungen<sup>1</sup>, auf die einleitend kurz einzugehen ist:

- 1) Es wird im Unterschied zur skeptischen bzw. kritischen Haltung der Enquete-Kommission "Mensch und Umwelt"<sup>2</sup> davon ausgegangen, daß die institutionelle Dimension ebenso konstitutiv für Sustainable Development ist, wie die ökonomische, ökologische und soziale Dimension. Insoweit besteht ein Bedarf an spezifischen Institutionen und ein Informationsbedarf durch spezifische Informationssysteme über diese spezifischen institutionellen Bedingungen.<sup>3</sup>
- 2) Es bedarf spezifischer institutioneller Indikatoren, die dem integrativen und dynamischen Charakter von Sustainable Development (Status Quo - Zukunftsorientierung) und den problematisch gewordenen verschiedenen Inhalten und Dimensionen des zugrundeliegenden gesellschaftlichen Naturverhältnisses gerecht werden.

---

<sup>1</sup> Vgl. hierzu ausführlich die Arbeiten von Paetau, 1999; Jörissen u.a. 1999 und Dippoldsmann 1999

<sup>2</sup> Enquete-Kommission 1998

<sup>3</sup> vgl. zur Frage spezifischer Indikatoren (-systeme) im Zusammenhang mit lokal-gesellschaftlichen Indikatoren-Aktivitäten Dippoldsmann 1999



## **2. Zur Erforderlichkeit spezifischer Institutionen und Institutionen-Indikatoren**

Eine zentrale Voraussetzung für jedes politische System im allgemeinen und für Sustainable Development im besonderen ist, daß die Bindeglieder zwischen politischem System und Gesellschaft und damit auch von Sustainable Development in der Gesellschaft politisch, ökonomisch, sozial und ökologisch institutionell verankert und strukturell funktionsfähig gestaltet werden. Im Kern geht es also um das Problem der spezifischen Realisierungs-Form (institutionelle Dimension) der gesellschaftlichen Inhalte (ökologische, ökonomische, soziale Dimension) von Sustainable Development.

Der durch Sustainable Development erforderlich werdende institutionelle Umbau, der auch als Transformation von Regulierungs- oder Steuerungsformen, als Transformation von gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen und ihrer Institutionalisierung im politischen und gesellschaftlichen Raum bezeichnet werden kann, bedarf - insbesondere aufgrund der erforderlichen Erfolgskontrolle der notwendigen politischen und gesellschaftlichen Interventionen - einer umfassenden gesicherten Informationsbasis und entsprechender Informationssysteme. Die mit Sustainable Development erforderliche Veränderung des institutionellen Status Quo erzeugt also auch auf informationeller Ebene grundlegenden Handlungsbedarf.

Die Konstruktion und Anwendung von Sustainable-Development-spezifischen Indikatoren, die es ermöglichen, die für eine institutionelle Gestaltungspolitik zentralen Probleme zu quantifizieren, verschiedene Handlungsoptionen abzuwägen und die Dringlichkeit des Handlungsbedarfs zu bewerten und somit das Denken zu strukturieren und Entscheidungen transparenter zu machen, ist dabei einerseits mit dem Problem des systemaren und dynamischen Charakters der regulativen Idee von Sustainable Development konfrontiert, das gleich noch kurz charakterisiert wird. Andererseits ist sie mit dem rudimentären Entwicklungsstand von Sustainable-Development-spezifischen institutionellen Bedingungen und den hierauf funktionell bezogenen Indikatorensysteme konfrontiert. Dieser Problemhintergrund bedeutet - um insoweit das allgemeine Ergebnis dieses Beitrags vorwegzunehmen - daß die Anforderungen an Sustainable-Development-spezifische Indikatoren über das hinausgehen, was die bisher üblichen, weitgehend konsentierten Maße für einzelne Teilsysteme, wie Wirtschaft, Sozialverhältnisse und Ökologie leisten und was die im CSD-Indikatorenprogramm vorgeschlagenen Institutionen-Indikatoren informationell erfassen können.



### **3. Zur Notwendigkeit systemarerer und dynamischer Institutionen-Indikatoren**

Ein Indikator ist eine Variable, die quantitative oder qualitative Informationen über einen komplexen Sachverhalt, Begriff oder Problembereich (Indikandum) vermittelt oder anzeigt. Er gewinnt seine eigentliche Bedeutung durch die Aussagen, die er über ein analytisches Objekt ermöglicht. Dieses Indikandum von Sustainable Development ist der Gesamtzusammenhang zwischen Mensch/Gesellschaft und Natur/Umwelt (gesellschaftliches Naturverhältnis<sup>4</sup>) im langfristigen Zeitablauf.

In der regulativen Idee von Sustainable Development drückt sich die (welt-) gesellschaftliche Reflexion des heute erreichten, historisch konkreten Entwicklungsstands des entwickelten gesellschaftlichen Naturverhältnisses und seiner durch Institutionalisierungen konkret gewordenen Entwicklungsformen aus. Gleichzeitig enthält sie die Forderung nach seiner veränderten Gestaltung zur Sicherung und zukünftigen intra- und intergenerativen Entwicklung der menschlichen/gesellschaftlichen Lebensgrundlagen, die wiederum veränderte, spezifische demokratische Formen seiner Institutionalisierung erforderlich macht. Dieser (konstitutive) Bezugs auf das grundlegende, komplexe, auf Gegenwart und Zukunft gerichtete Verhältnis von Mensch/Gesellschaft und Natur/Umwelt begründet den vieldimensionierten, ganzheitlichen (integrierten) Charakter von Sustainable Development, der auch mit der systemischen Vernetztheit und gegenseitigen Bedingtheit seiner politisch-ökonomischen, sozialen, ökologischen und institutionellen Dimension charakterisiert werden kann. Dabei erscheint die im (wissenschaftlichen) Prozeß der ideellen, analytischen Abstraktion betrachtete ökonomische, soziale, ökologische und institutionelle Dimension zwar als je spezifische, jeweils gesonderte Dimension. Real sind diese Dimensionen aber nur verschiedene Aspekte des einheitlichen gesellschaftlichen Naturverhältnisses z.B. in seiner Ausprägung als gesellschaftliches Geschlechterverhältnis.<sup>5</sup>

Dieses Verständnis von Sustainable Development beinhaltet damit die Menge aller möglichen Pfade (oder Institutionalisierungen), auf denen die Sicherung und die auf Gegenwart und Zukunft gerichtete intra- und intergenerative Entwicklung der menschlichen/gesellschaftlichen Lebensgrundlagen verwirklicht werden kann, ohne das dynamische Gesamtsystem des gesellschaftlichen Naturverhältnisses noch weitergehend zu gefährden.

Für die Frage nach Sustainable-Development-spezifischen (Institutionen-) Indikatoren heißt dies, daß sie in zeitlicher Perspektive nicht nur eine momentbezogene Bestandsaufnahme und akute Problembearbeitung, sondern auch den auf langfristige Stabilitätsbe-

---

<sup>4</sup> Zum Begriff des gesellschaftlichen Naturverhältnisses vgl. Dippoldsmann 1999, S. 53 ff.

<sup>5</sup> vgl. Dippoldsmann 1999, S. 140 ff.

dingungen ausgerichteten Handlungsbedarf unterstützen müssen. Sie müssen als Institutionen-Indikatoren in der Lage sein, möglichst prägnante institutionelle (Entwicklungs-) Aspekte mit Blick auf die Vergangenheit und in die Zukunft informationell abzubilden. Einen konkretisierten Bewertungsrahmen stellen die Anforderungen dar, die Sustainable-Development-spezifische Institutionen erfüllen müssen<sup>6</sup>. In diesem Sinne müssen sie Informationen liefern zur zielorientierten, gegenwartsbezogenen und zukünftigen Fähigkeit und Funktion von Institutionen, Resonanz, Reflexivität, Machtausgleich, Selbstorganisation, Integration und Erwartungskonformität herzustellen und zu befördern.

Vereinfacht ausgedrückt geht es um die zwingende Einheit von Bestandsaufnahme über den Status Quo und seine zielgerichtete Veränderung und die informationelle Frage, ob und wie weit die institutionellen Bedingungen als spezifische Formen dem - ihnen zugrundeliegenden gesellschaftlichen - Inhalt (soziale, ökonomischen und ökologische Dimension) gerecht werden.

In Konkretion der generellen Funktionen von Indikatoren<sup>7</sup>, heißt dies v.a.:

- Sie müssen Aufschluß geben über die Qualität und Quantität des Status Quo der institutionalisierten Aktivitäten, Strukturen und Prozesse, die für Sustainable Development relevant sind. Dies betrifft insbesondere die im CSD-Modell als "Driving Forces" (Triebkräfte) gekennzeichneten Institutionen-Indikatoren.
- Sie müssen die zielgerichtete Veränderung der institutionellen Transformation transparent und bewertbar machen.
- Sie müssen die informationellen Voraussetzungen schaffen, die notwendigen Verknüpfungen zwischen den verschiedenen sozialräumlichen und politisch-gesellschaftlichen funktionellen Ebenen herstellen zu können.

Im folgenden wird nun konkret auf den CSD-Vorschlag zur Bildung von Institutionen-Indikatoren und seine Relevanz für die bundesrepublikanische Situation eingegangen. Kritisch hinterfragt wird nicht, inwieweit die vorgeschlagenen Institutionen-Indikatoren möglicherweise für ein UN-Berichtssystem, also für grenzüberschreitende, interkulturelle gesellschaftliche Vergleiche geeignet sind, sondern ob sie in der Lage sind, die einzelstaatliche Ebene als spezifischer kultureller, politisch-ökonomischer und gesellschaftlicher Kontext und Sozialraum eines unter institutionellen Bedingungen hoch entwickelten und ausdifferenzierten Industrielandes wie der Bundesrepublik Deutschland im Sin-

---

<sup>6</sup> vgl. hierzu den Anforderungskatalog an Sustainable-Development-spezifische institutionelle Bedingungen in der Anlage aus: Dippoldsmann 1999; vgl. ähnlich auch Paetau 1999 und Jörissen u.a. 1999

<sup>7</sup> insbesondere von Politikrelevanz und Kommunizierbarkeit: z.B. Überprüfung der Fortschritte in Richtung von Sustainable Development, Aufzeigen von Entwicklungstrends in bestimmten Problemfeldern, Aufzeigen von Handlungsbedarf, Vereinfachung der Berichterstattung, Aufzeigen von Datenlücken, Verbesserung der Kommunikation. Vgl. hierzu zusammenfassend auflistend auch Fues 1998

ne einer gezielten Sustainable-Development-Politik und einer entsprechenden institutionellen Transformation zu unterstützen.



## 4. Das CSD-(Institutionen-) Indikatoren-Modell

### 4.1 Das CSD-Arbeitsprogramm

1995 verabschiedete die CSD ein umfassendes Indikatoren-Modell mit einem Arbeitsprogramm bis zum Jahre 2000. Kernelement des CSD-Arbeitsprogramms ist eine "Arbeitsliste" mit 134 Einzelindikatoren für die Themen bzw. Kapitel der Agenda 21, die in die vier Kategorien ökonomische, soziale, ökologische und institutionelle Indikatoren eingeteilt sind. Das CSD-Modell orientiert sich insoweit an einem ganzheitlichen Verständnis von Sustainable Development. Sozialpolitische Aspekte werden gleichrangig zu ökologischen Problemfeldern behandelt. Fragen der internationalen Verteilungsgerechtigkeit, speziell unter Nord-Süd-Aspekten, sowie gesamtwirtschaftliche Produktions- und Verbrauchsmuster werden vor allem in der wirtschaftlichen Dimension erfaßt. Der institutionelle Bereich bezieht sich auf gesellschaftliche Strukturen und Steuerungsprozesse, die für die politische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung als relevant angesehen werden.<sup>8</sup>

Die Einzelthemen werden in folgenden Themenfeldern, die den Kapiteln der Agenda 21 entsprechen, zusammengefaßt und jeweils einer der vier Dimensionen zugeordnet:

<b>Soziales:</b>	Armut, Bildung, Gesundheit, Siedlungsentwicklung, Bevölkerung
<b>Ökonomie:</b>	Konsummuster, Umwelttechnologietransfer, internationale Zusammenarbeit zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung, Finanzressourcen
<b>Umwelt:</b>	Klima, Gewässer, Landressourcen, Abfall, biologische Vielfalt, Gefahrstoffe, Wüsten, nachhaltige Landwirtschaft,
<b>Institutionen:</b>	Integration von Umwelt und Entwicklung, Forschung, Informationen für Entscheidungsfindung, Stärkung gesellschaftlicher Gruppen, internationale Mechanismen/Instrumente.

Als methodischer Rahmen für das CSD-Indikatoren-Modell wurde der ursprünglich von der OECD<sup>9</sup> für Umweltindikatoren entwickelte Ansatz gewählt, der auf drei Betrachtungsebenen aufbaut. Gemäß diesem "Driving Force/State/Response (DSR)"- Ansatz, der sich zur Strukturierung von Indikatorensystemen international zunehmend durch-

<sup>8</sup> vgl. hierzu und zum folgenden <http://www.un.org/esa/sustdev/csd.htm>; vgl. auch hier den Länderbericht der Bundesrepublik Deutschland

<sup>9</sup> vgl. z.B. OECD 1994

setzt, sind die Indikatoren für jedes Thema differenziert nach drei Indikatorentypen, die der Beschreibung der "treibenden Kräfte" ("Driving Forces", D), des Zustands ("State", S) und der gesellschaftlichen Maßnahmen ("Response", R) dienen. Zur Kategorie der Triebkräfte werden definitorisch alle menschlichen Aktivitäten und Prozesse gezählt, die für Sustainable Development relevant sind. Die Kategorien Zustand und Reaktion dienen dazu, den momentanen Sustainability-Zustand sowie die politischen und gesellschaftlichen Eingriffe zu charakterisieren.

## Die Institutionen-Indikatoren<sup>10</sup> des CSD

CHAPTERS OF AGENDA 21	DRIVING FORCE INDICATORS	STATE INDICATORS	RESPONSE INDICATORS
-----------------------	--------------------------	------------------	---------------------

### CATEGORY: INSTITUTIONAL

<b>Chapter 8:</b> Integrating environment and development in decision-making			-Sustainable development strategies -Programme of integrated environmental and economic accounting -Mandated Environmental Impact Assessment -National councils for sustainable development
<b>Chapter 35:</b> Science for sustainable development		-Potential scientists and engineers per million population	-Scientists and engineers engaged in R & D per million population -Expenditure on R & D as a percent of GDP
<b>Chapter 37:</b> National mechanisms and international cooperation for capacity-building in developing countries			
<b>Chapter 38:</b> International institutional arrangements			
<b>Chapter 39:</b> International legal instruments and mechanisms			-Ratification of global agreements -Implementation of ratified global agreements
<b>Chapter 40:</b> Information for decision-making		-Main telephone lines per 100 inhabitants -Access to information	-Programmes for national environmental statistics
<b>Chapter 23-32:</b> Strengthening the role of major groups			-Representation of major groups in national councils for sustainable development -Representatives of ethnic minorities and indigenous people in national councils for sustainable development -Contribution of NGOs to sustainable development

<sup>10</sup> © United Nations Division for Sustainable Development 19/03/1999. Methodology Sheets, Indicators for Institutional Aspects of Sustainable Development, <http://www.un.org/esa/sustdev/indisd/english/institut.htm>. Die Felder zu Kap. 37, 38 Agenda 21 sind auch 1/2000 noch nicht ausgefüllt. Insoweit ist davon auszugehen, daß noch keine Entscheidung über die Auswahl von Indikatoren für diese Felder gefällt wurde.

## 4.2 Methodische Probleme

Wesentliche, mit diesem Indikatoren-Ansatz verbundene methodische Probleme und die Frage der Anwendbarkeit der vorgeschlagenen Indikatoren auf einzelstaatlicher Ebene wurden in der Testphase explizit thematisiert.

Dies gilt z.B. für das methodische Problem der Verknüpfung der drei Kategorien D-S-R angesichts der oben beschriebenen Komplexität der Ursache- und Wirkungszusammenhänge und der systematischen und dynamischen Wechselbeziehungen zwischen den beiden Seiten des Naturverhältnisses Mensch/Gesellschaft - Natur/Umwelt. Deshalb wird betont, daß keine Kausalitäten zwischen den einzelnen Indikatoren zu unterstellen sind.

Das Umweltbundesamt verweist darauf:

"Offene methodische Fragen betreffen z.B.

- den "Driving force/State/Response"- Ansatz,
- die Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Dimensionen von nachhaltiger Entwicklung (ökologisch, ökonomisch, sozial und institutionell), die sog. "interlinkages", oder auch
- Fragen der Aggregation, "Schlüsselindikatoren" und das Verhältnis zur Modellierung."<sup>11</sup>

Auf die methodischen Probleme wird im weiteren nicht eingegangen<sup>12</sup>. Die Methodenfrage setzt voraus, daß die vorgeschlagenen Indikatoren schon prinzipiell als geeignet betrachtet werden, möglichst prägnante institutionelle (Entwicklungs-) Aspekte von Sustainable Development mit Blick auf die Vergangenheit und in die Zukunft informationell abbilden zu können. Die vorgeschlagenen Indikatoren sind deshalb zuerst auf ihre funktionelle informationelle Qualität für Sustainable Development zu hinterfragen.

## 4.3 Qualitätsprobleme des CSD-Modells

Das CSD-Modell zu den Institutionen-Indikatoren enthält eine Leerstelle zu den institutionellen Kapazitäten ("International institutional arrangements") des Chapter 38 der Agenda 21. Die Übertragung auf einzelstaatliche Ebene in qualitativer Hinsicht ist darüber hinaus aus vier Gesichtspunkten als zumindest problematisch zu kritisieren. Diese kritischen Punkte können zusammenfassend kurz folgendermaßen charakterisiert werden:

---

<sup>11</sup> vgl. die Informationen des Umweltbundesamtes <http://www.umweltbundesamt.de/csd/kap1.htm>; Stand 1/2000

<sup>12</sup> vgl. insoweit Fues 1998

- 1) Die Institutionen-Indikatoren sind systematisch verengt auf die Kategorie Status (Zustand) und Response (gesellschaftliche Maßnahmen).
- 2) Sie sind nicht ausreichend prägnant und nicht Sustainable-Development-spezifisch.
- 3) Sie bleiben einer formalen, selbstdeklaratorisch-programmatischen Ebene verhaftet und können so wesentliche gesellschaftliche Prozesse und Inhalte in ihrer institutionalisierten Form nicht abbilden.
- 4) Sie sind umweltlastig.

- **Die Leerstelle der Driving Forces**

Im CSD-Indikatoren-Modell fehlen völlig Institutionen-Indikatoren in der Kategorie Driving Forces oder Triebkräfte. Das Fehlen dieser - das Modell mit konstituierenden - Indikatoren-Kategorie hat zur Konsequenz, daß dieser für Sustainable Development zentrale Aspekt der menschlichen und gesellschaftlichen Aktivitäten und Prozesse in ihrer institutionalisierten Form systematisch ausgeblendet bleibt. Auf diese Weise wird zwar das politisch-konfliktorische Problem der Definition, welches die - das gesellschaftliche Naturverhältnis bisher und fortwirkend destruktiv - prägenden und bestimmenden relevanten Triebkräfte sind, umgangen. Gleichzeitig wird damit aber das Problem reproduziert, daß gerade über die - vom Entwicklungsgedanken von Sustainable Development her gesehen - entscheidende gesellschaftliche Dynamik im Verhältnis Mensch/Gesellschaft und Natur/Umwelt unter institutionellen Aspekten keine informationelle Basis geschaffen wird.

- **Mangelnde Prägnanz und Spezifik der vorgeschlagenen Indikatoren**

Zum einen sind die Institutionen-Indikatoren zu pauschal, also nicht ausreichend prägnant, um institutionelle (Entwicklungs-) Aspekte mit Blick auf Vergangenheit und Zukunft informationell abzubilden. Besonders deutlich wird dies bei den beiden Response Indikatoren "Ratification of global agreements" und "Implementation of ratified global agreements" zu Chapter 39: International legal instruments and mechanisms.

Wie an anderer Stelle ausführlich herausgearbeitet<sup>13</sup>, ist Sustainable Development in den (welt-) gesellschaftlichen Auseinandersetzungen über die Sicherung der Lebensgrundlagen der Menschheit in vielfältiger Form konkretisiert und in Form von internationalen Vereinbarungen institutionalisiert worden. Aber nicht alle internationalen Vereinbarungen sind Sustainable-Development-unterstützende oder ermöglichende Vereinbarungen. Internationale Vereinbarungen an sich sind noch kein Indiz für die

---

<sup>13</sup> vgl. hierzu Dippoldsmann 1999

Annahme, dabei handele es sich um Vereinbarungen, die für Sustainable Development von Bedeutung sind. Dies betrifft insbesondere das Problemfeld der internationalen Handelsbeziehungen. Internationale Vereinbarungen machen als Indikator also grundsätzlich erst dann Sinn, wenn sie konkret benannt sind und damit als Indikator spezifisch für Sustainable Development reflektierbar, kommunizierbar, umsetzbar und kontrollierbar werden.

Herausragendes Beispiel für Sustainable-Development-spezifisch relevante Vereinbarungen sind - neben den Vereinbarungen über den Schutz von Umwelt und Natur und der Agenda 21 mit ihrem spezifischen Kapitel zur Major-Gruppe der Frauen, die gleichzeitig querschnittsartig in fast allen weiteren Kapiteln der Agenda 21 berücksichtigt wird - z.B. die diversen Dokumente der Frauen-Weltkonferenzen (z.B. Nairobi, Peking) und die Habitat-Agenda. Die internationalen Vereinbarungen zur Major Group der Frauen konkretisieren zum einen die wesentlichen sozialen, ökologischen und ökonomischen Probleme und Inhalte von Sustainable Development zur gesellschaftlichen Lage der Frauen und benennen eine zentrale institutionelle Bedingung als Form der Veränderung des für Sustainable Development konstitutiven Geschlechterverhältnisses: die Empowerment-Strategie<sup>14</sup>. Ein Indikator zur Umsetzung internationaler Vereinbarungen macht deshalb zusätzlich nur dann Sinn, wenn er ausreichend prägnant und in der Lage ist, die in den internationalen Vereinbarungen repräsentierten Sustainable-Development-Problemfelder und Formen ihrer gesellschaftlichen Konstruktion und Institutionalisierung im Sinne dieses Empowerments abzubilden.

Die allgemeine Frage nach der Ratifizierung und Umsetzung internationaler Vereinbarungen ist also zwar ein sinnvoller, genereller Hinweis darauf, daß sie für Sustainable Development von großer Relevanz sind. Auf dieser pauschalen Ebene sind die genannten Indikatoren zwar ein richtiger Gedanke, aber kein für die einzelstaatliche Ebene angemessener Indikator.

Zum zweiten sind die vorgeschlagenen Indikatoren auch nicht - wie vorstehendes Beispiel schon deutlich macht - für die einzelstaatliche Ebene Sustainable-Development-spezifisch und problemorientiert konkretisiert. Beispielfhaft deutlich wird dies an den Indikatoren zu Chapter 35: Science for Sustainable Development. Es ist nicht bestreitbar, daß Wissenschaft eine wichtige Rolle im Sustainable-Development-Prozeß und gerade auch für die Erforschung des institutionellen Transformationsprozesses von entscheidender Bedeutung ist. Wissenschaftliche Kapazitäten - im CSD-Vorschlag gemessen in personellen und finanziellen Quantitäten (sie-

---

<sup>14</sup> vgl. Dippoldsmann 1999; diese Strategie, die auch auf andere diskriminierte oder ausgegrenzte Gruppen der Gesellschaft angewendet werden kann, ist originär von den Frauen des Südens formuliert und dann auf internationaler Ebene durchgesetzt worden und zielte insoweit primär auf die Ermächtigung von Frauen.

he obenstehende Tabelle) - sagen aber nichts aus, ob es sich um eine Wissenschaft handelt, die Sustainable Development unterstützt oder konterkariert.

Ähnlich nichtssagend unter Sustainable-Development-Gesichtspunkten sind auch Indikatoren, die - wie zu Chapter 40: Information for Decision-Making - den quantitativen Anschluß an die technische Kommunikationsinfrastruktur (Telefonanschlüsse) und die prinzipiellen Zugangsmöglichkeiten zu Informationen (welcher Art? Bibliotheken, Fernsehen oder über einen Freedom of Information Act?) abbilden. Auch wenn Kommunikation und Information zentrale Funktionselemente einer Sustainable-Development-Politik sind, da sie z.B. die Reflexionsfähigkeit oder Selbstorganisationsfähigkeit unterstützen, liefert eine mit solchen Indikatoren geschaffene Informationsbasis keine für Sustainable-Development-Prozesse spezifischen Informationen.

- **Verengung auf formale, selbstdeklaratorisch-programmatische institutionelle Aspekte**

Die vorgeschlagenen Zustands- und Reaktions-Indikatoren bleiben - wie auch schon oben beim Indikator "Ratification of International Agreements" deutlich wurde - auf der rein formalen, selbstdeklaratorisch-programmatischen Ebene institutioneller Bedingungen stehen. Beispielhaft hierfür sind Indikatoren, wie sie zu Chapter 8: Integrating Environment and Development in Decision-Making (z.B. Sustainable Development Strategies (Yes/No), Mandated Environmental Impact Assessment (gesetzlich vorgeschriebene Umweltverträglichkeitsprüfungen) und Chapter 23-32: Strengthening the Role of Major Groups (Representation of Major Groups in National Councils for Sustainable Development, Contribution of NGOs to Sustainable Development) formuliert sind.

Die Indikatoren zu Chapter 8 geben zwar einen Hinweis darauf, ob überhaupt der Gedanke von Sustainable Development in die politische Arena Eingang gefunden hat. Die Ja/Nein-Frage, ob es Sustainable-Development-Strategien gibt, gibt aber keine Anhaltspunkte, ob dies auch Sustainable-Development-Strategien sind oder nur als solche behauptet werden. Der Indikator "Gesetzlich vorgeschriebene Umweltverträglichkeitsprüfung" sagt nur etwas darüber, daß formale Rechtsvorschriften existieren, nicht aber ob eine sachgerechte Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte zwingend vorgeschrieben ist. Sie sagen nichts über Reichweite und Detaillierungsgrad dieser Prüfungen und ob sie nur begrenzt (projektbezogen), sektoral oder übergreifend gelten. Sie bieten also keine über die formale Institutionalisierung und über programmatische Absichtserklärungen hinausgehende Informationen über die Qualität des mit ihnen suggerierten realen Sustainable-Development-Prozesses.

Die Indikatoren zu Chapter 23-32 geben zwar Aufschluß darüber, ob gesellschaftliche Gruppen in den deklarierten Sustainable-Development-Prozeß formal einbezogen sind und NGOs formal an ihm mitwirken. So werden mit diesen Indikatoren aber weder andere Formen der Mitarbeit und Einflußmöglichkeit von z.B. Initiativen und (Informations-) Netzwerken oder Formen der Mitarbeit der - wie von der Agenda 21 gefordert - einzubeziehenden BürgerInnen ausreichend erfaßt, noch lassen sich mit ihnen die realen Einflußmöglichkeiten und die Art und der Grad der Berücksichtigung unterschiedlicher Gruppierungen abbilden.

Gerade unter dem Gesichtspunkt eines die verschiedenen gesellschaftlichen Dimensionen des Sozialen, Ökologischen und Ökonomischen integrierenden Ansatzes und einer aus der regulativen Idee von Sustainable Development folgenden, gezielt gestalteten Transformation der institutionellen Bedingungen ist eine differenzierte Erfassung der beteiligten AkteurInnen und gesellschaftlichen Gruppen nach den von ihnen repräsentierten gesellschaftlichen Problembereichen (ökologisch, sozial, ökonomisch, übergreifend), und der institutionellen Ein- und Ausschlußbedingungen, die über den Zugang zum Sustainable-Development-Prozeß entscheiden, erforderlich.

Wie die Untersuchung lokal-gesellschaftlicher Sustainable-Development-Aktivitäten gezeigt hat, sind z.B. wesentliche, einzubeziehende gesellschaftliche Gruppen der sozialen Dimension (Frauen, Kinder und Jugendliche, Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger, Flüchtlinge und MigrantInnen) ungleich geringer in den Transformationsprozeß einbezogen, als z.B. ökologische, entwicklungsorientierte und konfessionelle Gruppen und Verbände oder Unternehmen. Es hat sich auch gezeigt, daß dies nicht aus einer, die inhaltlichen Anforderungen eines integrierten Sustainable-Development-Prozesses realisierenden, gezielt gestaltenden institutionellen Einbeziehung dieser zu beteiligenden Gruppen und BürgerInnen resultiert, sondern daß dies das Ergebnis der Durchsetzungsfähigkeit im gesellschaftlichen Macht- und Kräftespiel ist.

Zentrale informationelle Grundlagen zu möglichst prägnanten Aspekten des Untersuchungsgegenstandes des gesellschaftlichen Naturverhältnisses in seiner jeweils historisch, gesellschaftlich und kulturell konkretisierten Form (z.B. Geschlechterverhältnis), die für eine qualitative Transformation des institutionellen Status Quo auf einzelstaatlicher Ebene entscheidend sind, sind mit den vorgeschlagenen Indikatoren nicht herstellbar.

Dieser Mangel wird auch dann nicht grundsätzlich relativiert, wenn - wie die Bundesregierung vorschlägt<sup>15</sup> - weitere quantitative, nicht problemfeld-orientierte, for-

---

<sup>15</sup> vgl. BMU 1997; 8

male Indikatoren hinzukommen, wie z.B. Mitgliederzahl der Umwelt-, Entwicklungs-, Frauen-, Jugend- und Wohlfahrtsverbände, Anzahl der lokalen und regionalen Agenda-21-Initiativen sowie Anzahl der Informationsnetzwerke für Sustainable Development. Ebenso wenig wie LA-21-Beschlüsse auf lokal-gesellschaftlicher Ebene mit einer politischen Umsetzung und Praxis von Sustainable Development gleichgesetzt werden können<sup>16</sup>, kann aus der Mitgliederzahl von Wohlfahrtsverbänden geschlossen werden, daß diese eine soziale Sustainable-Development-Politik im Unterschied zu einer traditionellen Sozialpolitik betreiben. Dieses Problem der mangelnden Aussagekraft formaler und selbstdeklaratorischer Kennzeichnungen verdeutlichen auch neuere Studien zum Charakter von NGO,<sup>17</sup> die zwar im Rahmen der weltweiten Sustainable-Development-Konferenzen zu einem bedeutenden politischen Faktor geworden sind, die aber häufig nur eine veränderte Bewegungsform traditioneller, auch nicht Sustainable-Development-orientierter Lobby-Arbeit und Interessenvertretung sind.

Dieser Mangel an qualitativer Reichweite von Indikatoren und ihrer informationellen Funktion für eine Sustainable-Development-Politik, gilt auch für Vorschläge aus dem Bereich gesellschaftlicher Gruppen<sup>18</sup>, die scheinbar spezifischer, Probleme von Sustainable Development abzubilden versprechen. Beispielhaft hierfür steht die Forderung, die relative Anzahl der gewählten Politikerinnen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung sowie den Anteil der Frauen in Wahlämtern zu messen.

- **Umweltlastigkeit der Institutionen-Indikatoren**

Als letzter Kritikpunkt bleibt festzuhalten, daß im CSD-Modell dann, wenn ein Indikator dimensional gekennzeichnet wird, nur die ökologische Dimension in Erscheinung tritt. Insoweit kann von einer Umweltlastigkeit dieses Modells gesprochen werden, die die vorherrschende Dominanz einer einzelnen, nämlich der ökologischen Dimension auch auf der Ebene der Indikatorenbildung widerspiegelt, die auch den Sustainable-Development-Diskurs in der BRD noch weitgehend bestimmt.

---

<sup>16</sup> vgl. hierzu Dippoldsmann 1999

<sup>17</sup> vgl. zu diesem Problem z.B. Wahl 2000, 2000a; Brunnengräber/Walk 2000

<sup>18</sup> vgl. z.B. WWF/NEF 1994, S. 6



## **5. Exkurs: Der Mangel an qualitativer Reichweite von Indikatoren und ihrer informationellen Funktion am Beispiel des für Sustainable Development konstitutiven Empowerments von Frauen**

Mit den vorgeschlagenen Indikatoren zur Repräsentanz von Frauen in politischen Ämtern kann zwar das Ausmaß der mangelnden Umsetzung der international vereinbarten formell-politischen Gleichstellung von Frauen, zu der sich auch die Bundesrepublik verpflichtet hat, offengelegt werden<sup>19</sup>. Sie können einen Hinweis darauf geben, daß in diesem eingeschränkten Bereich der klassischen formellen Frauen-Gleichstellungspolitik politisch-programmatische Verpflichtung und Realität (Status Quo) auch in der Bundesrepublik auseinanderklaffen und daß selbst diese international vereinbarten Mindeststandards bzw. -ziele nicht selbstverständlicher Bestandteil einer an Sustainable Development orientierten Politik sind.

Diese Indikatoren sind aber nicht geeignet, eine Informationsbasis für zentrale Probleme einer zukunftsfähigen materiellen Geschlechterpolitik zu schaffen, deren zentrale Strategie des Empowerments institutionelle Bedingungen fordert, die die gesellschaftliche Gestaltungsmacht der Major Group der Frauen und die geschlechtshierarchisch konstruierten gesellschaftlichen, für Sustainable Development zentralen Problemfelder z.B. des Konsums/Produktion, der Mobilität, des Privaten und Öffentlichen zum Inhalt hat.

Gerade in Staaten der hochentwickelten Industrieländer, die im Weltmaßstab, trotz der Nicht-Erfüllung der international eingegangenen Verpflichtungen, einen relativ hohen Grad an formeller Gleichstellung im Zugang z.B. zum politischen oder auch schulischen Bereich erreicht haben, bedarf eine Sustainable-Development-Politik der status-quo- und zukunftsorientierten Informationen z.B. über institutionelle Ermächtigungen im Bereich der privaten und öffentlichen Betriebe im Sinne einer formellen gesellschaftlichen Gleichstellung von Frauen auf allen organisatorischen Ebenen, im Bereich der Wissenschaft, der sozialpolitischen Institutionen und Infrastrukturen und sie bedarf der Informationen zur sozialen Lage von Frauen (Armut/Reichtumsproblematik von Sustainable Development).

Unter Frauen-spezifischen Gesichtspunkten müßten also Institutionen-Indikatoren beispielsweise prägnante status-quo- und zukunftsorientierte Informationen liefern über institutionelle Bedingungen, die in der Lage sind,

- **Handlungsspielräume zu sichern, herzustellen bzw. zu erweitern:** z.B. durch sozialräumliche Mobilität; Eröffnung und Wahrnehmung von Handlungsalternativen

---

<sup>19</sup> vgl. hierzu nur die diversen internationalen Dokumente der Frauen-Weltkonferenzen von Nairobi bis Peking und die entsprechenden einzelstaatlichen Berichte. Bis zum Jahre 2000 sollten ca. 30 % Frauen im Bereich der Politik vertreten sein.

und Wahlmöglichkeiten; Abbau und Aufbrechen diskriminierender kultureller und/oder biologistischer gesellschaftlicher Attributionen oder Tabus, Symbole und Wertungen;<sup>20</sup>

- **Soziale Dienstleistungen, Rechte, Infrastrukturen oder Institutionen zu sichern, herzustellen bzw. auszubauen:** z.B. im Gesundheits- und Sozialbereich, Bildungs- und Siedlungswesen, im Bereich der Gesetzgebung;
- **Verfügungsrechte zu schaffen, sicherzustellen bzw. zu erweitern:** z.B. über materielle Ressourcen (Existenzsicherung); Information, Wissen und Fertigkeiten; Körper, Sexualität und Fortpflanzung;
- **Verhandlungs- und Entscheidungsmacht aufzubauen, zu gewährleisten und zu erweitern:** z.B. in der Familie, in der lokalen Gesellschaft (gesellschaftliche Gruppen), in der Politik (Quotierung).<sup>21</sup>

Es müssen also solche Indikatoren entwickelt werden, die in der Lage und ausreichend prägnant sind, eine Informationsbasis über - abstrakt zusammengefaßt - die geschlechtshierarchisch strukturierten gesellschaftlichen Re-Produktionsverhältnisse und ihre gesellschaftliche Transformation im Sinne der oben skizzierten, unter Gesichtspunkten des Empowerments von Frauen konkretisierten Anforderungen an Sustainable-Development-spezifische Institutionen zu schaffen.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> vgl. hierzu die unter 5.2.2.5 bei Dippoldsmann 1999 nachfolgende Konkretisierung einer Verkehrs- und Haushaltsplanung von Frauen für Frauen

<sup>21</sup> vgl. 5.2.2.3 bei Dippoldsmann 1999

<sup>22</sup> Zu dieser Problematik der Re-Produktionsverhältnisse und ihrer mangelnden Erfassung durch existierende Indikatoren (-systeme) vgl. Dippoldsmann 1999

## 6. Zusammenfassung

Die vorgeschlagenen Institutionen-Indikatoren berühren die eigentlich interessanten, den spezifischen, inhaltlichen Problemfeldern von Sustainable Development gerecht werden, neuartigen demokratischen Beteiligungsformen oder prozeßorientierten institutionellen Bedingungen, allenfalls oberflächlich. Auf ihrer Grundlage sind keine Aussagen über spezifische Problemfelder und nicht-lineare Ursache-Wirkungszusammenhänge oder über Wechselbeziehungen zwischen einzelnen Indikatoren, Problemfeldern und Dimensionen von Sustainable Development möglich. Sie werden dem komplexen, auf Gegenwart und Zukunft gerichteten Verhältnis von Mensch/Gesellschaft und Natur/Umwelt und dem dadurch gegebenen vieldimensionierten, ganzheitlichen (integrierten), problemorientierten Charakter von Sustainable Development nicht gerecht und begrenzen so auch ihre Eignung für eine Transformation der politischen und gesellschaftlichen Entscheidungs- und Steuerungsprozesse. Auch die Auswirkungen alternativer Zielsetzungen und Umsetzungsstrategien auf das zugrundeliegende Naturverhältnis können auf ihrer Basis nicht ermittelt werden.

Diese problematische Situation ist einerseits der Tatsache geschuldet, daß das CSD-Modell bisher auf die Berichterstattung fokussiert und keine Sustainable-Development-Standards oder Zielwerte formuliert. Andererseits verweist sie wiederum auf das eingangs schon genannte generelle Problem, daß ein erhebliches Defizit an entwickelten und konsentierten, Sustainable-Development-spezifischen, institutionellen Bedingungen zu verzeichnen ist. Eine prozeß-, problem- und kontextorientierte Weiterentwicklung von Institutionen-Indikatoren, um die notwendige reale Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Kräften an Planung, Gestaltung und Überprüfung von Strategien für Sustainable Development angemessen abbilden zu können, steht also vor dem Dilemma, gleichzeitig mit den Indikatoren, die Sustainable-Development-angemessene institutionelle Bewegungsformen voraussetzen, die inzwischen vorhandenen Ansätze<sup>23</sup> prozeß-, problem- und kontextorientierter institutioneller Bedingungen weiterentwickeln zu müssen.

Dazu ist zum einen auf der Ebene der Indikatorenbildung zumindest erforderlich, daß der Human Freedom Index (HFI), der gender related development index (GID) zur Erfassung der geschlechtsspezifischen (Un-)Gleichheiten, das gender empowerment measure (GEM) als Maß für die Ermächtigung der Geschlechter und andere, mehr problemorientierte, schon entwickelte Indikatorensysteme überprüft und weiterentwickelt werden.<sup>24</sup>

Zum anderen müßten Institutionen-Indikatoren für die Bundesrepublik um solche Indikatoren erweitert werden, die ihrem spezifischen kulturellen, politisch-ökonomischen

---

<sup>23</sup> vgl. Paetau 1999, ähnlich Dippoldsmann 1999 und in der Anlage 2

<sup>24</sup> vgl. den Hinweis darauf bei Dippoldsmann 1997, 1999; auch Fues, 1998

und gesellschaftlichen Kontext und Entwicklungsstand z.B. in Form der durch ihr Rechtssystem geprägten institutionalisierten Bedingungen und Prozesse gerecht werden.

Zum dritten betrifft die Frage nach den institutionellen Bedingungen von Sustainable Development gleichzeitig auch immer die Frage nach den innergesellschaftlichen Machtverhältnissen und den spezifischen Formen und Ausprägungen des jeweiligen politischen Systems. Dies bedeutet, daß notwendig das konfliktorische Problem explizit zu thematisieren ist, in welcher Form sich (asymmetrische) Machtbeziehungen und damit der innergesellschaftliche Demokratisierungsstand und die Verwirklichung der - normativ ausgedrückt - politischen und sozialen Menschenrechte materiell, nicht nur formell oder selbstdeklaratorisch-programmatisch, durch Indikatoren abbilden lassen.

## **7. Anlage 1<sup>25</sup>: Anforderungen an Sustainable-Development-spezifische Institutionen**

- **Anforderung 1 - Resonanzfähigkeit:**

Institutionen müssen dazu beitragen, den Widerhall in der Gesellschaft gegenüber ökologischen, sozialen, ökonomischen und institutionellen Problemlagen und Gefährdungen zu verstärken.

- **Anforderung 2 - Reflexivität:**

Institutionen müssen dazu beitragen, eine über die Grenzen partikularer gesellschaftlicher Bereiche und eine über die Einzelaspekte der gesellschaftlichen Naturverhältnisse isolierende Betrachtung hinausgehende Reflexion gesellschaftlichen Handelns zu ermöglichen.

- **Anforderung 3 - Machtausgleich:**

Institutionen müssen dazu beitragen, die unterschiedlichen Artikulations- und Einflußmöglichkeiten verschiedener AkteurInnen bzw. Akteursgruppen auszugleichen. Insbesondere sind soziale und institutionelle Ermächtigungspotentiale zu schaffen, die gleichberechtigte Handlungs(-spiel-)räume und Einflußmöglichkeiten herstellen. Meinungsbildungs-, Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse müssen so strukturiert sein, daß eine breite Beteiligung und angemessene Transparenz ermöglicht wird.

- **Anforderung 4 - Selbstorganisation:**

Institutionelle Strukturen müssen die Selbstorganisationspotentiale sozialer Systeme, bzw. die Selbstorganisation von AkteurInnen durch Förderung von Ermächtigungspotentialen ermöglichen. Unter Sustainable-Development-Gesichtspunkten sind diese Selbstorganisations- und Ermächtigungspotentiale nicht im Sinne von Begriffen wie Eigenarbeit, Bürgerarbeit u.ä. mißzuverstehen. Bei Selbstorganisation und Ermächtigung geht es gerade nicht um den Abbau sozialstaatlicher Infrastrukturen mit der Folge der Ausweitung unbezahlter gesellschaftlicher Arbeit, sondern um den Ausbau von Strukturen und Institutionen, die die Voraussetzungen für eine gleichberechtigte öffentliche und private Handlungs-, Interaktions- und Kommunikationsfähigkeit herstellen.

- **Anforderung 5 - Integration:**

Institutionen müssen einen Beitrag leisten, um die Anschlußfähigkeit partikularer Diskurse im Sinne einer integrativen Beachtung der Dimensionen von Sustainable Develop-

---

<sup>25</sup> Dippoldsmann 1999, ähnlich Paetau 1999

ment zu erleichtern, Dazu gehört v.a. eine Veränderung der Strukturen des politisch administrativen Systems im Sinne einer Konstruktion integrativer organisatorischer/struktureller Schnittpunkte nach innen und außen und der Schnittpunkte zwischen den partikularen Teilsystemen des politisch administrativen Systems.

- **Anforderung 6 - Erwartungskonformität:**

Das Verhalten von Institutionen muß für BürgerInnen und gesellschaftliche Gruppen konform gehen mit den (hergestellten) Erwartungen an eine Sustainable-Development-Politik. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist, daß es transparent, berechenbar, verbindlich, beständig ist. Dazu zählen auch Versachlichungen der institutionellen Entscheidungsprozesse, die den BürgerInnen einen gesicherten Zugang zu den Institutionen geben bzw. vor Willkür schützen und Rechtssicherheit gewährleisten.

## 8. Anlage 2<sup>26</sup>: Institutionelle Basisstrategien

### Schaubild 6: Institutionelle Basisstrategien

#### Reflexivitäts-/Resonanzstrategien

- Systeme der Berichterstattung/Informationsgenerierung: z.B. diskursive und partizipative Erarbeitung von SusDev-Strategien, Handlungs-/Politikfeldern, Zieldimensionen, Indikatoren, Armuts/Reichtumsbericht, Gesundheitsberichtserstattung
- Satelliteninstitutionen: z.B. Expertengremien zur Gesetzesvorbereitung; Bürgerforen; "Frauenverträglichkeitsprüfung" bzw. Gender-Audit; Wirkungs- und Technikfolgenabschätzung,
- verbesserte Strukturierung von Informationen in Entscheidungsprozessen, Verbesserung des Informationszugangs,
- SusDev-orientierte lokal/regional orientierte Forschung und Wissenschaft.

#### Selbstorganisations-, Beteiligungs- und Ermächtigungsstrategien

- Selbstorganisation: z.B. Selbstverpflichtung der Wirtschaft und Kontrollnetze, Interventions- und Akteursnetze, Lokale Agenda 21, Mediation, Zukunftswerkstätten, Branchendiskurse, Ehrenamt, Selbsthilfe, Eigenarbeit
- Beteiligungsrechte: z.B. Enabling Approach, bei Verwaltungsverfahren, -akten und -entscheidungen, direktdemokratische Elemente, Empowerment, Planungszellen, Genehmigungsverfahren, Gesundheitszirkel

#### Ausgleichs- und Konfliktregelungsstrategien

- Advokatorische Institutionen: für nicht/schlecht organisierte Interessen - Frauen, Kinder, Jugendliche, MigrantInnen, Flüchtlinge
- Ressourcen- und Machtausgleich (soziale Waffengleichheit): informationell (z.B. Zugang zu Informationen, kostenlose Nutzung, Schaffung von Informations- und Kommunikationsinfrastruktur und -technik); infrastrukturell (z.B. Gebäude-/Raumnutzung bzw. Zur-Verfügung-Stellung); finanzielle Förderung
- Ermächtigungsstrategien (Enabling Approach-/ Empowerment-Strategien): z.B. Handlungs- und Entscheidungsspielräume schaffen; Netzwerk-Förderung von NGOen, sozialen Bewegungen, BürgerInnen
- Öffnung von Normbildungsprozessen: z.B. mehr Mitsprache der Öffentlichkeit, von BürgerInnen

#### Innovationsstrategien

- Administrative Integrationsstrategien: z.B. integrative Reform von Verwaltungs-, Entscheidungs-, Planungs- und Verfahrensstrukturen, Transparente Informations- und Kommunikationsstrukturen, Ressourcenverteilung in der Öffentlichen Verwaltung
- Internalisierungsstrategien: z.B. Haftungsrecht, Finanzordnung, SusDev-Audit
- Kooperations- und Integrationsstrategien: z.B. Innovationsbündnisse, intermediäre Kooperation (Funktionssysteme), Integrationsstrukturen für NRO und BürgerInnen, Gesundheitszirkel
- Informationsstrategie: z.B. Informationsfreiheit für BürgerInnen, Öffentlichkeit; Unternehmensranking
- Förderstrategien: z.B. Orientierung der Förderprogramme auf SusDev, kostenlose Infrastruktur für SusDev-Projekte, Rahmenbedingungen für Ermächtigungsstrategien

<sup>26</sup> vgl. Dippoldsmann 1999; vgl. a. Paetau 1999. Diese Auflistung institutioneller Basisregelungen sind u.a. Ergebnis einer intensiven Auseinandersetzung zu Minsch u.a. 1998 im Rahmen der HGF-Vorstudie. In dieser von der Enquete-Kommission in Auftrag gegebene Studie "Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit" wurden die vorliegenden institutionellen Rahmenbedingungen untersucht und ein sehr umfangreiches Konzept für institutionelle Reformen erarbeitet, die allerdings nicht SusDev-spezifisch entwickelt wurden; vgl. Dippoldsmann u.a., 1998. Ausgehend von einem polyzentrischen Politikverständnis und vier grundlegenden Problembereichen werden dort vier institutionelle Basisstrategien entwickelt, aus denen wiederum insgesamt 70 Vorschläge abgeleitet werden. Aus dem Problembereich "Fehlendes Wissen zur Wahrnehmung von Problemlagen" wird die 1. Basisregel "Reflexivität", aus dem Problembereich "Fehlen von handlungsfähigen AkteurInnen" die 2. Basisregel: "Partizipation/Selbstorganisation", aus dem Problembereich "Fehlende oder falsche Anreizmuster" die 3. Basisregel "Macht- und Konfliktausgleich", und aus dem Problembereich "Fehlen von realistischen Alternativen" die 4. Basisregel "Innovation" abgeleitet. Vgl. Paetau, 1998.



## 9. Literatur

- Altvater u.a. 2000** E. Altvater/A. Brunnengräber/M Haake/H. Walk, Vernetzt und verstrickt, Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft, 2000
- BMU 1997** Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, CSD - Nachhaltigkeitsindikatoren - Synopse der Stellungnahmen der Ressorts, BMU-Referate, Experten und des Begleitkreises (Stand: 10.7.1997), 1997
- Brunnengräber/Walk 2000** A. Brunnengräber/H. Walk, Die Erweiterung der Netzwerktheorien: Nicht - Regierungs - Organisationen verquickt mit Markt und Staat, in: Altvater u.a. 2000, S. 66 ff.
- Dippoldsmann 1999** P. Dippoldsmann, Umsetzungen des Leitbildes Sustainable Development auf lokal-gesellschaftlicher Ebene, GMD Report 87, 1999
- Dippoldsmann u.a. 1998** P. Dippoldsmann/M. Paetau/A. Poppenborg, Rezension von: Minsch u.a. 1998, in: TA - Datenbank-Nachrichten, Nr. 34, 1998, S. 88 ff.
- Enquete-Kommission 1998** Enquete-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt - Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung". Konzept Nachhaltigkeit. Vom Leitbild zur Umsetzung, Abschlußbericht, BT-Drs. 13/11200, 26.6.1998
- Fues 1998** Th. Fues, Das Indikatorenprogramm der UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung, 1998
- Jörissen u.a. 1999** J. Jörissen/J. Kopfmüller/V. Brandl/M. Paetau, Ein integratives Konzept nachhaltiger Entwicklung, Wissenschaftliche Berichte, FZKA 6393, Forschungszentrum Karlsruhe, 1999
- Minsch u.a. 1998** J. Minsch/P.-H. Feindt/H.-P. Meister/U. Schnei-

- dewind/T. Schulz (Arbeitsgemeinschaft IWÖ-HSG/IFOK), Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit, 1998
- OECD 1994** OECD, Environmental Indicators. OECD Core Set, 1994
- Paetau 1999** M. Paetau, Die Unwahrscheinlichkeit nachhaltiger Entwicklung und der Versuch, es doch noch zu schaffen, vvMs., Sankt , Augustin, 1999
- Paetau 1998** M. Paetau, Konzeptentwurf zum Arbeitsschwerpunkt "Institutionelle Rahmenbedingungen einer zukunftsfähigen Entwicklung", vvMs., Sankt Augustin 1998
- Wahl 2000** P. Wahl, Ein neuer Stern am Firmament der Weltveränderung? Nichtregierungsorganisationen. Mythos und Realität am Schnittpunkt mehrerer Prozesse, in: Freitag, 7.1.2000
- Wahl 2000 a** P. Wahl, Mythos und Realität internationaler Zivilgesellschaft. Zu den Perspektiven globaler Vernetzung von Nicht-Regierungs-Organisationen, in: Altvater u.a. 2000, S. 294 ff.
- WWF/NEF 1994** WWF/NEF, Indicators in Action. Paper 1. Pilot Indicators of National Performance. Statement to the Commission on Sustainable Development, 1994