

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Erfolgreiche Strategien für eine nachhaltige Zukunft

Reinhard Mohn Preis 2013

Bildnachweis:

Sebastian Pfützte: S. 45; Gerhard Heidorn/LAIF: S. 62/Umschlag, 64/Umschlag, 71, 72, 84; Tourism Council of Bhutan (TCB): S. 69, 74, 77, 81, 83; Ghislaine Grasser: S. 94, 102, 104/105, 106, 109; CREATISTA/Shutterstock.com: S. 97/Umschlag, 112; Daniel Korzieniewski/Shutterstock.com: S. 101; Taina Sohlman/Fotolia.com: S. 118; Oleksiy Mark/Shutterstock.com: S. 124, 140; Mika Heittola/Shutterstock.com: S. 127/Umschlag; Joe Gough/Fotolia.com: S. 128; Gargonia/Shutterstock.com: S. 132; Estea/Shutterstock.com: Umschlag (Helsinki), S. 135, 137; Laura Burke: S. 147/Umschlag, 148, 151, 153, 154, 160, 163; Picture courtesy of the State of Tasmania: S. 171 (Foto: Richard Bennett), 176; Thomas Klinke/Panthermedia.net: S. 172/Umschlag; Flo Fastl/Panthermedia.net: S. 179; Steffi Thiel/Fotolia.com: S. 182; Céline Diebold: S. 185, 188; Martina Berg/Panthermedia.net: S. 186.

Landkarten: Dieter Duneka.

Porträtfotos: Kerstin Andreae: Britt Schilling; Werner J. Bauer: Bertelsmann Stiftung; Peter Blom: Triodos Bank; Laura Burke: privat; Aart De Geus: Arne Weychardt; Céline Diebold: Steffen Krinke; Jörg Dräger: Arne Weychardt; Martine Durand: OECD/Michael Dean; Andreas Esche: Jan Voth; Armando García Schmidt: Eva Blank; Maja Göpel: Faceland; Mark Halle: L'Oreal; Harald Heinrichs: Brinkhoff-Mögenburg/Leuphana; Klaus Jacob: FU Berlin; Marius Keller: Ghislaine Grasser; Norman Laws: privat; Brigitte Mohn: Arne Weychardt; Liz Mohn: Arne Weychardt; Ingeborg Niestroy: European Economic and Social Committee; Petra Pinzler: Nicole Sturz; Henrik Riedel: Thomas Kunsch; Uwe Schneidewind: privat; Björn Stigson: Siemens; Rita Süßmuth: Bertelsmann Stiftung; Darren Swanson: International Institute for Sustainable Development; Klaus Töpfer: Institute for Advanced Sustainability Studies; Morgan Williams: Dairy NZ.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2013 Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Verantwortlich: Armando García Schmidt

Lektorat: Sibylle Reiter

Herstellung: Christiane Raffel

Umschlaggestaltung: Elisabeth Menke

Satz und Druck: Hans Kock Buch- und Offsetdruck GmbH, Bielefeld

ISBN 978-3-86793-490-9

www.bertelsmann-stiftung.de/verlag

Inhalt

Vorwort	7
<i>Aart De Geus</i>	
Strategie und Aktion für nachhaltige Entwicklung: eine globale Studie zu Best Practices	11
<i>Andreas Esche, Armando García Schmidt, Céline Diebold, Henrik Riedel</i>	
Globale Trends nachhaltiger Entwicklung: Ergebnisse aus der weltweiten Vorstudie zum Reinhard Mohn Preis 2013	19
<i>Darren Swanson, Mark Halle, Armando García Schmidt, Andreas Esche</i>	
Strategische Nachhaltigkeitspolitik: Herausforderungen und Chancen für Deutschland	43
<i>Harald Heinrichs, Norman Laws, Henrik Riedel</i>	
Fallstudien	59
Bhutan: Ein Leitbild der Nachhaltigkeitspolitik	61
<i>Ingeborg Niestroy, Armando García Schmidt, Andreas Esche</i>	
Costa Rica: Ein Pionier für nachhaltige Entwicklung	91
<i>Marius Keller, Ingeborg Niestroy, Armando García Schmidt, Andreas Esche</i>	
Finnland: Auf dem Weg zu einem Gesellschaftsvertrag für eine nachhaltige Zukunft	117
<i>Ingeborg Niestroy, Armando García Schmidt, Andreas Esche</i>	
Ghana: Kurs halten in einem schwierigen Umfeld	145
<i>Laura Burke, Armando García Schmidt</i>	
Tasmanien: Die Vision einer nachhaltigen Insel	169
<i>Morgan Williams, Ingeborg Niestroy, Céline Diebold, Andreas Esche</i>	

Faktoren einer strategischen und erfolgreichen Nachhaltigkeitspolitik: Was kann Deutschland aus der Länderstudie des RMP 2013 lernen?	191
<i>Klaus Jacob, Armando García Schmidt</i>	
Das Kriterienraster	203
Arbeitskommission	213
Autoren und Team des Reinhard Mohn Preises	217

Finnland: Auf dem Weg zu einem Gesellschaftsvertrag für eine nachhaltige Zukunft

Ingeborg Niestroy, Armando García Schmidt, Andreas Esche



Einleitung

Finnlands Weg zu Nachhaltigkeit

Finnland wird häufig gelobt. Zum einen, weil es sich durch die typischen Vorzüge eines nordischen Wohlfahrtsstaates auszeichnet. Zum anderen, weil das Land europaweit und darüber hinaus eine Vorreiterrolle bei der Entwicklung von Nachhaltigkeitsstrategien einnimmt und für ihre Umsetzung eintritt. Dieser Prozess begann vor 25 Jahren mit einer klaren Vision. Heute sind Kriterien für nachhaltige Entwicklung in sämtlichen Institutionen des Landes integraler Bestandteil aller Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse. Die Verfechter nachhaltiger Entwicklung haben dabei neue politische Wege gesucht und einen partizipatorischen Politikstil gepflegt, um möglichst viele Menschen und gesellschaftliche Akteure einzubeziehen. Darüber hinaus haben sie Formen der Mitwirkung von unten nach oben entwickelt.

Gegenwärtig kündigt sich ein Neuanfang an: Der Nationale Rat für Nachhaltige Entwicklung Finnlands (Finnish National Commission on Sustainable Development, FNCSD) leitete 2012 eine Überprüfung der Nachhaltigkeitsstrategie ein und soll 2013 im Rahmen eines »Gesellschaftsvertrages für Nachhaltigkeit« eine überarbeitete Strategie vorlegen, die vorsieht, wie sich die wichtigsten Regierungsprogramme für Nachhaltigkeit, die Initiativen und Programme der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft und die verschiedenen beteiligten Institutionen koordinieren lassen. Finnland will außerdem seine Rolle als Pionier nachhaltiger Wirtschaft stärken und hat Maßnahmen entwickelt, die dieses Ziel anvisieren.



Wälder, Winter, Kriegswirren und Wohlstand

Finnland gehört zu den nördlichsten Ländern der Erde. Mit 338.000 Quadratkilometern ist es nach Frankreich, Spanien, Schweden und Deutschland das fünftgrößte Land in der EU. Ein Viertel seines Staatsgebiets liegt nördlich des Polarkreises. Zehn Prozent der Gesamtfläche sind von Seen bedeckt, 68 Prozent bewaldet und elf Prozent offene Landflächen. Nur acht Prozent der gesamten Landfläche werden landwirtschaftlich genutzt, nur drei Prozent sind bebaut. Finnland hat knapp 5,4 Millionen Einwohner und ist damit das am dünnsten besiedelte Land der EU (17 Einwohner pro Quadratkilometer). Der größte Teil der Bevölkerung lebt im Süden des Landes, vor allem in der Metropolregion Helsinki (eine Million Einwohner).

Die klimatischen Bedingungen sind rau: Während des Winters, der im Süden des Landes fast hundert Tage dauert und im Norden sogar zweihundert, liegt die durchschnittliche Tages-temperatur unter null Grad Celsius und in vielen Gebieten sind Temperaturen um minus 20 Grad Celsius keine Seltenheit.

Im Lauf seiner Geschichte hat sich Finnland die Unabhängigkeit von Schweden (1809) und Russland (1917) erkämpft. Nachdem Finnland im Zweiten Weltkrieg im Kampf gegen die Sowjetunion ein Zehntel seines Staatsgebietes verloren hatte, gestalteten sich die Beziehungen zum großen und mächtigen Nachbarn im Osten, mit dem es eine extrem lange Grenze von 1.269 Kilometern teilt, nicht immer einfach. Im Kalten Krieg war das Land offiziell neutral und sah sich Druck sowohl aus dem Westen als auch aus der Sowjetunion ausgesetzt.

Anders als die meisten anderen Nachbarstaaten der Sowjetunion meisterte Finnland während des Kalten Krieges den Balanceakt, an seinen demokratischen Institutionen und seiner offenen Volkswirtschaft festzuhalten und doch hinlänglich gute Beziehungen zur Sowjetunion zu pflegen. So gelang es Finnlands führenden Politikern, 1973 ein Freihandelsabkom-

men mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und etwa gleichzeitig ein Handelsabkommen mit der Sowjetunion zu schließen. Finnlands kompliziertes Verhältnis zu Russland prägt bis heute politische Weichenstellungen im Land, u. a. was die Nutzung der Kernenergie betrifft. Mit seinem EU-Beitritt im Jahr 1995 machte Finnland jedoch deutlich, dass es sich dem Westen zugehörig fühlt.

Seit den 1930er-Jahren entwickelt sich Finnland nach dem Modell eines nordischen Wohlfahrtsstaates. Es baute sein Gesundheits- und Bildungswesen und seine sozialen Sicherungssysteme aus und schuf ein äußerst tragfähiges soziales Netz (Hjerpe 2010). Die Industrialisierung begann in Finnland vergleichsweise spät. Bis in die 1950er-Jahre hinein war das Land weitgehend landwirtschaftlich geprägt, erst dann führten eine steigende Nachfrage nach Maschinen und Handelsliberalisierungen zu einem Wirtschaftsaufschwung. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, die mit 20 Prozent des gesamten Außenhandelsvolumens zu Finnlands wichtigsten Handelspartnern gehört hatte, erlebte die finnische Wirtschaft in den frühen 1990er-Jahren eine schwere Rezession. Sie erholte sich jedoch relativ schnell und bereits im Jahr 2000 wies Finnlands Wirtschaft eine ähnliche Diversifikation auf wie die Volkswirtschaften der meisten anderen OECD-Mitgliedstaaten. Nun wurden fünf Prozent des Bruttoinlandsprodukts in der Landwirtschaft erwirtschaftet, 32 Prozent in der Industrie und 63 Prozent im Dienstleistungssektor.

Heute gehört Finnland zu den reichsten Staaten weltweit. Einige Experten, so auch die Autoren der Economist Intelligence Unit in ihrem »Learning Curve«-Bericht (EIU 2012), zählen Finnlands Bildungssystem zu den besten der Welt. Auch hinsichtlich anderer Parameter, die z. B. die Beschäftigung und die Gesundheit der Bevölkerung erfassen, schneidet Finnland gut ab. Daher zählt es weltweit zu den Ländern mit der höchsten Lebensqualität (OECD-BLI 2012) und unter den OECD-Ländern zu den Staaten mit den höchsten Standards, was die Qualität und Leistungsfähigkeit der politischen und administrativen Institutionen angeht (Anckar et al. 2011).

Programme und Strategien für nachhaltige Entwicklung im historischen Kontext

Frühe politische Entwicklung

Finnlands Erfolge auf dem Gebiet nachhaltiger Entwicklung haben sich nicht über Nacht eingestellt. Wie in vielen anderen Ländern bildeten auch in Finnland Bestrebungen im Umweltschutz und der Gesundheitsfürsorge die Grundlage, auf der spätere Nachhaltigkeitsstrategien aufbauten. 1923 wurde ein für damalige Verhältnisse fortschrittliches Naturschutzgesetz (Nature Conservation Act) verabschiedet (Joas 1997: 122). In den 1960er- und 1970er-Jahren wuchs das öffentliche Bewusstsein für Umweltfragen, sodass die Umweltpolitik schließlich einen eigenen institutionellen Rahmen erhielt. 1983 wurde ein Umweltministerium (Environment Ministry) geschaffen (ebd: 124).

Seit den 1970er-Jahren ist Finnland ein Vorreiter in Sachen Umweltschutz (Jänicke und Jacob 2006: 56). Entscheidende Fortschritte im Bereich der Umweltpolitik und ihrer konkreten Umsetzung wurden in den späten 1980er-Jahren und in der ersten Hälfte der 1990er-

Jahre erzielt. Ein Auslöser für diesen Entwicklungsschub war Finnlands Mitgliedschaft in der EU (OECD 1997: 2). Zum Beispiel wurden regionale Umweltzentren geschaffen und Naturschutzgebiete ausgewiesen. Die Kommunen wurden ebenfalls gestärkt, was ihre Zuständigkeiten und Umsetzungsbefugnisse bei Umweltfragen betrifft. 1990 führte Finnland als erster Staat überhaupt eine CO₂-Steuer auf fossile Brennstoffe ein (Tews und Busch 2002). Seitdem wurde ein breites Spektrum wirtschaftlicher Anreize geschaffen, das sowohl Hersteller als auch Verbraucher motivieren soll, sich umweltfreundlicher zu verhalten (OECD 2009).

Auch was die sozialen Aspekte nachhaltiger Entwicklung betrifft, hat Finnland als typisch nordischer Wohlfahrtsstaat Erfolge vorzuweisen. Das soziale Netz wurde durch viele sozialpolitische Maßnahmen noch enger geknüpft, soziale Inklusion ist tief in der finnischen Kultur verwurzelt und Finnland gehört weltweit zu den Länder mit dem niedrigsten Gini-Koeffizienten, also der geringsten Ungleichheit bei der Verteilung von Einkommen (Anckar et al. 2011).

Die weitere Entwicklung von Nachhaltigkeitsstrategien

1990, drei Jahre nach Vorliegen des Brundtland-Berichtes, stellte der finnische Staatsrat seinen Bericht »Sustainable Development and Finland« (Nachhaltige Entwicklung und Finnland) vor. 1993, ein Jahr nach der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, die auch als Weltgipfel bekannt wurde, schuf Finnland als erstes europäisches Land einen Nationalen Rat für Nachhaltige Entwicklung, ein Gremium, dem die verschiedensten Stakeholder angehörten und das dafür sorgen sollte, dass Finnland seine in Rio gegebenen Zusagen erfüllte. Der Nationale Rat für Nachhaltige Entwicklung Finnlands wurde zur wichtigsten Institution für Finnlands Streben nach Nachhaltigkeit.

Empfehlungen des finnischen Nachhaltigkeitsrates, die 1995 in dem Bericht »Finnish Action for Sustainable Development« (Nationales Handeln für nachhaltige Entwicklung) veröffentlicht wurden, führten dazu, dass ab 1996 eine umfassende Strategie für Nachhaltigkeit erarbeitet wurde. Sie wurde von einer ressortübergreifenden Strategiegruppe vorbereitet, der Vertreter aus verschiedenen Ministerien angehörten. 1998 verabschiedete Finnland seine erste Nachhaltigkeitsstrategie, das »Government Programme for Sustainable Development« (Regierungsprogramm für nachhaltige Entwicklung).

Im Jahr 2000 veröffentlichte der Nachhaltigkeitsrat die »Signs of Sustainability«, einen Katalog von Nachhaltigkeitsindikatoren, der von einer Gruppe von Stakeholdern, Experten und Regierungsvertretern zusammengestellt worden war. Wiederum zwei Jahre später untersuchte und bewertete ein Ausschuss des Rates für Nachhaltige Entwicklung die Fortschritte in Richtung Nachhaltigkeit der vergangenen zwei Jahrzehnte. Im Anschluss daran wurde die Nachhaltigkeitsstrategie überarbeitet, um sie an EU-Verfahren anzupassen, und 2006 billigten der Nachhaltigkeitsrat und die Regierung gemeinsam eine Neufassung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sowie einen überarbeiteten Katalog von 34 Nachhaltigkeitsindikatoren.

Neben der Nachhaltigkeitsstrategie wurden im Lauf der Jahre viele andere Regierungsprogramme verabschiedet, die wichtige Felder nachhaltiger Entwicklung betreffen. So veröffentlichte Finnland zum Beispiel 2001 seine »National Climate and Energy Strategy« (Nationale

Strategie für Klima und Energie), die 2005, 2008 und 2013 überarbeitet wurde. Ebenfalls 2001 wurde die »Strategy for Renewable Resources« (Strategie für erneuerbare Energien) publiziert. In beiden Bereichen wurde Finnland international zum Vorreiter. Das Land zeigte deutlich seine Bereitschaft, sich dem Problem des Klimawandels zu stellen, und suchte neue Wege zur effizienteren Nutzung von Ressourcen – wegen seines hohen Energieverbrauchs und seiner großen Abhängigkeit von natürlichen Ressourcen ist beides für Finnland nach wie vor besonders dringend.



»Märkte sind aus sich selbst heraus sehr gute Instrumente für die Verteilung von Ressourcen. Allein sind sie jedoch zu langsam und ineffizient, um tief greifende Veränderungen zu befördern. Es bedarf daher der Unterstützung durch die Politik, um Entwicklungen voranzutreiben; andernfalls werden sie nicht erfolgen. In letzter Zeit hat die Wirtschaft klar signalisiert, dass sie für ein erhöhtes Tempo des Wandels in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung ist. Erstmals hat damit die Wirtschaft kommuniziert, dass sie sich vonseiten der Regierungen stärkere politische Signale wünscht, um unternehmerisches Handeln für nachhaltige Entwicklung zu unterstützen.«

Björn Stigson

Vorsitzender der Peer Review für Nachhaltige Entwicklung in Deutschland

2004 wurde in Finnland ein Nationaler Rat für Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster (National Committee on Sustainable Consumption and Production, SCP) geschaffen, der ein Zehnjahresprogramm ausarbeiten sollte. Dieses Programm mit dem Titel »Getting more and better from less« (Aus weniger mehr und Besseres machen) trat 2005 in Kraft. Damit hatte Finnland als eines der ersten Länder weltweit begonnen, die Vereinbarung zu nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern umzusetzen, die 2002 auf dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung getroffen worden war. Eine Neufassung des Programms wurde in Finnland 2012 verabschiedet.

2006 trat für die Jahre 2006 bis 2016 ein weiteres Programm mit dem Titel »National Strategy and Action Plan for the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in Finland« (Nationale Strategie und Aktionsplan für den Erhalt und die nachhaltige Nutzung der Biodiversität in Finnland) in Kraft. Auch die 2010 verabschiedete Strategie »National Resources – An Opportunity for Change« (Natürliche Ressourcen – Eine Chance für den Wandel) zeugt von Finnlands Pioniergeist. Sie war eines der frühesten Beispiele dafür, wie ein Staat seinen Umgang mit sämtlichen natürlichen Ressourcen an einheitlichen strategischen Vorgaben ausrichten kann. Ihr Vorläufer, die »Strategy for Renewable Resources« (Strategie für erneuerbare Energien) aus dem Jahr 2001, hatte einen sehr viel engeren Geltungsbereich. Sie betraf ausschließlich natürliche Ressourcen, die in die Zuständigkeit des Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft fielen, ließ jedoch z. B. Wasser, Mineralien und Torf unberücksichtigt.

Wie es den Prinzipien guter Regierungsführung entspricht, hat Finnland all diese Strategien und Programme regelmäßig überprüft und angepasst sowie versucht, sie in seine um-

fassende Vision von nachhaltiger Entwicklung zu integrieren. Bei der SCP-Strategie waren diese Bemühungen besonders erfolgreich.

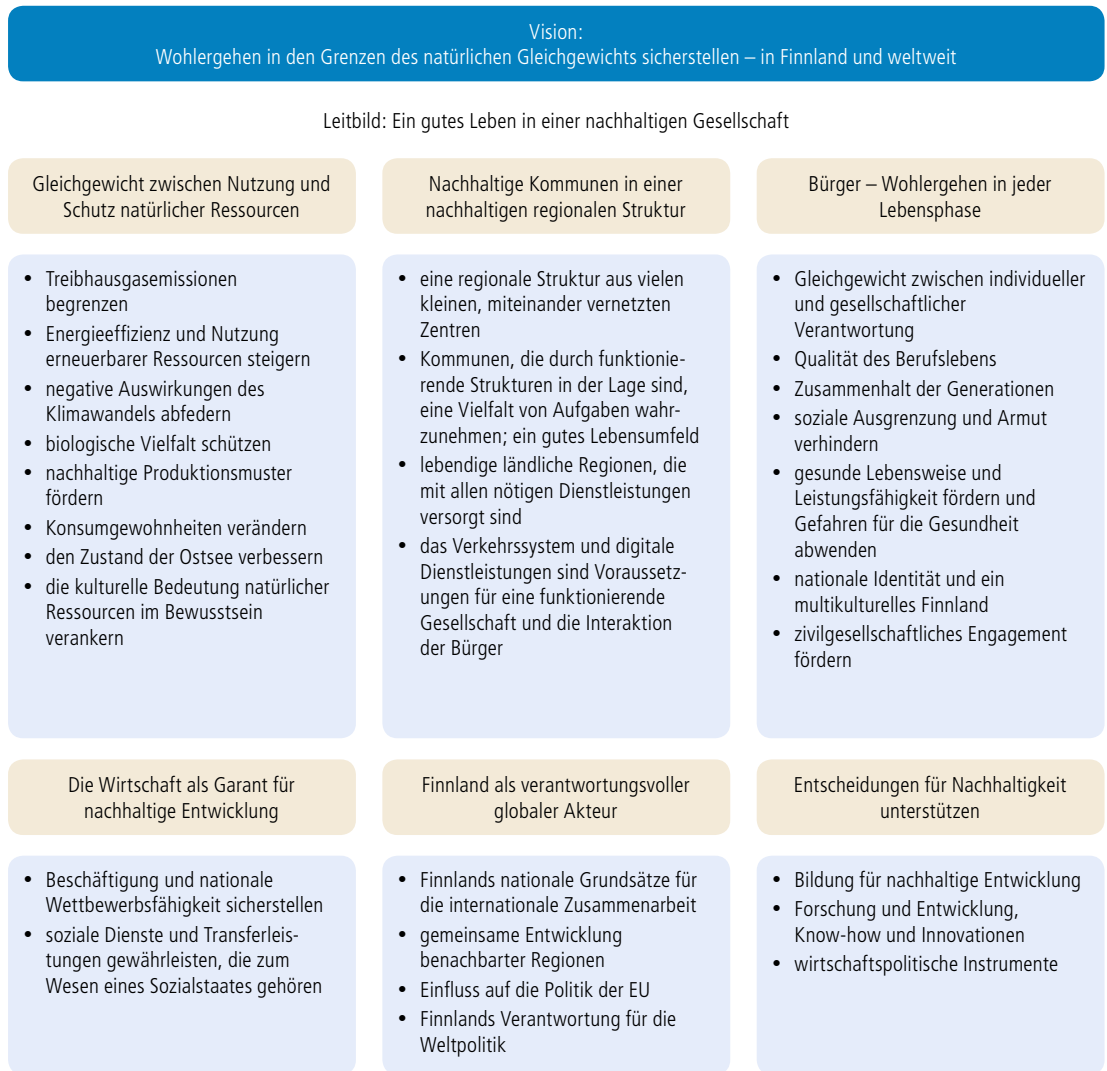
Ein weiteres Instrument für Nachhaltigkeit sind die Government Foresight Reports, Perspektivenberichte der Regierung, die auch andernorts die Aufmerksamkeit von Verfechtern nachhaltiger Entwicklung auf sich zogen. Pro Legislaturperiode erscheint jeweils ein solcher Bericht zu Fragen, die im Verlauf der nächsten zehn bis 20 Jahre zentrale Bedeutung für die Regierungspolitik haben werden. An der Erarbeitung der Berichte, die eine breite öffentliche Diskussion anregen sollen, ist das Parlament beteiligt. Im Oktober 2009 verabschiedete die Regierung einen Foresight Report zur langfristigen Klima- und Energiepolitik. Dieses Strategiepapier ist Teil internationaler Bemühungen zum Klimaschutz und sieht vor, dass Finnland seine Treibhausgasemissionen, ausgehend vom Niveau im Jahr 1990, bis 2050 um 80 Prozent reduziert. Zurzeit arbeitet die Regierung an einem Foresight Report zu nachhaltigem Wachstum und Wohlergehen, der großen Einfluss auf die Nachhaltigkeitsagenda haben wird.

Konzeptionelle Ausrichtung und Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie

Finnlands aktueller Nachhaltigkeitsstrategie »Towards Sustainable Choices – A Nationally and Globally Sustainable Finland« (Auf dem Weg zu nachhaltigen Entscheidungen – ein national und global nachhaltiges Finnland), die 2006 in Kraft trat, liegt ein ganzheitliches Verständnis von Nachhaltigkeit zugrunde. Die Strategie setzt Rahmenrichtlinien für das Regierungshandeln und dient als Orientierung für die Zivilgesellschaft und für Akteure aus der Wirtschaft, die nachhaltige Lösungen für ihre Unternehmen suchen. Sie liest sich nicht so sehr als Programm denn als Geschichte, die das Vorstellungsvermögen anregen und Bedingungen beschreiben soll, unter denen, wie es im Text heißt, »Wohlergehen in den Grenzen des natürlichen Gleichgewichts in Finnland und weltweit« gedeihen kann (FPMO 2006: 3). Diese Nachhaltigkeitsstrategie legt großes Gewicht darauf, dass nachhaltige Entwicklung innovative Lösungen, einen Transformationsprozess, neue Verfahren und Veränderungen im Verhalten der Menschen erfordert. Sie enthält Ziele und qualitative Vorgaben für jede der drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung und nennt als wichtigste Bereiche für das Streben nach Nachhaltigkeit den Umgang mit natürlichen Ressourcen, nachhaltige Kommunen, Wirtschaft, internationale Zusammenarbeit, Bildung, Forschung und Innovation (Abb. 1). Da der Sinn der Strategie nicht darin gesehen wird, bestimmte Vorgaben politisch durchzusetzen, nennt sie keine quantifizierbaren Ziele außer den Werten, auf die sich Finnland auf EU-Ebene und international verpflichtet hat. Gesetzlich bindende Zielwerte sind ausschließlich in Regierungsprogrammen und in Strategien für einzelne Sektoren festgeschrieben.

Ebenso wie die EU-Nachhaltigkeitsstrategie wird auch die finnische Strategie für nachhaltige Entwicklung alle zwei Jahre überprüft. 2010 trat jedoch »Europa 2020« in Kraft und wurde zur neuen umfassenden Strategie der Europäischen Kommission, in der das Entwicklungsleitbild für die gesamte EU beschrieben ist. Zu dieser Strategie gehört auch ein Steuerungsinstrument (das Europäische Semester), mit dessen Hilfe sich Fortschritt, wie er von der Strategie »Europa 2020« beschrieben wird, messen lässt. Die Europäische Kommission

Abbildung 1: Vision und Ziele der finnischen Nachhaltigkeitsstrategie von 2006



Quelle: FNCSD 2006: 6

versteht »Europa 2020« als zentrales Strategiedokument, das auch die Leitlinien für nachhaltige Entwicklung festlegt.

Die sogenannte Lissabon-Strategie, der Vorläufer von »Europa 2020«, galt nur für bestimmte Sektoren als richtungweisend und musste als sektorale Strategie mit der übergreifenden Nachhaltigkeitsstrategie vereinbar sein. Als »Europa 2020« veröffentlicht wurde, verschoben sich die Gewichte deutlich. Die EU-Nachhaltigkeitsstrategie hat an Bedeutung verloren. Sie wurde 2009 teilweise überarbeitet, eine erneute Überprüfung steht noch aus. Auch die finnische Strategie wurde 2009 von unabhängigen Experten überprüft; eine weitere Prüfung ist vorgesehen und ein Prozess der Erneuerung kündigt sich an (siehe »Prozess der Umsetzung«).



Die internationale Agenda für Nachhaltigkeit und die damit verbundenen Verpflichtungen haben Finnland angeregt und angespornt, auf nationaler Ebene aktiv zu werden. Aus dieser Erfahrung heraus setzt sich das Land in internationalen Gremien für Nachhaltigkeitsprinzipien ein, u. a. im Rat der Ostseestaaten, im Nordischen und im Arktischen Rat. Die finnische Nachhaltigkeitsstrategie enthält einen Abschnitt zu »Finnland als globalem Akteur mit weltpolitischer Verantwortung« (FPMO 2006: 117–123). Darin wird darauf gedrungen, dass Finnland »im Rahmen internationaler Beziehungen und Entscheidungsprozesse, die Finnland und die Sicherheit und das Wohlergehen seiner Bürger betreffen, so viel Einfluss wie möglich« ausübt (FPMO 2006: 117).

Prozess der Umsetzung

Nachhaltigkeit institutionalisieren

Das wichtigste politische Gremium, das die Umsetzung der finnischen Strategie »vorantreibt, überprüft und kontrolliert«, ist der Nachhaltigkeitsrat. Seit der Rat 1993 geschaffen wurde, tagte er zumeist unter dem Vorsitz des Premierministers. Schon darin zeigt sich der hohe Stellenwert der Nachhaltigkeitspolitik in Finnland. Zu den 45 Mitgliedern des Rates gehörten während der letzten Amtsperiode Minister und hohe Beamte, in deren Ressorts Nachhaltigkeitsfragen angesiedelt sind, Abgeordnete aus allen politischen Parteien sowie ein weites Spektrum von Vertretern aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Industrie, Universitäten und Forschungseinrichtungen, Gewerkschaften und Kirchen. Sie alle schätzen die Möglichkeit, mit einflussreichen Regierungsvertretern in direkten Dialog zu treten.

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung tagt einmal im Quartal, seine Ausschüsse treten jedoch häufiger zusammen. Themen der Ausschussarbeit sind u. a. die Nachhaltigkeitsstrate-

gie und weitere Strategiedokumente, die sich aus ihr ergeben, sowie Bereiche, die ebenfalls für nachhaltige Entwicklung relevant sind, wie Kommunalpolitik, Konsumverhalten, Handel und Bildung. Wenn es darum geht, konkrete politische Programme zu entwerfen (wie z. B. den Aktionsplan für nachhaltige Produktions- und Konsummuster), werden separate Gremien eingerichtet. Diese Gremien arbeiten in der Regel mit dem Nachhaltigkeitsrat zusammen und häufig gehört ein Teil ihrer Mitglieder dem Rat auch selbst an.

Ein interministerielles Netzwerk-Sekretariat, das zehn Mal im Jahr zusammentritt, unterstützt den Nachhaltigkeitsrat bei seiner Arbeit und bereitet seine Sitzungen vor. Dem Netzwerk-Sekretariat gehören zurzeit etwa 20 Vertreter aus elf Ministerien sowie einige Mitglieder an, die von anderen Institutionen entsandt wurden: vom finnischen Innovationsfonds Sitra, von der finnischen Förderorganisation für Technologie und Innovation Tekes, vom Heereskommando und von der Verwaltung der Streitkräfte. Die Mitglieder des Sekretariats erarbeiten in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich Expertisen, auf die sich der Nachhaltigkeitsrat bei seiner Arbeit stützt. Das Umweltministerium ist dafür verantwortlich, den Prozess der nachhaltigen Entwicklung zu lenken. Dabei ist es bestrebt, insbesondere die Ministerien zu besserer Mitarbeit zu bewegen, die ihrer Verpflichtung, die Nachhaltigkeitsagenda zu unterstützen, nur schleppend nachkommen.

Diese Vorgehensweise hat sich als förderlich für die horizontale Koordination erwiesen. Wenn dennoch Initiativen der verschiedenen Ministerien und Institutionen auseinanderliefen, bemühte man sich, sie wieder zu koordinieren. Während der Überprüfung der Nachhaltigkeitsstrategie in den Jahren 2002 und 2003 richtete der Rat für Nachhaltige Entwicklung zum Beispiel einen Ausschuss ein, dem Vertreter der zuständigen Ministerien sowie Vertreter von Stakeholder-Gruppen angehörten, die ihre eigenen Nachhaltigkeitsstrategien entwickelt hatten. Der Rat sollte die verschiedenen Nachhaltigkeitsbestrebungen koordinieren und bündeln.

Dennoch sind im Lauf der Zeit zahlreiche Nachhaltigkeitsstrategien für einzelne Politikfelder entstanden. Diese isolierten Strategien wirken bisher allzu selten positiv mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zusammen – obwohl Vertreter aus allen Sektoren beteiligt waren, als 2006 die damals neue Nachhaltigkeitsstrategie entworfen wurde, die ja gerade eine gemeinsame Handlungsgrundlage herstellen sollte. Einige Ministerien schufen damals Mechanismen, um ihre Nachhaltigkeitsbestrebungen zu koordinieren, und richteten z. B. ein »Grünes Büro« ein. Doch die Regierungsprogramme verschiedener aufeinander folgender Koalitionen schränkten die Handlungsspielräume der einzelnen Ministerien immer weiter ein.

Koalitionsvereinbarungen sind das wichtigste Vehikel finnischer Politikgestaltung. Immer detailliertere Koalitionsvereinbarungen und eine immer schlechtere personelle Ausstattung der Verwaltung haben zur Überlastung der Behörden geführt. Sie verfügen nicht über die nötigen Ressourcen, um ihre Arbeit an übergreifenden Strategien auszurichten oder über die Grenzen von Politikfeldern hinweg zusammenzuarbeiten. All dies hat die Abschottungstendenzen zwischen verschiedenen Behörden und Institutionen verstärkt. So wuchs die Notwendigkeit, neue Formen der Zusammenarbeit zu finden. Dabei sollen auch Erkenntnisse aus den Government Foresight Reports berücksichtigt werden, besonders aus dem Bericht »Nachhaltige Entwicklung und Wohlergehen 2030«, an dem gegenwärtig gearbeitet wird.

In einem vom finnischen Umweltministerium in Auftrag gegebenen Gutachten aus dem Jahr 2009 stellen unabhängige Experten fest, dass der Inhalt der Nachhaltigkeitsstrategie zwar für die Arbeit der Behörden immer wichtiger geworden sei, die Strategie jedoch als Richtschnur für das Regierungshandeln eher an Bedeutung verloren habe. Diese Entwicklung lasse sich darauf zurückführen, dass »andere Strategien die Regierungsentscheidungen in wichtigen Nachhaltigkeitsfragen prägen, während der Inhalt der Nachhaltigkeitsstrategie nicht mehr durch die Gremien festgelegt wird, die die Strategie ursprünglich erarbeitet haben.« Daher bestehe die Bedeutung der Nachhaltigkeitsstrategie vor allem darin, »dass der Strategieprozess den verschiedenen Akteuren ein Forum bietet, um über Nachhaltigkeitsthemen zu diskutieren« (FME-RMC 2009: 5).

Auch die Frage, wie sich Fortschritt mithilfe präziser Ziele und Indikatoren messen lässt, ist in den vergangenen Jahren immer wichtiger geworden. Die aktuelle Nachhaltigkeitsstrategie enthält nur Zielwerte, die auf internationaler Ebene vereinbart wurden. Experten schlossen sich, wie in Finnland üblich, zu einem Netzwerk zusammen und entwickelten Indikatoren; sie überprüften und ergänzten sie im selben Turnus, in dem auch die Nachhaltigkeitsstrategie überarbeitet wurde. Auf ähnliche Weise entstanden auch die »Findicators«, ein Katalog von etwa einhundert Indikatoren, mit deren Hilfe Entwicklungen in der finnischen Gesellschaft statistisch erfasst werden. Der »Findicator«-Katalog war die Antwort auf immer lautere Forderungen, Fortschritt nicht mehr allein am Bruttoinlandsprodukt zu messen, sondern zusätzliche Indikatoren zu entwickeln. Der Katalog gibt genaueren Aufschluss über die Lebensqualität der Menschen und den Zustand der Umwelt. Er wurde 2009 zum ersten Mal veröffentlicht, steht online zur Verfügung und wird regelmäßig aktualisiert.

Da die Nachhaltigkeitsstrategie kaum Zielwerte enthält, orientierten sich die Experten bei ihrer Evaluation im Jahr 2009 an den 34 Nachhaltigkeitsindikatoren, die 2006 verabschiedet worden waren. Die Beschreibung von Zielen sei in der Strategie von 2006 so vage, dass »ein großes Spektrum von Maßnahmen als Nachhaltigkeitsbestrebungen ausgelegt werden kann«. Die Zielvorstellungen seien »so allgemein, dass alle Akteure Elemente in der Strategie finden können, die den Zielen ihrer jeweiligen Organisationen entsprechen«. Daher habe »diese Art von Nachhaltigkeitsstrategie« letztlich »keine Steuerungsfunktion für die verschiedenen Sektoren« (FME-RMC 2009: 5).

Kritiker erklären, die Überprüfung im Jahr 2009 sei zu früh erfolgt, um die Umsetzung der 2006 verabschiedeten Nachhaltigkeitsstrategie schon bewerten zu können. Die Überprüfung regte allerdings sehr wohl eine neue Runde im Diskussionsprozess an und führte auch dazu, dass 2012 eine Neufassung der Nachhaltigkeitsstrategie vorbereitet wurde. Zu den Vorbereitungsarbeiten gehörte eine kritische Überprüfung der vertikalen Koordination in Finnland, die oft gelobt wird, weil sie großes Gewicht auf Teilhabe, Willensbildung von unten nach oben und gesellschaftliches Engagement legt. Der Nachhaltigkeitsrat stellte jedoch fest, dass auch bei der vertikalen Koordination Verbesserungen nötig sind. Koordinationsprobleme und Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Richtlinien seien sowohl im Verhältnis von nationaler Regierung und regionalen Behörden als auch in der Struktur der neuen regionalen Zentren für Umwelt, Verkehr und Wirtschaft angelegt.

2012, als sich die laufende Amtszeit des Nachhaltigkeitsrates ihrem Ende näherte, überprüfte die Gaia-Gruppe (eine finnische Beratungsfirma für Nachhaltigkeitsthemen und -steu-



erung) die Leistungen und Aktivitäten des Nachhaltigkeitsrates. Auch die Struktur des Rates sowie seine seit Langem bestehende Zusammensetzung und Arbeitsweise standen dabei auf dem Prüfstand. Der Rat selbst wirkte bei dieser Überprüfung mit. Im Dezember 2012, bei der letzten Sitzung des damaligen Nachhaltigkeitsrates, diskutierte die Kommission über mögliche neue Modelle und nahm dabei Anregungen von Mitgliedern und die Ergebnisse der Evaluation durch die Gaia-Gruppe auf.

2012 wurde bei den Vorarbeiten für eine Neufassung der Strategie auch darüber nachgedacht, wie ihre Rahmenfunktion gestärkt werden könnte, um künftig konkurrierende Strategien einzelner Akteure besser miteinander zu vereinbaren und genauere Zielwerte vorzugeben. Der Generalsekretär des Nachhaltigkeitsrates und Koordinator des Netzwerk-Sekretariats beschrieb Ausgangspunkt und Ziel der Revision wie folgt: »Nachhaltige Entwicklung bedeutet Zusammenarbeit zwischen der Regierung und anderen gesellschaftlichen Akteuren. Wie können sie alle eine Vision teilen, gemeinsame Ziele und konkrete Zielwerte anstreben und dabei kooperieren?« (Rouhinen 2012). Bemühungen, die Koordination zu verbessern, sind im Gange. Schon seit 2012 diskutiert das Netzwerk-Sekretariat mit einzelnen Ministerien, wie sie Nachhaltigkeitsaspekte in insgesamt 46 Einzelstrategien integrieren können.

Bei der Überprüfung der Arbeit des Rates wurden Grenzen seiner konzeptionellen und innovativen Möglichkeiten offenbar. Doch selbst wenn sich der Nachhaltigkeitsrat effektiver gestalten ließe, so leidet er doch kaum unter Ermüdungserscheinungen und nachlassendem Engagement der Akteure, wie sie Gremien und Prozesse in anderen Ländern behindern. Die Mitglieder des finnischen Nachhaltigkeitsrates beteiligen sich ganz im Gegenteil aktiv an der Diskussion über die Zukunft des Rates.

Der Nachhaltigkeitsrat ließ sich von der Arbeit des Wissenschaftlichen Beirats der deutschen Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen anregen, der in seinem Hauptgutachten von 2011 einen »Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation« hin zu einer

nachhaltigen Gesellschaft fordert (WBGU 2011). Dieses Konzept machte der finnische Nachhaltigkeitsrat zum Leitgedanken für die aktuell laufende Erneuerung der Nachhaltigkeitsstrategie in Finnland. Die Idee eines Gesellschaftsvertrages, der »Strategien, Programme und politische Entwürfe der staatlichen Exekutive und Beiträge anderer gesellschaftlicher Akteure« bündelt, stößt in Finnland auf Zustimmung (Rouhinen 2012). Offiziell läutete der Nachhaltigkeitsrat den Prozess der Erneuerung der Strategie am 20. Dezember 2012 ein.

Im Anschluss an die Kommissionssitzung im Dezember 2012 wurde eine Strategiegruppe aus Vertretern der zuständigen Ministerien und der beiden Förderorganisationen für grünes Wachstum und nachhaltige Technologieentwicklung (Tekes und Sitra) gebildet. Auch einige Stakeholder, die dem Rat selbst angehören, entsandten Vertreter in die Gruppe, die nun darüber berät, nach welchem Modell sich der Nachhaltigkeitsrat und die finnische Nachhaltigkeitsstrategie in Zukunft weiterentwickeln sollen. Eine Vereinbarung wird für 2013 erwartet. Mit diesem fortlaufenden Prozess der Überprüfung und Erneuerung beweist Finnland, dass es in der Lage ist, Entwicklungen selbstkritisch zu überdenken und seine Modelle an neue Erfordernisse anzupassen. Wieder einmal zeigt sich, dass die Maxime: »Im Zweifel für Erneuerung!« aus den Tiefen des finnischen Selbstverständnisses kommt (The Economist 2013: 10).

Beteiligung

Man kann kaum genug betonen, wie wichtig politische Teilhabe in Finnland sowohl für politische Richtungsentscheidungen als auch für ihre Umsetzung ist. Das Streben, möglichst große Teile der Gesellschaft an politischen Entscheidungen zu beteiligen, scheint tief in der finnischen Kultur verwurzelt zu sein. So wiesen mehrere Gesprächspartner auf die vielen Ausschüsse hin, in denen die unterschiedlichsten Stakeholder vertreten sind, und nannten Beispiele für Beteiligungsprozesse, die auf die Vernetzung gesellschaftlicher Akteure setzen.



Besonders wichtig für Finnlands politische Kultur der Beteiligung sind die Kommunalverwaltungen. Die nationale Regierung fördert landesweit aktiv und erfolgreich kommunale Initiativen und kommunales Engagement. Initiativen, die von der Basis ausgehen und sich auf höhere Regierungsebenen auswirken, sind wichtig für Finnlands politische Kultur und so spielen die Kommunen auch eine bedeutende Rolle für Finnlands Nachhaltigkeitsstrategie. Ein herausragendes Beispiel für kommunale Selbstverpflichtung sind die klimaneutralen Gemeinden, die sich im HINKU-Projekt zusammengeschlossen haben. Andere Kommunen konzentrieren sich auf nachhaltige Stadtentwicklung, energieeffiziente und Nullenergiehäuser und ein nachfrageorientiertes Verkehrsangebot.

Ergebnisse und Erfolge

Finnland gehörte eindeutig zu den Staaten, die besonders früh und eindringlich auf die Bedeutung guter Regierungsführung für das weltweite Streben nach Nachhaltigkeit hingewiesen haben. Unmittelbar nachdem die Brundtland-Kommission 1987 ihr Konzept nachhaltiger Entwicklung vorgelegt hatte, schuf Finnland als erstes Land in der EU grundlegende Regierungsmechanismen für mehr Nachhaltigkeit. Seitdem werden politische Entwürfe und Programme streng daraufhin überprüft, ob sie Nachhaltigkeit befördern, und gegebenenfalls überarbeitet, angepasst und erneut geprüft.

Finnland setzt sich auch international beharrlich für Nachhaltigkeit ein und übernimmt eine Führungsrolle im Europäischen Nachhaltigkeitsnetzwerk (ESDN). Gemeinsam mit anderen Ländern weltweit hat Finnland die wichtigsten Elemente guter Regierungsführung für nachhaltige Entwicklung definiert: koordinierte und kohärente Politikentwicklung, Führung, gesellschaftliche Teilhabe und ein besonderes Gewicht auf der Mitwirkung von unten nach oben. Dass der Premierminister dem Nachhaltigkeitsrat vorsitzt, unterstreicht öffentlich die Bedeutung des Themas für Finnlands Politik und Gesellschaft. Die Zusammensetzung des Rates, in dem die verschiedensten Stakeholder vertreten sind, spiegelt die finnische Vorliebe für gesellschaftliche Netzwerke als Träger politischer Entscheidungen wider. Die finnische Gaia-Gruppe, die den Rat 2012 im Auftrag der Regierung überprüfte, lobte eine Reihe von Aktivitäten des Nachhaltigkeitsrates. Er habe

- bei NGOs und in der Industrie das Bewusstsein für ökologische und wirtschaftliche Fakten und Zusammenhänge gestärkt;
- dazu beigetragen, in verschiedenen Politikfeldern und Organisationen Nachhaltigkeit als Priorität zu verankern;
- an Regierungsprogrammen mitgewirkt;
- informell Einfluss genommen (z. B. durch Diskussionen zwischen dem Sekretariat und Dritten) und
- praktische Bildungsmaßnahmen ergriffen und Seminare mit großer Beteiligung veranstaltet.

Von Anfang an herrschte in Finnland Einigkeit darüber, dass nachhaltige Entwicklung nur erreicht werden kann, wenn Gesellschaft, Regierung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und For-

schung sich auf einen Lernprozess einlassen, der Durchhaltevermögen, Selbstkritik und regelmäßige Kursänderungen erfordert.

In der konsensorientierten politischen Kultur Finnlands ist es üblich, Netzwerke zu bilden, um bestimmte Ziele zu erreichen. Geduld, die Bereitschaft, Schritt für Schritt vorzugehen und unterschiedliche Geschwindigkeiten zuzulassen, sowie die diplomatischen Fähigkeiten, die nötig sind, um einen Konsens zu finden, werden in Finnland seit Langem eingeübt und gepflegt und die Finnen wissen, dass es manchmal nur langsam vorangeht. In anderen Ländern führt diese Art von Netzwerkpolitik oft zu Enttäuschungen bei den beteiligten Akteuren.

In Finnland hat dagegen die Politikgestaltung mithilfe von Netzwerken dazu geführt, dass man endlos scheinende Diskussionen erträgt, an die langfristigen Vorteile geduldigen Nachbesserns glaubt und bereit ist, Neues auszuprobieren. Andernorts gilt diese »sanfte« Vorgehensweise oft als die Alternative, die gewählt wird, wenn es keine eindeutige Mehrheit für einen bestimmten Weg gibt. Finnlands Erfolg zeigt eindrücklich, dass eine so komplexe Aufgabe wie nachhaltige Entwicklung nicht nur grundlegenden Wandel in Regierungsarbeit, Wirtschaft und Gesellschaft erfordert, sondern auch ein Gefühl der Teilhabe, das sich durch zunehmende Vernetzung in der Gesellschaft einstellen kann.

Länder wie Finnland, deren Regierungen traditionell auf Konsens setzen, waren und sind Vorbilder für Nachhaltigkeitsbestrebungen anderer Staaten. Finnland hat einen Entwicklungsvorsprung, weil es bereits erprobt und erforscht hat, wie Regierungsformen verändert (Grin, Rotmans und Schot 2010) und Gesellschaften mithilfe eines neuen Gesellschaftsvertrages für Nachhaltigkeit umgestaltet werden können. Das Land hat gezeigt, wie sich das Modell eines neuen Gesellschaftsvertrages verwirklichen lässt. Das Bewusstsein für die Notwendigkeit eines Wandels ist dabei in Finnland zum Gemeingut geworden.

Gesellschaftsvertrag – gemeinsames Bewusstsein für die Notwendigkeit von Wandel

Ein neuer Gesellschaftsvertrag dient dem Wandel.

Bürger und andere gesellschaftliche Akteure unterstützen Innovationen für Nachhaltigkeit und sind bereit, sich von altbekannten Verhaltensmustern zu verabschieden.

Garant dieses virtuellen Vertrages ist ein vorausschauend handelnder Staat, der die Bürger an Entscheidungen beteiligt, die getroffen werden müssen, um messbare Nachhaltigkeitsziele zu erreichen.

Die genannten Ziele erfordern eine Kultur

- der Achtsamkeit (erwächst aus ökologischem Verantwortungsgefühl);
- der Beteiligung (eine demokratische Notwendigkeit);
- der Verpflichtung gegenüber zukünftigen Generationen (Zukunftsverantwortung);
- gemeinsamen Verständnisses für die Notwendigkeit einer Politik zum Wohle des Planeten.

Quelle: Rouhinen 2013

Neben den Leistungen des Netzwerk-Sekretariats des finnischen Nachhaltigkeitsrates, dem es gelungen ist, Informationen zu bündeln und die Aktivitäten verschiedener Ministerien

immer wieder horizontal zu koordinieren, gibt es eine Reihe weiterer Beispiele für erfolgreiche Koordinationsbemühungen:

- die wirkungsvolle Verknüpfung zwischen der Strategie für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster und der Nachhaltigkeitsstrategie;
- die »Strategy for Education and Training for Sustainable Development« (Strategie für Bildung und Ausbildung für nachhaltige Entwicklung) und den »Implementation Plan« 2006–2014 (Umsetzungsplan 2006–2014), der von einem Ausschuss des Nachhaltigkeitsrates erarbeitet wurde und einen Maßnahmenkatalog enthält;
- die Erarbeitung von Nachhaltigkeitsstrategien in einer Reihe von Ministerien, u. a. die 2011 veröffentlichte Strategie »Socially Sustainable Finland 2020« (Sozial nachhaltiges Finnland 2020) des Ministeriums für Soziales und Gesundheit (FMSAH) und
- die Richtlinie für eine nachhaltige öffentliche Beschaffung, die 2009 verabschiedet wurde und vorsieht, dass die Nachfrage der öffentlichen Hand bis 2015 zu hundert Prozent an Nachhaltigkeitskriterien ausgerichtet sein soll (FME 2009).

Das Verteidigungsministerium hat mit einem Programm für nachhaltige Beschaffung Pioniergeist bewiesen: Es ließ seine Gebäude ökologisch sanieren, richtete seine Flächennutzung, seinen Umgang mit Vermögenswerten und seine sonstigen Aktivitäten an Umweltkriterien aus. Das Ministerium wirkt dadurch als Vorbild und Multiplikator, weil junge Leute während ihres Militärdienstes die nachhaltigen Praktiken erleben und dadurch beeinflusst werden (FMD 2013). Auch durch seine Beteiligung an der Neufassung der finnischen Nachhaltigkeitsstrategie zeigte das Ministerium, dass es sich dem Ziel der Nachhaltigkeit verpflichtet fühlt (siehe Unterkapitel »Prozess der Umsetzung«).

Finnland investiert 3,4 Prozent seines Bruttonutzenprodukts in Innovation – also prozentual mehr als jedes andere Land auf der Welt. Das »Finnische Innovationsmodell« ist weltweit bekannt geworden. Es setzt auf Zusammenarbeit, Vertrauen, Effizienz, transparentes Regieren auf der Grundlage von Beteiligung und die Verbreitung von Informationen via Internet. Tekes, die finnische Förderagentur für Technologie und Innovation, gehört zu den wichtigsten finnischen Investoren in nachhaltige Entwicklung. Tekes verfügt über ein Budget von 500 Millionen Euro, um Vorhaben im privaten Sektor und an den Universitäten zu unterstützen oder zu initiieren und Forschung für nachhaltige Entwicklung zu finanzieren (dabei fördert Tekes besonders Kooperationen zwischen großen und kleineren Unternehmen).

Sitra, der finnische Innovationsfonds mit einem Budget von 70 Millionen Euro, hat eine ähnliche Struktur und ähnliche Ziele, legt jedoch einen Schwerpunkt seiner Arbeit auf die Qualifikation von Entscheidungsträgern, etwa im Bereich der Wissensökonomie. Beide Organisationen erfüllen wichtige Aufgaben im Rahmen von Finnlands neuer Agenda für »Grünes Wachstum«, die 2011 von Tekes lanciert wurde und »Energie- und Rohstoffeffizienz in der gesamten Produktions- und Dienstleistungskette und für die gesamte Lebensdauer von Produkten« zum Ziel hat (Tekes 2013). Sowohl Tekes als auch Sitra nehmen am Diskussionsprozess um eine Neufassung der Nachhaltigkeitsstrategie teil.

Finnland erzielt in internationalen Indizes gute Werte für einen nachhaltigen Umgang mit der Umwelt. In den drei Jahren, in denen es beim Environmental Sustainability Index berücksichtigt wurde (ESI 2001, 2002 und 2005), belegte das Land dort Platz eins. Im Envi-



ronmental Performance Index (EPI), der den ESI ablöste und auf ergebnisorientierten Indikatoren basiert, sank Finnland jedoch immer weiter ab. 2006 belegte es noch Rang 3, 2008 Rang 4, 2010 Rang 12 und 2012 Rang 19 (EPI 2012). Aus einem zusammengesetzten Index, der die relative Leistung der besonders starken Länder bewertet, ohne die Daten genauer zu analysieren, sollte man keine voreiligen Schlüsse ziehen, doch das schlechtere Abschneiden Finnlands beim EPI könnte mit den besonderen Herausforderungen im Zusammenhang stehen, die im folgenden Unterkapitel beschrieben werden.

Beim Sustainable Society Index (SSI), der ähnlich wie der EPI aus verschiedenen einzelnen Indizes zusammengesetzt ist, rangierte Finnland 2008 auf Platz 4, 2010 auf Platz 5 und 2012 auf Platz 8 (van de Kerk und Manuel 2012). Beim Human Development Index (Index der menschlichen Entwicklung, UNDP 2013) hatte Finnland stets einen Platz unter den ersten 20 inne, wobei es in der Version des Index, die soziale Ungleichheiten innerhalb der Länder berücksichtigte, jeweils noch besser abschnitt. Dies geht auf den sehr guten Gini-Koeffizienten des Landes von 26,8 zurück (CIA Factbook 2008). Seit 2009 hat Finnland sein Ergebnis bei den Sustainable Government Indicators der Bertelsmann Stiftung um einen Rang verbessert und 2011 lobte die Stiftung Finnlands mit Platz 3 bewertete Leistung als »erstklassig« (Anckar et al. 2011).

Obwohl die finnische Industrie die Umwelt sehr stark belastet (siehe Unterkapitel »Herausforderungen«), tragen die ökologischen Strategien und Programme, die das Land schon früh in Kraft gesetzt hat, Früchte. Der Environmental Performance Review der OECD für 2009 kam zu dem Ergebnis, dass Finnland wichtige Fortschritte bei der Luft- und Wasserqualität (z. B. durch Maßnahmen gegen die Übersäuerung der Seen) sowie bei der Lärmbelastung, der kommunalen Abfallwirtschaft und der Nutzung erneuerbarer Energien erzielt hatte. Der Bericht lobte das innovative METSO-Programm zum Schutz der biologischen Viel-

falt in den Wäldern, resümierte aber auch, dass der Artenschutz weiterhin eine Herausforderung darstelle und die Zahl der gefährdeten Arten zunehme. Zudem wies er auf Lücken im finnischen Netz von Naturschutzgebieten hin (OECD 2009: 6).

Insgesamt kann man sagen, dass Finnland früher als viele andere Staaten Strategien und Maßnahmen für ökologische und nachhaltige Entwicklung eingeführt und diese Bestrebungen während der vergangenen vier Jahrzehnte mit bemerkenswerter Ausdauer weiterverfolgt hat. Die finnische Kultur der Beteiligung und Zusammenarbeit hat den Weg zu nachhaltiger Entwicklung erleichtert, sie hat Erfolge bei der durchgängigen Verankerung von Nachhaltigkeit als Entscheidungskriterium, bei kommunalen Initiativen und Programmen sowie bei neuen Wirtschaftsförderungsmodellen möglich gemacht und dem Land geholfen, messbare Ergebnisse zu erzielen. Gleichzeitig war und ist es eine Herausforderung, dafür zu sorgen, dass die vielen einzelnen Nachhaltigkeitsstrategien sich nicht in verschiedene Richtungen entwickeln, sondern gebündelt und koordiniert werden. Derzeit beweist Finnland wieder einmal, dass es die Kraft hat, sich dieser Aufgabe zu stellen.

Herausforderungen

Als nordischer Wohlfahrtsstaat schneidet Finnland bei der Sozialpolitik hervorragend ab. In der Umweltpolitik hat das Land eine Vorreiterrolle gespielt, besonders bei der Einführung von Ökosteuern und ähnlichen Steuerungsinstrumenten, mit denen es beachtliche Erfolge erzielte. Weitere Anstrengungen sind jedoch offenbar nötig, um die Wirtschaft nachhaltiger zu gestalten und den hohen Energiebedarf zu senken, den das kalte Klima und die energieintensiven Industrien des Landes verursachen.

Finnlands Industriestruktur macht es besonders schwierig, die Wirtschaft »grün« zu gestalten. Zellstoffproduktion, Papierherstellung und Metallerzeugung, also drei sehr energieintensive Wirtschaftszweige, bilden zusammen einen großen Teil des industriellen Sektors. Doch das Land hat Maßnahmen ergriffen, um die Energieeffizienz zu verbessern und die Verschmutzung von Wasser und Luft zu vermindern, indem es Umweltschutzrichtlinien einführte und Anreize für Forschungs- und Entwicklungsprogramme schuf. Auch im privaten Sektor wurden Anstrengungen für den Umweltschutz unternommen.

Steigende Energiepreise sorgten in den 1970er-Jahren dafür, dass Zellstoff- und Papierproduzenten energieeffizientere Technologien entwickelten; die Innovationen, die sich daraus ergaben, machten die Betriebe weitgehend energieautark. So wurden die finnischen Zellstoff- und Papierhersteller führend bei der Energieeffizienz, ein klares Beispiel für die Vorteile eines Pionierstatus. Unter anderem auf diese Erfolge der Industrie ist der hohe Anteil erneuerbarer Energien am gesamten Energieverbrauch des Landes zurückzuführen (ca. 30 Prozent, während der Durchschnitt in der EU bei elf Prozent liegt). Auch der ungewöhnlich hohe Anteil von 80 Prozent Energie aus Biomasse (z. B. Brennstoffe aus der industriellen Holzverarbeitung, Schwarzlaube und andere Biokraftstoffe) liegt hierin begründet.

Dennoch bleibt der Pro-Kopf-Verbrauch an Energie in Finnland höher als in den meisten anderen westlichen Ländern und ist fast doppelt so hoch wie der Durchschnitt in den 27 EU-Mitgliedstaaten (6,9 Tonnen Öl-Equivalent pro Kopf im Vergleich zu 3,5 Tonnen TOE in der

EU27 im Jahr 2010; EEA 2013). Der größte Teil des Verbrauchs entfällt auf den industriellen Sektor. So ist die Industrie in Finnland verantwortlich für 50 Prozent des gesamten Energiebedarfs, in der EU27 dagegen nur für 30 Prozent. Dabei entfallen allein 35 Prozent von Finnlands Gesamtbedarf an Energie auf die Papier herstellende und Metall erzeugende Industrie (Zahlen aus Statistics Finland 2012, FME 2012 und EEA 2013).

Auch das Klima des Landes trägt wesentlich zum hohen Energiebedarf bei. Die durchschnittliche Zahl von Heizgradtagen (HGT) pro Jahr ist mit 5.000 die höchste in Europa. HGT ist ein statistisches Maß dafür, wie oft und wie weit die Temperatur unter einen Schwellenwert fällt; mehr HGT bedeuten also einen höheren Energiebedarf für Heizung. Der Durchschnittswert in der EU liegt bei 2.800. Die Zahl der Heizgradtage ist in Finnland sogar noch höher als in anderen Ländern der Region, also als in Norwegen, den Baltischen Staaten und Schweden. In Schweden liegt der Wert bei 4.300.

Finnland hat bedeutende Anstrengungen unternommen, um den Energieverbrauch zu reduzieren. Weltweit führend ist das Land bei der Kraft-Wärme-Kopplung. Etwa 37 Prozent seiner Bruttostromerzeugung geschieht nach diesem Modell, im EU-Durchschnitt sind es nur zehn Prozent. Auch der Anteil von Fernwärme ist sehr hoch (50 Prozent im Vergleich zu ca. zehn Prozent im EU-Durchschnitt). Finnlands Kraftwerke zeichnen sich im internationalen Vergleich durch hohe Wärmewirkungsgrade aus; von allen OECD-Staaten investiert Finnland den höchsten Prozentsatz seines Bruttoinlandsprodukts in Forschung und Entwicklung im Bereich Energie. All diese Maßnahmen haben dazu geführt, dass der Gesamtenergieverbrauch wieder auf das Niveau von 2001 gesunken ist.

Die Bedeutung dieser Reduktion lässt sich am besten ermessen, wenn man Finnland mit seinen nordeuropäischen Nachbarn vergleicht. Obwohl z. B. Norwegen eine geringere Zahl von Heizgradtagen hat, ist sein Energieverbrauch pro Kopf ebenso hoch wie der in Finnland (6,9 TOE). In Schweden ist der Energieverbrauch pro Kopf mit 5,5 TOE geringer – ein Unterschied, der wahrscheinlich durch die unterschiedliche Industriestruktur der beiden Länder zu erklären ist. Was die durchschnittliche jährliche Reduktion des Gesamtenergieverbrauchs betrifft, nimmt Finnland mit 0,7 Prozent in den beiden Dekaden von 1990 bis 2010 innerhalb der Gruppe der nordischen Staaten einen mittleren Rang ein.

Die größte durchschnittliche Senkung des jährlichen Gesamtenergieverbrauchs gelang in Schweden (pro Jahr durchschnittlich $-1,7\%$), die geringste in Norwegen ($-0,4\%$). Betrachtet man nur die Jahre 2005 bis 2010, so erreicht Schweden immer noch die höchste jährliche Reduktion ($-1,7\%$), während der absolute Gesamtenergieverbrauch in Finnland leicht ($+0,1\%$) und in Norwegen deutlich ($+3,3\%$) ansteigt. Sowohl Schweden als auch Norwegen gehören zu jenen EU-Ländern, in denen die Energieintensität 2010 um mehr als vier Prozent anstieg (EEA 2013).

Dass Torf weiterhin als Kraftstoff und bei der Stromerzeugung genutzt wird, stellt ein zusätzliches Problem für Umwelt und Nachhaltigkeit dar. Zudem konstatiert die OECD in ihrem Umweltbericht von 2009, dass die Artenvielfalt in Finnland zurückgeht, die Menge an gefährlichen Abfällen steigt und die Eutrophierung der Ostsee andauert. Finnlands Treibhausgasemissionen lagen über dem Wert, auf den es sich im Kyoto-Protokoll verpflichtet hat, und bleiben problematisch. Obwohl der Anteil der Kernenergie mit 18 Prozent an der gesamten Energieproduktion und mit 26 Prozent an der Stromerzeugung relativ hoch ist, was oft als

klimafreundlich angesehen wird (der durchschnittliche Anteil der Kernenergie an der gesamten Energieproduktion in der EU27 liegt bei 13,4 Prozent; EEA 2011), sind die Treibhausgasemissionen pro Kopf um 20 Prozent höher als in Dänemark, das überhaupt keine Kernenergie nutzt (World Bank 2009; Statistics Finland 2012).

Nachhaltige Entwicklung umfasst selbstverständlich viel mehr Aspekte als Energieerzeugung und -verbrauch. Der Einsatz von Kernenergie gilt zumeist als nicht nachhaltig, wenn die gesamte Produktionskette in Betracht gezogen wird. Der Übergang zu nachhaltigem Wirtschaften ist auch ohne die Nutzung von Kernenergie möglich, zumal sogar der weltweite Energiebedarf zu 100 Prozent aus erneuerbaren Quellen gedeckt werden kann (WBGU 2011: 125–129). Finnland beschloss 2002, den Anteil der Kernenergie zu erhöhen. Ein neues Kernkraftwerk wurde gebaut, das erste in der EU seit der Katastrophe von Tschernobyl.

2010 wurden Pläne für einen weiteren Ausbau der Kernenergie ausgearbeitet. Argumente für diese Politik werden teils im Vergleich mit anderen Länder gesucht (»Schweden hat mehr Wasserkraft«), teils in Haushaltszwängen (»Erdgas ist zu teuer«); teils handelt es sich um Glaubenssätze (»Wir Finnen glauben an Technologie«) und teils liegen die Gründe für die Nutzung der Kernenergie in den Beziehungen zu Russland. So erklären Verfechter der derzeitigen finnischen Energiepolitik, die Alternative zum Ausbau der Kernenergie im eigenen Land seien Stromimporte aus Russland, wo der Strom auch aus Kernenergie gewonnen werde, aber nach viel niedrigeren Sicherheitsstandards.

Es gibt kaum Anzeichen dafür, dass Finnland seine Energiepolitik in naher Zukunft ändern wird, obwohl die Bauzeit und die Baukosten für Kernkraftwerke gestiegen sind und die öffentliche Meinung in dieser Frage tief gespalten ist. Fast die Hälfte der Bevölkerung lehnt den Bau neuer Kernkraftwerke ab (Anckar et al. 2011: 19). Derzeit muss Finnland sich intensiv mit den Folgen seiner Energiepolitik beschäftigen. Es baut gerade das weltweit erste Endlager für atomaren Müll.



Gemessen an den Indikatoren, die in der Nachhaltigkeitsstrategie von 2006 festgelegt wurden, sind die Fortschritte des Landes enttäuschend. Die Evaluation im Jahr 2009 ergab, dass »es bei den Bereichen, die durch die Zielwerte erfasst werden, keine Veränderungen oder Verschlechterungen gab« (FME-RMC 2009: 67). Die allgemeine Einschätzung der Entwicklung war allerdings neutral, was wahrscheinlich darauf zurückzuführen ist, dass Finnland im internationalen Vergleich in Sachen Nachhaltigkeit relativ gut abschneidet.

Vor diesem Hintergrund stieß die Empfehlung der OECD, Finnland müsse »mehr tun, um seine Wirtschaft ökologisch zu gestalten, indem es den Energieeinsatz und den Ressourcenverbrauch pro Einheit BIP verringert«, auf offene Ohren. Besonders der Rat, Ökoinnovationen zu fördern, fand Zustimmung (OECD 2009). Das Netzwerk-Sekretariat für die Nachhaltigkeitsstrategie suchte nach Modellen für ein »Management des Wandels« und brachte dann die wichtigsten Akteure erfolgreich dazu, aktiv zu werden.

Die beiden Förderorganisationen, die das »Finnische Innovationsmodell« schon in den vergangenen Jahren berühmt gemacht haben, bereiteten sich auf die neue Herausforderung vor: Tekes hat für die Jahre von 2011 bis 2015 ein umfangreiches Programm für grünes Wachstum aufgelegt und setzt derzeit etwa die Hälfte seines großen Budgets für Forschung zum Zwecke »radikaler ökologischer Erneuerung« ein. Das Ziel ist eine »glückliche Verbindung von Umwelt und Wirtschaft« und eine »neue Normalität«, so der Direktor des Programms. Der »think and do tank« Sitra stellt Risikokapital zur Verfügung, regt Pilotprojekte an oder führt sie selbst durch. Alle geförderten Unternehmungen müssen nun den Rahmenrichtlinien für nachhaltige Entwicklung entsprechen.

Auch beim ökologischen Umbau der Wirtschaft ist die finnische Herangehensweise von Lernbereitschaft und Zusammenarbeit geprägt. Man baut auf Erfahrungen mit dem älteren ClimTech-Programm auf, das Anreize für den privaten Sektor schuf, eine nachhaltige Wirtschaftsweise zu entwickeln. Es besteht weitgehend Konsens darüber, dass nun eine viel umfassendere Transformation in Gang gebracht werden muss, wobei alle Sektoren der Wirtschaft einbezogen werden sollen und mehr Zusammenarbeit erforderlich ist.

Ein Ergebnis dieser Bemühungen ist die Schaffung von »Cleantech Finland« als Markenname und Netzwerk, das bereits gewachsen ist und nach und nach immer mehr Firmen umfasst. Zudem beteiligen sich sowohl Tekes als auch Sitra an dem Erneuerungsprozess, bei dem die Nachhaltigkeitsstrategie zu einem »Gesellschaftsvertrag für Nachhaltigkeit« erweitert werden soll. Beim Gipfel für Grünes Wachstum im Juni 2012 wurde ein von Tekes gefördertes Forschungsprojekt vorgestellt. Die Forscher waren zu dem Ergebnis gekommen, dass Finnland ein »einzigartiges Potenzial für grüne Wirtschaft« habe, dieses aber noch nicht ausschöpfe. Engpässe entstünden eher im politischen Prozess als aus technischen Gründen, erklärte der Projektleiter Jan Rotmans, Professor an der Universität von Rotterdam. Rotmans (2012) trat für »Vermittlungsprozesse von oben nach unten und von unten nach oben« ein, die »Mut und Führungskompetenz« erforderten. Kurz gesagt: Es gelte, Probleme der Verwaltungsstruktur und Regierungsführung zu lösen, wenn Finnland seine Wirtschaft ökologisch ausrichten wolle. Dass sie in der Lage sind, Formen und Strukturen des Regierens zu überdenken, haben die Finnen in der Vergangenheit bewiesen.

Betrachtet man Finnland im globalen Zusammenhang, so gleichen die Rahmenbedingungen für nachhaltige Entwicklung denen anderer europäischer Länder. Historische und



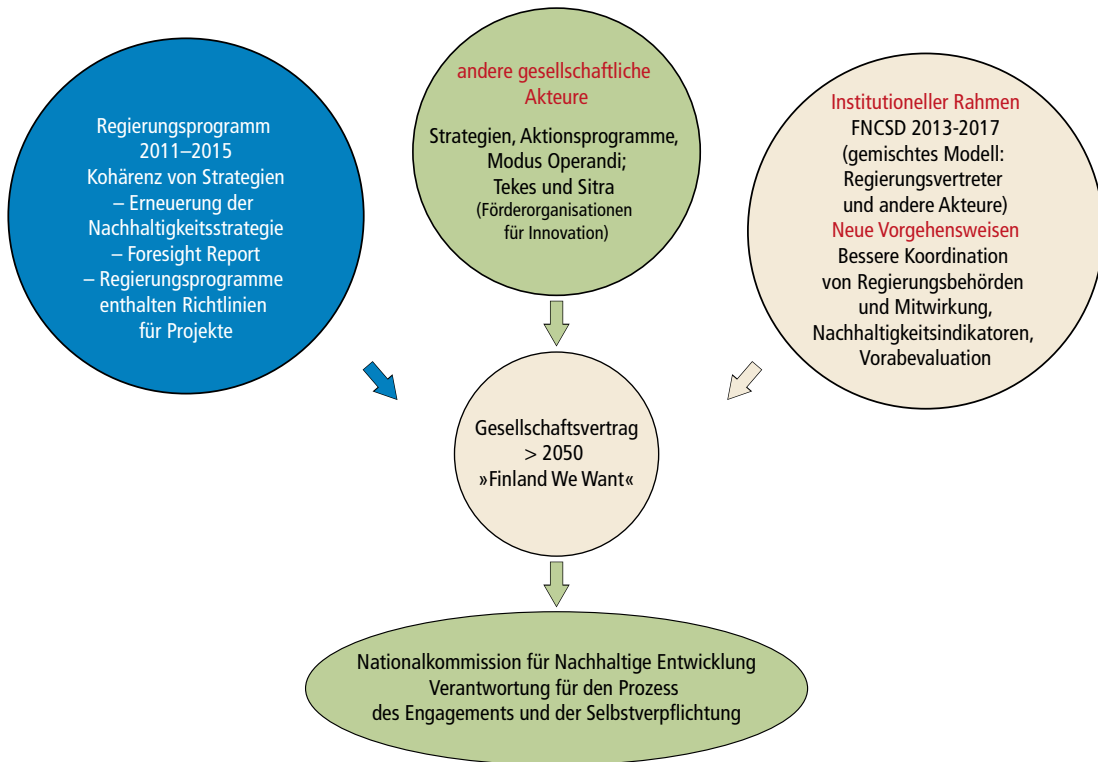
kulturelle Erfahrungen sowie die Strukturen von Politik und Verwaltung sind ähnlich. Am meisten hat Finnland mit den anderen EU-Mitgliedstaaten gemein, da es die EU-Verträge unterzeichnet und das *Acquis communautaire* der EU in nationales Recht umgesetzt hat.

Es gibt jedoch auch entscheidende Unterschiede zwischen Finnland und den anderen EU-Mitgliedstaaten. Finnland ist das am dünnsten besiedelte Land in der EU; die ökologischen Herausforderungen sind daher kleiner als in sehr dicht besiedelten Regionen. Außerdem sind seine Kultur und seine Traditionen stark von einer Neigung zu konsensorientierten Entscheidungen geprägt, die auch für die anderen nordischen Staaten typisch ist. Dieser politische Stil kann sich als Vorteil erweisen, wenn es darum geht, komplexe Nachhaltigkeitsfragen zu lösen und dabei eine Vielzahl großer und kleiner Kompromisse zu schließen.

Finnland arbeitet gerade an einer Neufassung seiner Nachhaltigkeitsstrategie und begreift sie nun als umfassenden Gesellschaftsvertrag. Das Ziel ist, die Regierung und alle gesellschaftlichen Akteure erneut für eine gemeinsame Vision und einen Katalog von Zielen, Zielwerten und Maßnahmen zu gewinnen. Die Ausgangslage, die diesen Erneuerungsprozess nötig gemacht hat, findet sich so oder ähnlich in allen (westlichen) Ländern, die eine Vorreiterrolle bei der Schaffung gesellschaftlicher Teilhabe gespielt und Willensbildung von unten nach oben gefördert haben: Es gibt eine Vielzahl verschiedener Programme und viele Gruppen versuchen, nachhaltig zu handeln – doch irgendwann verlieren die vielen Beteiligten die übergreifende Vision aus dem Blick.

Das Gleiche gilt für die finnische Regierung. Immer mehr Strategien werden verfolgt, aber nicht gut gebündelt und nicht wenige davon berücksichtigen nur bestimmte, aber nicht alle Aspekte von Nachhaltigkeit. Auf diese Weise können die vielen erforderlichen Kompromisse nicht so geschlossen werden, dass sich ein umfassendes gesellschaftliches Gleichgewicht ergibt. Das wiederum kann zu Enttäuschung und Ermüdungserscheinungen führen, besonders dann, wenn auch auf politischer Ebene Zersplitterung und Grabenkämpfe zunehmen.

Abbildung 2: Ein Gesellschaftsvertrag



Quelle: Rouhinen 2012, 2013

In dieser Situation bedarf es eines neuen Rahmenwerks, das sicherstellt, dass Nachhaltigkeitskriterien weiterhin Grundlage allen Handelns sind und sich alle Stakeholder für Innovation zugunsten von Nachhaltigkeit einsetzen.

Das vom deutschen Wissenschaftlichen Beirat Globale Umweltveränderungen entwickelte Konzept der »großen Transformationen« (WBGU 2011) gab wichtige Anstöße für den Erneuerungsprozess in Finnland. Finnland greift die wichtigsten Elemente dieses Konzepts auf und passt sie an eigene Erfordernisse an. Hierzu gehören eine Kultur der Achtsamkeit, der Beteiligung und der Verantwortungsübernahme sowie ein weitgehender gesellschaftlicher Konsens darüber, dass die Grenzen der Belastbarkeit des Planeten geachtet werden müssen. In Finnland begreift man diese große Transformation als »virtuellen Vertrag, bei dem ein vorausschauend handelnder Staat als Garant auftritt und die Bürger an künftigen Entscheidungen beteiligt, die bei der Einigung über konkrete Nachhaltigkeitsziele getroffen werden müssen« (Rouhinen 2013). Zu den Grundlagen des finnischen Gesellschaftsvertrages gehört »die gemeinsame Überzeugung, dass grundlegender Wandel nötig ist« (ebd.).

Es ist nicht überraschend, dass die Idee eines Gesellschaftsvertrages für Nachhaltigkeit in einem Land wie Finnland mit seiner tief verwurzelten Neigung zu Netzwerklösungen in der Politik auf Zustimmung stößt. Indem es sich für einen Gesellschaftsvertrag entscheidet, scheint Finnland sich von relativ großer Flexibilität hin zu verbindlicheren Vorgaben zu ent-

wickeln, wobei die Regierung in der Bevölkerung für Unterstützung der konkreten Nachhaltigkeitsziele und Maßnahmen wirbt. Dies bedeutet auch, dass Kompromisse offener ausgehandelt werden müssen. Länder, die aus Finnlands Erfahrungen lernen wollen, werden diesen Prozess mit Interesse verfolgen. Es bleibt abzuwarten, welche Wege der Koordination und des gesellschaftlichen Engagements sich in Finnland entwickeln werden, um den neuen Gesellschaftsvertrag mit Leben zu füllen. Abbildung 2 zeigt den derzeitigen Stand der Überlegungen (Rouhinen 2012, 2013).

Was man von Finnland lernen kann

Finnland hat sehr erfolgreich Regierungsstrukturen geschaffen, die Nachhaltigkeit begünstigen können. Dadurch entwickelt sich das Land seit etwa 25 Jahren hin zu mehr Nachhaltigkeit. Mit dieser Beständigkeit ist Finnland in verschiedener Hinsicht ein Vorbild, von dem andere Länder lernen können. Wichtige Aspekte einer Regierungsführung, die Nachhaltigkeit befördert, sind:

- *Führungskompetenz und Teilhabe; eine Kombination aus Entscheidungsprozessen von unten nach oben und von oben nach unten:* Seit mehr als 20 Jahren wird Finnlands Nachhaltigkeitsstrategie von Vertretern auf höchster Regierungsebene getragen. Mit Ausnahme weniger Jahre führte stets der Premierminister den Vorsitz des finnischen Nachhaltigkeitsrates. Minister, deren Ressorts für nachhaltige Entwicklung besonders wichtig waren, wurden von einer Reihe aufeinander folgender Regierungen in den Rat entsandt. Zwar diskutieren seit den 1990er-Jahren Wissenschaftler und Praktiker über andere Modelle für diese Art von Kommission und die meisten Länder haben Räte eingerichtet, die unabhängiger von der Regierung sind, doch in Finnland war man immer stolz darauf, dass Vertreter der höchsten Regierungsebene dem Nachhaltigkeitsrat angehören. Die hochrangige Besetzung hat zu Kontinuität in den Programmen für Nachhaltigkeit und zu einer breiten Beteiligung verschiedenster Akteure in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft geführt; beides verlieh dem Nachhaltigkeitsrat politisches Gewicht. Länder in Osteuropa und anderswo, deren Nachhaltigkeitsgremien ebenso gemischt zusammengesetzt sind wie der finnische Nachhaltigkeitsrat, können sicherlich von der finnischen Erfahrung profitieren.
- *Gesellschaftliche Teilhabe, Mitwirkung und Verantwortungsübernahme* zu ermöglichen, war ebenfalls ein zentrales Anliegen bei den Nachhaltigkeitsbestrebungen in Finnland. Die Initiative und das Engagement eines großen Spektrums gesellschaftlicher Gruppen, zivilgesellschaftlicher Organisationen und privater Körperschaften wurden stets begrüßt und gefördert. Finnland hat eine ausgeprägte Tradition der Beteiligung gesellschaftlicher Akteure an politischen Weichenstellungen. Zivilgesellschaft und Wirtschaftsorganisationen arbeiten routinemäßig bei der Vorbereitung von Strategien, Programmen und politischen Entwürfen mit. Im Allgemeinen gibt es in Finnland ein gutes Gleichgewicht zwischen Vorgaben von oben nach unten und der Willensbildung von unten nach oben.
- *Verbindlichkeit und Flexibilität:* In Finnland begreift man Nachhaltigkeit eindeutig als Prozess. So gut wie alle Akteure auf nationalstaatlicher Ebene erkennen an, dass nachhaltige Entwicklung ein anhaltender Lernprozess ist. Diese Einsicht trägt zu Finnlands erprobter

Fähigkeit bei, Ziele langfristig und beharrlich zu verfolgen. In anderen Ländern begriff man die Langfristigkeit des Prozesses etwas später oder ist noch dabei, sie zu akzeptieren. Bei diesem Erkenntnisprozess kann das finnische Beispiel helfen. Die finnische Vorliebe für Netzwerke als Instrument der Politik ließ Politiker anfangs am Nutzen klarer Zielwerte zweifeln; sie haben jedoch gelernt, dass Indikatoren für Fortschritt nötig sind. Bei der gegenwärtigen Erneuerung der Nachhaltigkeitsstrategie wird auf eine Vereinbarung quantifizierbarer Ziele hingearbeitet. Es gibt in Finnland also eine Entwicklung hin zu mehr Verbindlichkeit (Niestroy 2005).

- *Selbstreflexion und Lernbereitschaft:* Die finnische Debatte über die Vereinbarung von Zielwerten zeigt, wie ein Land von einem bislang bevorzugten Regierungsstil abweichen und sich neue Politikformen zu eigen machen kann. Finnland verfügt über die wichtigste Voraussetzung für einen solchen Prozess – die Fähigkeit zu Selbstreflexion und sozialem und institutionellem Lernen.
- *Koordination politischer Strategien:* Im Allgemeinen funktioniert die horizontale Koordination in Finnland gut. Zu den wichtigsten Koordinationsgremien gehören das Netzwerk-Sekretariat auf der Arbeitsebene und der nationale Nachhaltigkeitsrat, die gemeinsam sowohl die Regierungsarbeit koordinieren als auch Akteure einbeziehen, da alle wichtigen Minister und gesellschaftlichen Gruppen in beiden Gremien vertreten sind. Außerdem setzen sich einzelne Personen innerhalb der Verwaltung besonders für Nachhaltigkeit ein. Diese »Vorkämpfer für Nachhaltigkeit« tragen ebenfalls zum Erfolg und zur Kontinuität von Programmen bei. Auch die Strukturen für die vertikale Koordination funktionieren gut. Sie räumen politischer Teilhabe und Willensbildung von unten nach oben einen hohen Stellenwert ein. Die jüngste Überprüfung der Nachhaltigkeitsstrategie kam jedoch zu dem Ergebnis, dass die vertikale Koordination zukünftig noch verbessert werden muss.



Literatur

- Anckar, Dag, Kati Kuitto, Christoph Oberst und Detlef Jahn. »Sustainable Governance Indicators 2011. Finland Report.« Gütersloh 2011. www.sgi-network.org/pdf/SGI11_Finland.pdf.
- CIA Factbook. Gini coefficient. Washington, D.C. 2008. www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html.
- EEA (European Environmental Agency). *Share of total energy consumption by fuel in 2008*. Kopenhagen 2011. www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/share-of-total-energy-consumption-1.
- EEA. *Total primary energy intensity*. Kopenhagen 2013. www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/total-primary-energy-intensity-1/assessment.
- EIU (Economist Intelligence Unit). *The Learning Curve Report*. London 2012. <http://thelearningcurve.pearson.com/>.
- EPI (Environmental Performance Index). Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven 2012. <http://epi.yale.edu/>.
- ESI (Environmental Sustainability Index). World Economic Forum, Yale Center for Environmental Law and Policy and CIESIN, New Haven 2001, 2002 und 2005. <http://sedac.ciesin.columbia.edu/data/collection/esi/sets/browse>.
- FMD (Finnish Ministry of Defence). »The environment program of the Ministry of Defence«. Helsinki 2013. www.defmin.fi/en/administrative_branch/the_environmental_programme_of_the_ministry_of_defence.
- FME (Finnish Ministry of the Environment). *Sustainable Public Procurement*. Helsinki 2009.
- FME (Finnish Ministry of the Environment). *2012 Statistics*. Helsinki 2012.
- FME-RMC (Finnish Ministry of the Environment and Ramboli Management Consulting). *National Assessment of Sustainable Development 2009*. Helsinki 2009. www.environment.fi/download.asp?contentid=119228&lan=en.
- FMSAH (Finnish Ministry of Social Affairs and Health). *Socially Sustainable Finland 2020. A Strategy for Social and Health Policy*. Helsinki 2011.
- FPMO (Finnish Prime Minister's Office). »Towards Sustainable Choices. A Nationally and Globally Sustainable Finland«. *The National Strategy for Sustainable Development*. Helsinki 2006. www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=57597.
- Gaia Consulting Oy. *Results of the evaluation of the Finnish SD Commission*. Vorgestellt auf einem Treffen der FNCSD in Helsinki am 20. Dezember 2012.
- Grin, John, Jan Rotmans und Johan Schot. *Transitions to Sustainable Development*. New York 2010.
- Hjerppe, Riitta. *An Economic History of Finland*. University of Helsinki, 2010. <http://eh.net/encyclopedia/article/hjerppe.finland>.
- Jänicke, Martin, und Klaus Jacob. *Environmental Governance in Global Perspective*. FFU Report 01. Berlin 2006.
- Joas, Marco. »Finland: from local to global politics«. *European Environmental Policy: the Pioneers*. Hrsg. Mikael Skou Anderson und Duncan Liefferink. Manchester 1997. 119–160.
- Niestroy, Ingeborg. »Sustaining Sustainability – a benchmark study on national strategies towards sustainable development and the impact of councils in nine EU member states«. *EEAC series, Background study No.2*. Utrecht 2005.

- OECD. *Environmental Performance Review of Finland. Conclusions and Recommendations*. Paris 1997.
- OECD. *Environmental Performance Review of Finland. Conclusions and Recommendations*. Paris 2009. www.oecd.org/env/country-reviews/bycountry/finland/.
- OECD-BLI (OECD Better Life Index). »How's Life: Finland«. Paris 2012. www.oecdbetterlifeindex.org/countries/finland/.
- Rotmans, Jan. »Opportunities for Finland in the Green Economy«. Präsentation auf dem Green Growth Summit in Helsinki am 6. Juni 2012. www.tekes.fi/programmes/Kestavatalous/Current+topics/A+new%2C+common+direction+for+green+business+in+Finland?type=news.
- Rouhinen, Sauli. »A National Social Contract for Sustainability and the Renewal of the NSDS«. Vorgestellt auf einem gemeinsamen Workshop zum Nachhaltigkeitsindex der Gesellschaft (Sustainable Society Index SSI) des Finnischen Rates für Nachhaltige Entwicklung, des Finnischen Umweltinstituts (SYKE) und der Stiftung für eine nachhaltige Gesellschaft (Sustainable Society Foundation SSF) in Helsinki am 24. September 2012.
- Rouhinen, Sauli. »Finland We Want 2050. A Social Contract for Sustainability«. Vorgestellt beim ersten Treffen der Strategiegruppe »Nachhaltigkeit« in Helsinki am 28. Februar 2013.
- Sitra. »About Sitra the Finnish Innovation Fund«. Helsinki 2013. www.sitra.fi/en/how-does-sitra-operate.
- Statistics Finland. »Energy in Finland – Pocketbook 2012«. Helsinki 2012. www.stat.fi.
- Tekes. »Green Growth Programme 2011–2015«. Helsinki 2013. www.tekes.fi/programmes/Kestavatalous.
- Tews, Kerstin, und Per-Olaf Busch. »Governance by Diffusion? Potentials and Restrictions of Environmental Policy Diffusion«. *PIK Report Nr. 80: Proceedings of the 2001 Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change*. Potsdam 2002.
- The Economist. *The Nordic Countries: Northern Lights*. The Economist Special Report, 2. Februar 2013.
- UNDP (UN Development Programme). Human Development Indicators (HDI). »Country Profile: Finland«. New York 2013. <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/FIN.html>.
- van de Kerk, Guert, und Arthur Manuel. *Sustainable Society Index 2012*. The Hague 2012.
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen). »World in Transition – A Social Contract for Sustainability«. Berlin 2011.
- World Bank. World Bank Data. CO₂ emissions, 2009. <http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>.

Die Interviews führten Andreas Esche, Armando García Schmidt und Ingeborg Niestroy zwischen dem 17. und dem 21. Dezember 2012 in Finnland. Dimple Roy vom International Institute for Sustainable Development (IISD) recherchierte im Vorfeld der Interviews wichtige Hintergrundinformationen. Für den Inhalt dieses Berichts und für die in ihm enthaltenen Wertungen und Meinungen sind allein die Autoren verantwortlich. Unser Dank gilt all denjenigen in Finnland, die ihre Zeit für uns geopfert und mit uns gesprochen haben:

Pia Björkbacka, Adviser, Trade and Industrial Policy, The Central Organisation of Finnish Trade Unions, Helsinki; *Riku Eskelinen*, Coordinator, EKOenergy International, Finnish Association for Nature Conservation, Helsinki; *Eeva Furman*, Director, Environmental Policy Centre, Finnish Environment Institute (SYKE), Helsinki; *Maija Hakanen*, Manager for Environmental Affairs, Association of Finnish Local and Regional Authorities, Local and Regional Government Finland, Helsinki; *Eeva Hellström*, Senior Lead, Social Training and Development, Finnish Innovation Fund (Sitra), Helsinki; *Mari Hjelt*, Partner, Gaia Group Ltd., Helsinki; *Outi Honkatukia*, Senior Adviser, Economics Department, Ministry of Finance, Helsinki; *Janne I. Hukkinen*, Professor of Environmental Policy, Faculty of Agriculture and Forestry, Faculty of Biological and Environmental Sciences, University of Helsinki; *Kimmo Kanto*, Director, Environmental Data and Space Applications, Finnish Funding Agency for Technology and Innovation (Tekes), Helsinki; *Juho Korteniemi*, Ministerial Advisor, Strategic Programme for the Cleantech Business, Ministry of Employment and the Economy, Helsinki; *Leila Kurki*, Senior Adviser, Employment Policy, Finnish Confederation of Professionals (STTK), Helsinki; *Tellervo Kylä-Harakka-Ruonala*, Director, Business Infrastructure, Confederation of Finnish Industries EK, Helsinki; *Annika Lindblom*, Ministerial Adviser, Unit for International and EU Affairs, Ministry of the Environment, Helsinki; *Pekka Lindroos*, General Secretary, Government Foresight Report, Prime Minister's Office, Helsinki; *Martti Mölsä*, Member of Parliament, True Finns Parliamentary Group, Parliament of Finland, Helsinki; *Jukka Noponen*, Director, Ecological sustainability, Finnish Innovation Fund (Sitra), Helsinki; *Alina Pathan*, Senior Consultant, Gaia Group Ltd., Helsinki; *Kari Rissa*, Journalist, Karissa Ltd., Espoo; *Timo Ritonummi*, Deputy Director General, Energy Department, Ministry of Employment and the Economy, Helsinki; *Sauli Rouhinen*, Commission's Secretary-General, Finnish National Commission on Sustainable Development, Ministry of the Environment, Helsinki; *Heli Saavalainen*, Journalist, Helsingin Sanomat, Sanoma; *Pertti Salolainen*, Minister, Vice Chairman of the Foreign Affairs Committee, National Coalition Party Parliamentary Group, Parliament of Finland, Helsinki; *Jyri Seppälä*, Director, Centre for Sustainable Consumption and Production, Finnish Environment Institute (SYKE), Helsinki; *Iiro Silvander*, Environmental Expert, True Finns Parliamentary Group, Parliament of Finland, Helsinki; *Ilkka Sipiläinen*, Secretary for Social Responsibility, Office of the Church Council, Center for Diaconia and Society, Evangelical Lutheran Church of Finland, Helsinki; *Leo Stranius*, Secretary General, Luonto-Liitto (The Finnish Nature League), Helsinki; *Tuomo Suortti*, Programme Manager, Green Growth, Finnish Funding Agency for Technology and Innovation (Tekes), Helsinki; *Kimmo Tiilikainen*, Chairman, Centre Party Parliamentary Group, Member of Parliament, Parliament of Finland, Helsinki; *Steven Vanholme*, Legal Advisor, International Cooperation, Finnish Association for Nature Conservation, Helsinki; *Eero Yrjö-Koskinen*, Executive Director, Finnish Association for Nature Conservation, Helsinki.