



Universität
Basel

Praxisreport

Transdisziplinäre Vorstudie
,Nachhaltig Regieren'

Basil Bornemann | Marius Christen | Marlène Schenk | Paul Burger

Universität Basel
Fachbereich Nachhaltigkeitsforschung

Juni 2016

Inhalt

1	Ausgangslage, Ziele & Ablauf	2
2	Ergebnisse	3
	2.1 Stand des ‚Nachhaltigen Regierens‘ in sechs Kantonen	3
	2.2 Herausforderungen für ‚Nachhaltiges Regieren‘ in Kantonen.....	5
3	Folgeprojekt ‚Kapazitäten und Strategien zur Stärkung Nachhaltiger Entwicklung in Schweizer Kantonen‘	6
4	Anhang – Kurzportraits Kantone	7
	Kanton Aargau	7
	Kanton Bern.....	8
	Kanton Basel-Stadt	8
	Kanton St.Gallen	9
	Kanton Waadt	10
	Kanton Wallis.....	11

Projektbeteiligte

Kanton Aargau:	Norbert Kräuchi, Departement Bau Verkehr und Umwelt, Abteilung Landschaft und Gewässer; Corinne Schmidlin, Naturama, Bereich Nachhaltigkeit
Kanton Bern:	Ueli Stalder & Tobias Andres, Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Umweltkoordination und Energie, Abteilung Umwelt und Nachhaltige Entwicklung
Kanton Basel-Stadt:	Barbara Alder, Präsidentsdepartement, Kantons- und Stadtentwicklung, Fachstelle Grundlagen und Strategien
Kanton St.Gallen:	Nathanael Huwiler & Karin Inauen, Staatskanzlei, Politische Planung und Controlling
Canton de Vaud:	Vivianne Keller & Gaël Gillibert, Secrétariat général du Département des infrastructures et des ressources humaines, Unité de développement durable
Canton du Valais:	Eric Nanchen, Fondation pour le Développement durable des régions de montagne

Autoren

Dr. Basil Bornemann, Dr. Marius Christen, MSc. Marlène Schenk, Prof. Dr. Paul Burger, Fachbereich Nachhaltigkeitsforschung, Universität Basel

Vorbemerkung

Der vorliegende Praxisreport dient der Kommunikation der praxisrelevanten Ergebnisse der transdisziplinären Vorstudie ‚Nachhaltig Regieren‘ sowie der Information für Kooperationspartner des Folgeprojekts.

Dank

Die Vorstudie wurde im Rahmen des Sustainable Development at Universities Programm der (früheren) Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) in Zusammenarbeit mit der Mecator Stiftung durchgeführt. Wir danken den Förderinstitutionen sowie allen Beteiligten.

Kontakt

marius.christen@unibas.ch, 061 207 04 28

1 Ausgangslage, Ziele & Ablauf

Die Kantone haben in den letzten 20 Jahren vielfältige Strukturen geschaffen und Kapazitäten aufgebaut, um ihr Handeln auf eine Nachhaltige Entwicklung (NE) auszurichten. Zugleich hat sich in der Wissenschaft ein Bestand an Wissen über Prinzipien und Ansätze zur politisch-administrativen Steuerung in Richtung Nachhaltigkeit etabliert. Bislang gibt es in der Schweiz jedoch kaum einen Austausch zwischen Praxis und Wissenschaft in Bezug auf die Verankerung Nachhaltiger Entwicklung in politisch-administrative Strukturen, Prozesse und Handlungen.

Im Rahmen der von der SUK finanzierten transdisziplinären Vorstudie ‚Nachhaltig Regieren‘ wurde ein solcher Dialog zwischen Praxis und Wissenschaft begonnen. Primäres Ziel dieses Dialogs war es, Herausforderungen zur Stärkung von ‚Nachhaltigem Regieren‘ zu identifizieren, die sowohl praktisch wie auch wissenschaftlich von Bedeutung sind. Diese werden als Grundlage für ein umfassendes Forschungsprojekt zu ‚Kapazitäten und Strategien zur Implementierung Nachhaltiger Entwicklung in Schweizer Kantonen‘ verwendet (vgl. Projektskizze).

Dabei wurde der Begriff ‚Nachhaltig Regieren‘ sehr umfassend verstanden. Er bezieht sich auf alle Aktivitäten von Regierungen und Verwaltungen zur Ausgestaltung und Verankerung Nachhaltiger Entwicklung. Der Fokus der Vorstudie lag auf den kantonalen Nachhaltigkeitsfachstellen. Von ihren Tätigkeiten ausgehend wurden Bestrebungen ‚Nachhaltigen Regierens‘ der kantonalen Verwaltungen insgesamt in Blick genommen.

Der Dialog zielte vor allem auf die Beantwortung von zwei Fragestellungen:

- 1) Welche Verständnisse, Strukturen und Praktiken von ‚Nachhaltigem Regieren‘ gibt es in den Kantonen AG, BS, BE, SG, VD und VS?
- 2) Welche Herausforderungen für ‚Nachhaltiges Regieren‘ bestehen in diesen Kantonen?

Um die unterschiedlichen kantonalen Verständnisse, Strukturen und Praktiken von ‚Nachhaltigem Regieren‘ zu erfassen, wurden eine Dokumentenanalyse vorgenommen und mit den Vertreter_innen der kantonalen Fachstellen leitfadengestützte Interviews durchgeführt (November/Dezember 2015). Die Ergebnisse wurden in Form von „kantonalen Kurzportraits“ festgehalten. Diese dienten in der Folge als Diskussionsgrundlage für den Dialog (siehe Auszüge im Anhang).

In zwei Workshops wurden anschliessend die kantonalen Verständnisse, Strukturen und Praktiken von ‚Nachhaltigem Regieren‘ in vergleichender Weise aufgearbeitet (Workshop 1) und kooperativ Herausforderungen für die Stärkung von ‚Nachhaltigem Regieren‘ identifiziert (Workshop 2).

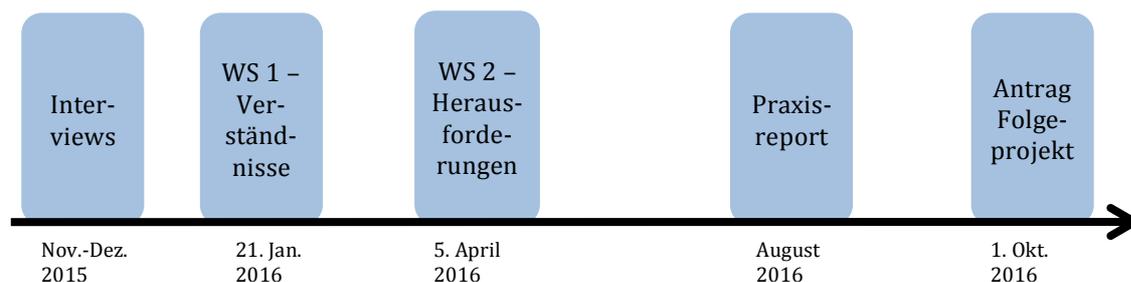


Abbildung 1: Ablauf der Vorstudie

Insgesamt wurden im Rahmen der Vorstudie vier Produkte erstellt. Der vorliegende Praxisreport sowie ein Antrag an den Schweizerischen Nationalfonds für ein Folgeprojekt, welches sich den identifizierten Herausforderungen annehmen wird, stellen die Hauptprodukte dar. Darüber hinaus werden die gewonnenen Erkenntnisse in wissenschaftlichen Publikationen dargestellt und verwendet.

2 Ergebnisse

Auf der Basis der qualitativen Interviews mit den kantonalen Nachhaltigkeitsverantwortlichen und den zwei Workshops wurden folgende übergeordnete Ergebnisse erarbeitet (für Kurzbeschreibungen der Kantone vgl. Anhang).

2.1 Stand des ‚Nachhaltigen Regierens‘ in sechs Kantonen

Nachhaltigkeit ist institutionalisiert.

- Alle beteiligten Kantone haben in den vergangenen Jahren Strukturen und Kapazitäten im Bereich Nachhaltigkeit aufgebaut und etablieren können.
- Nachhaltige Entwicklung ist in den Verwaltungen allgemein bekannt und anerkannt. Der Bekanntheitsgrad der zuständigen Fachstellen in den Verwaltungen ist sehr unterschiedlich.
- Die jüngere Generation von Verwaltungsmitarbeitenden ist generell stärker für Nachhaltigkeitsthemen und -anliegen sensibilisiert.

Das Bild ist vielfältig.

- In den Kantonen gibt es mannigfache Interpretationen und Verständnisse von Nachhaltigkeit und ‚Nachhaltigem Regieren‘.
- Jeder Kanton organisiert seine Nachhaltigkeitspolitik anders (vgl. Tabelle 1). Jedoch zeigt sich in den Kantonen SG und BS eine strategie- und managementorientierte Ausrichtung (Nachhaltigkeit als Strategie- und Managementinstrument), während in den Kantonen AG und BE ein wirkungsorientiertes Modell vorherrscht (Wirkungen gemäss der Nachhaltigkeitsidee befördern) und VS als auch VD (sowie teils AG) themen- und governanzorientierte Modelle aufweisen (themenorientierte Umsetzung mit vielfältigen Kooperationspartnern).
- Die Modelle der rechtlichen Abstützung sind sehr divers. Das Handeln der Fachstellen stützt sich auf verfassungsmässige (BS) und gesetzliche Verankerungen ab (AG, BE), auf Regierungsratsbeschlüsse (SG) und strategischen Ausrichtungen in Legislaturprogrammen (AG, BE, BS, SG, VD) oder ausschliesslich auf politische Absichtserklärungen (VS).
- Nachhaltigkeit wird von allen Fachstellen als Querschnittsthema verstanden und soll dem Anspruch nach in alle Politikbereiche integriert werden. In der inhaltlichen Ausgestaltung gibt es jedoch erhebliche Unterschiede. Die Kantone (AG, BE, VD) orientieren sich hauptsächlich am Verständnis des Bundesrates. Die Kantone BS, SG und VS verwenden ein ausgeprägt integratives Nachhaltigkeitsverständnis, wobei dieses in BS über eine wissenschaftliche Begleitstudie fundiert wurde und in BS und SG stark auf die Verfassung Bezug nimmt.

- Die institutionelle Ansiedlung der Fachstellen reicht von verwaltungsexternen Stiftungen (AG, VS), über die Eingliederung in Fachdepartemente (BE, VD) bzw. in das Präsidualdepartement (BS) bis zu einer zentralisierten Integration in der Staatskanzlei (SG).
- Die Tätigkeiten der Fachstellen sind vielfältig, beziehen sich jedoch in der Mehrheit auf Aspekte der Nachhaltigkeitsbeurteilung (AG, BE, SG, VD), auf Berichterstattungen (AG, BE, VD, VS) oder auf managementorientierte Aufgaben (BS, SG).

	AG	BS	BE	SG	VD	VS
Rechtliche Abstützung	Gesetze	Verfassung	Regierungsprogramm, Richtlinien, sektorielle Programme	RRB, Regierungsprogramm	Regierungsprogramm	politische Charta, Agenda 21
Nachhaltigkeitsverständnis	Orientierung am Verständnis des Bundesrates	Wissenschaftlich abgestütztes integratives Verständnis	Orientierung am Verständnis des Bundesrates	Prozessorientiertes, integratives Verständnis, Staatsziele als NE-Ziele	Orientierung am Verständnis des Bundesrates	Integratives Verständnis mit 16 Unterthemen
Institutionelle Ansiedlung	Verwaltungsextern (Stiftung)	Präsidualdepartement	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion	Staatskanzlei	Département des infrastructure et des ressources humaines	Verwaltungsextern (Stiftung)
Zentrale Tätigkeiten	Nachhaltigkeitsbericht, NHB, Information für Verwaltungsmitarbeitende, Öffentlichkeitsarbeit	Legislaturplanung, Monitoring (künftig), Themenmonitoring	Nachhaltigkeitsbericht, NHB, Unterstützung von Gemeinden	Legislaturplanung, Monitoring, NHB	Thematische Berichte („Jalons“), NHB	Agenda 21, Nachhaltigkeitsbericht, Unterstützung von verwaltungsexternen Akteuren, Pilotprojekte

Tabelle 1: Überblick über die Profile der kantonalen Nachhaltigkeitsfachstellen.

Das Handeln der Fachstellen wird durch Rahmenbedingungen beeinflusst und bezieht sich zugleich auf die Veränderungen der Rahmenbedingungen.

- Die Politik – insbesondere die Regierungsebene – ist zentraler Bestimmungsfaktor bei der Entwicklung von Strukturen und Kapazitäten für ‚Nachhaltiges Regieren‘.
- Die Fachstellen sind auf der Suche nach stärkerer Legitimation für ihre Tätigkeiten und nach Möglichkeiten zur Stärkung von Nachhaltigkeit im politisch-administrativen Kontext.
- Die Fachstellen setzen nicht nur politische Programme um, sondern haben Instrumente und Grundlagen für ihre Arbeit geschaffen und versuchen, ihre Handlungsmöglichkeiten auszubauen.

Bestimmte wissenschaftliche Prinzipien ‚Nachhaltigen Regierens‘ spielen eine Rolle, andere stehen nicht oder nur kaum im Fokus der Aufmerksamkeit.

- Folgenden Prinzipien weisen die Fachstellen besondere Bedeutung zu:
 - horizontale Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungseinheiten,

- vertikale Zusammenarbeit zwischen den Staatsebenen,
 - partizipative Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Akteuren,
 - Ressourcen- und Wirkungsorientierung in Form von Nachhaltigkeitszielen, Indikatoren und Wirkungsbeurteilung.
- Die Fachstellen stossen bei der Realisierung dieser Prinzipien jedoch an Grenzen und/oder haben noch nicht den entsprechenden Umgang gefunden. Die bestehenden Strukturen und Instrumente werden als verbesserungsbedürftig und -fähig wahrgenommen.
 - Geringe bis keine Aufmerksamkeit erhalten folgende Prinzipien:
 - die reflexive Polit- und Projektsteuerung (Politikmonitoring und -controlling),
 - der vorausschauende Umgang mit Unsicherheiten und Risiken.
 - Die Prinzipien werden je nach Verwaltungssetting unterschiedlich verstanden und operationalisiert.

Es zeigt sich insgesamt, dass ‚Nachhaltiges Regieren‘ in den jeweiligen kantonalen Kontexten sehr unterschiedlich verstanden und umgesetzt wird. Trotzdem lassen sich Herausforderungen identifizieren, welche auch aus übergeordneter Perspektive bedeutsam sind.

2.2 Herausforderungen für ‚Nachhaltiges Regieren‘ in Kantonen

Folgende Herausforderungen ‚Nachhaltigen Regierens‘ wurden von Wissenschaft und Praxis als besonders relevant erachtet. Sie betreffen jeweils die Mehrheit der Kantone und ihre Bearbeitung stellen potentiell effektive Hebel zur Stärkung ‚Nachhaltigen Regierens‘ dar.

Nachhaltigkeitspolitik steht an einem Wendepunkt.

- Die aufgebauten Strukturen und Kapazitäten sind in den meisten Kantonen nicht unbestritten und es besteht die Möglichkeit, dass die aufgebauten Kapazitäten zurückgefahren werden.
- Es besteht die Schwierigkeit, die Ziele und Vorgehensweisen im Nachhaltigkeitsbereich zu konkretisieren und entsprechende Wirkungen nachzuweisen.
- Die Nachhaltigkeitsverständnisse innerhalb der jeweiligen Kantonsverwaltungen sind nicht einheitlich.

Komplexität und Kommunikation von Nachhaltigkeit

- Der Nachhaltigkeitsbegriff und der greifbare Nutzen von Nachhaltiger Entwicklung sind schwierig zu kommunizieren.
- Der Nutzen von Nachhaltigkeitstätigkeiten ist nicht unmittelbar ersichtlich und zeigt sich erst mittel- bis langfristig. Dies führt zu Skepsis gegenüber entsprechenden Tätigkeiten und Strukturen.

Geringe Verbindlichkeit von bestehenden Grundlagen

- Bestehende rechtliche und inhaltliche Grundlagen ‚Nachhaltigen Regierens‘ werden nicht konsequent befolgt bzw. konsultiert.
- Von den Fachstellen angestossene Erneuerungen (z.B. von Regularien, Dienstleistungen und Instrumente wie NHB) entfalten nur eingeschränkt Wirkungen in Verwaltungsabläufen und -tätigkeiten.

Integration von Nachhaltigkeit in Politikbereiche

- Zur Implementierung von Nachhaltigkeitszielen in Politik und Verwaltung werden generell Veränderung von Institutionen und Verwaltungsabläufen gefordert. Als ‚Veränderungsprogramm‘ stösst Nachhaltigkeit jedoch auf Widerstände, effektiv in bestehende Mechanismen der Politik und Verwaltung implementiert zu werden.
- Die Integration von Nachhaltigkeit als Querschnittsthema in alle Politikbereiche gelingt nur bedingt. Nachhaltigkeit wird meist als übergeordnete Leitidee mit geringer politikbereichs-spezifischer Handlungsanleitung verstanden.
- Bei einem Mainstreaming (d.h. dem substantiellen Einbezug von Nachhaltigkeit in bestehende Politikbereiche) droht ein Verlust an Sichtbarkeit und damit eine nachlassende Veränderungsdynamik.

Zusammenarbeit über departementale Grenzen hinweg

- Die zunehmende Departementalisierung aufgrund der politisch geteilten Verantwortlichkeiten steht der übergeordneten und integrativen Idee der Nachhaltigkeit entgegen.
- Die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Departementen und ihren prägenden Kulturen gestaltet sich in vielen Fällen als herausfordernd.

Zusammenarbeit über die Staatsgrenzen und -ebenen hinweg

- Die nachhaltigkeitsorientierte Zusammenarbeit zwischen den Kantonen sowie zwischen Bund und Kantonen, aber auch mit Gemeinden ist kaum geregelt.
- Aktuell stellen insb. der Umgang mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundesrats und die Implementierung der Agenda 2030 bzw. der Sustainable Development Goals institutionelle und prozessuale Herausforderungen dar.

Die Aufarbeitung des Stands ‚Nachhaltigen Regierens‘ in den Kantonen sowie die Identifikation von Herausforderungen zeigen Forschungspotential über vielfältige Wege zur Stärkung ‚Nachhaltigen Regierens‘. Die dienen als Grundlage für ein umfassendes Folgeprojekt über Ausprägungen und Wirkungen kantonaler Nachhaltigkeitspolitiken.

3 Folgeprojekt ‚Kapazitäten und Strategien zur Stärkung Nachhaltiger Entwicklung in Schweizer Kantonen‘

Das Folgeprojekt arbeitet vor dem Hintergrund der diversen kantonalen Kontexte detailliert auf, welche Modelle der Verankerung von Nachhaltigkeit es in Schweizer Kantonen gibt und welche Veränderungen diese unterschiedlichen Ausprägungen in den unterschiedlichen Kontexten bewirken können. Der Fokus liegt dabei auf den Handlungsmöglichkeiten kantonaler Nachhaltigkeitsfachstellen sowie weiterer Verwaltungsakteure zur Bewältigung der identifizierten Herausforderungen in ihrem jeweiligen politisch-administrativen Kontext.

Alle Schweizer Kantone sowie der Bund sind eingeladen sich am Forschungsprojekt zu beteiligen. Der Forschungsantrag wurde am 3. Oktober 2016 beim Schweizerischen Nationalfonds eingereicht.

4 Anhang – Kurzportraits Kantone

Kanton Aargau

Nachhaltige Entwicklung ist ein zentraler und bereichsübergreifender Referenzpunkt der kantonalen Politik im Kanton Aargau. Über den Nachhaltigkeitsbericht, der eine fachliche Bestandsaufnahme der Nachhaltigen Entwicklung im Kanton liefert, ist sie in die Regierungssteuerung (Entwicklungsleitbild, Finanz- und Aufgabenplanung) eingebunden. Ausdruck des integrativen Verständnisses von Nachhaltigkeitspolitik ist ferner die Nachhaltigkeitsbewertung von politischen und administrativen (Gross-)Projekten, deren Ausgestaltung und Durchführung im Ermessen der einzelnen Departemente liegt. Die operative Zuständigkeit für NE ist aus der Verwaltung in eine Stiftung (Naturama) ausgelagert. Die dort operierende Fachstelle Nachhaltigkeit (FSN) ist per Auftrag an die Verwaltung angebunden und es bestehen enge Kooperationen mit Verwaltungsakteuren; zugleich kann sie einen Aussenblick auf die Verwaltungstätigkeiten richten. Da sie nicht über die formale Legitimations- und materielle Ressourcenbasis eines Verwaltungsakteurs verfügt, sind ihre Möglichkeiten der direkten verwaltungsbezogenen Steuerung begrenzt. Als wichtiger legitimatorischer Bezugspunkt für ihre Tätigkeiten dient die Nachhaltigkeitspolitik des Bundes. Bei der Umsetzung von NE setzt die FSN stark auf Informieren, Beraten und Unterstützen (z.B. Aufarbeiten von Fakten für den Nachhaltigkeitsbericht, Aufzeigen von Folgen in NHB, Beratung der Kantonsverwaltung, Information der Öffentlichkeit, Überzeugungsarbeit in der Verwaltung). Die Einbindung der FSN in den politischen Prozess geschieht über die Abstimmung zwischen dem politisch-strategisch ausgerichteten Entwicklungsleitbild und dem Nachhaltigkeitsbericht.

Die Relevanz von Nachhaltigkeit wird durch verschiedene Faktoren beeinträchtigt: In der aktuellen politischen Konstellation haben Nachhaltigkeitsthemen einen schweren Stand, der Nachhaltigkeitsbegriff scheint „abgenützt“ und in der Verwaltungspraxis liegt kein einheitliches Verständnis vor. Ein integrierter Prozess der Politiksteuerung besteht. Das kantonale Entwicklungsleitbild hat Nachhaltigkeit in den Grundsätzen verankert. Die inhaltliche Umsetzung erfolgt jedoch nicht konsequent gemäss einer Nachhaltigkeitspolitik. Die FSN kann nur an "kleinen Rädern" drehen. Als Controlling-Instrument eruiert der Nachhaltigkeitsbericht die Politikwirkung. Eine Abstimmung mit dem Entwicklungsleitbild wird jedoch nicht vorgenommen. Auf Projektebene wird Nachhaltigkeit oft zu einem späten Zeitpunkt und nicht mit der nötigen Konsequenz einbezogen. Die verwaltungsexterne Ansiedlung der FSN bietet sowohl Chancen wie auch Risiken für ‚Nachhaltiges Regieren‘.

Potentiale zur Stärkung von ‚Nachhaltigem Regieren‘ werden insb. bei der Einführung von NHBs bei Leistungsüberprüfungen, bei der Sensibilisierung in der Verwaltung (von Kaderleuten, Projektleitenden) und bei der Einführung von Nachhaltigkeitsbeauftragten in allen Departementen verortet. Als wichtig werden darüber hinaus eine vernetzte und partizipative Arbeitsweise und die Entwicklung von nachhaltigen Lösungsansätzen zu drängenden Problemen erachtet. Ebenfalls sieht die FSN Potential in einer verstärkten Zusammenarbeit mit den Gemeinden und Bund, insb. mit Bezug auf die Agenda 2030.

Kanton Bern

Im Kanton Bern ist NE als übergreifendes Prinzip kantonaler Politik regulatorisch und organisatorisch in der Verwaltung etabliert, hat jedoch gegenwärtig einen eher untergeordneten politischen Stellenwert (vgl. Stellenwert der Lagebeurteilung bei der kantonalen Strategieentwicklung oder Anwendung RRB zu NHB). Die Nachhaltigkeitspolitik beruht auf der Idee einer Gesamtsteuerung. Deren Umsetzung liegt jedoch primär in der Verantwortung der einzelnen Direktionen. Die Themenführerschaft für die NE liegt bei der Abt. Umwelt und Nachhaltige Entwicklung (UNE), die in der Bau- Verkehrs- und Energiedirektion angesiedelt ist. Aufgrund dieser institutionellen Einbindung sieht sich die UNE primär als Einheit, die innerhalb der Verwaltung und gegenüber den Gemeinden unterstützende Leistungen (Beratung, Zurverfügungstellung von Fachwissen etc.) erbringt. Wichtige Referenzen hierfür sind insb. eigene Grundlagendokumente (z.B. Leitfäden, Anleitungen für Lagebeurteilungen und Leitbildentwicklung etc.). Die legitimatorische Bezugnahme auf Richtlinien (z.B. Regierungsrichtlinien, RRB) ist dagegen verhältnismässig wenig ausgeprägt (bzw. die legitimatorischen Grundlagen eher schwach). Die UNE agiert vorrangig innerhalb zugewiesener Aufgaben ausführend und lanciert (auch aufgrund von Zeitmangel) wenig neue Themen. Eine aktive ‚management-orientierte‘ Gestaltung und Steuerung der Verwaltung wird nicht angestrebt bzw. ist (momentan) wenig erwünscht.

Nachhaltigkeit geniesst in der Verwaltung des Kantons Bern heute eher weniger hohe Priorität und wird teilweise anders interpretiert als in den vergangenen Jahren. Die Komplexität, Abstraktheit und Reflexivität von Nachhaltigkeit sowie der Anspruch einer Gesamtsteuerung von Politik und Verwaltung (anhand der Nachhaltigkeitsidee) werden (zunehmend) kritisch gesehen. Obschon Nachhaltigkeit nach wie vor als Leitbild für die kantonale Gesamtpolitik fungiert, bleiben konkrete Bestrebungen zur politischen Gesamtsteuerung aus Nachhaltigkeitsperspektive eher wirkungslos. Auch die institutionelle Verortung der UNE kann dem Anspruch nach übergeordneter Steuerung nicht gerecht werden. Die Handlungsfähigkeit der Abt. UNE im AUE ist diesbezüglich aufgrund der Rahmenbedingungen beschränkt: Sie muss sich an die Strukturen, Abläufe, Instrumente und Verwaltungskultur anpassen und geht nicht davon aus, dass dies umgekehrt passiert. Das Instrument der NHB ist institutionalisiert, jedoch in der Konzeptualisierung wie in der Anwendung optimierungsbedürftig.

Potential zur Stärkung von ‚Nachhaltigem Regieren‘ wird auf kantonaler Ebene vornehmlich in der themenorientierten Umsetzung von Nachhaltigkeit gesehen. Essentiell dafür sind ‚NE-affine‘ Verantwortungsträger in den Direktionen und ein gutes persönliches Netzwerk innerhalb der Verwaltung. Auf Gemeindeebene wird hohes Potential zur politischen Steuerung im Sinne der Nachhaltigkeit geortet. Potentiale eröffnen könnte auch ein verstärkter Austausch zwischen den Kantonen sowie mit dem Bund.

Kanton Basel-Stadt

Nachhaltigkeit im Kanton Basel-Stadt soll nicht als eigenes Politikfeld betrachtet werden, sondern ist in die politische Planung integriert. Grundlage hierfür bildet der Legislaturplan, der sich

am kantonalen Verständnis nachhaltiger Entwicklung orientiert. Auf eine separate NE-Strategie wird verzichtet. Die Ansiedlung der Nachhaltigkeitsstelle im Präsiedialdepartement setzt diese Ausrichtung institutionell um. Der Legitimationsbasis wird in unterschiedlichen Hinsichten besondere Bedeutung beigemessen: rechtlich über eine starke Bezugnahme auf die Kantonsverfassung, politisch über die Debatten auf internationaler und nationaler Ebene (insb. zur Agenda 2030) und wissenschaftlich über ein Begleitforschungsprojekt. Der Veränderungsprozess wird von einer pragmatischen und zugleich politisch-strategischen Denkweise angeleitet: Optimierungen werden unter den gegebenen Rahmenbedingungen angestrebt, das Netzwerk in die Verwaltung hinein wird strategisch aufgebaut, politische Diskussionen werden mit Blick auf ihre Nachhaltigkeitsrelevanz verfolgt und anhand von Grundlagenberichten aufgearbeitet. Verwaltungsexterne Wirkungen werden projektbezogen angestrebt (z.B. Ausstellungen am eco-festival zum Thema Suffizienz im 2015 und nachhaltige Ernährung im 2016).

Im Kanton Basel-Stadt besteht die zentrale Herausforderung darin, die geschaffenen Grundlagen und Prozesse zugunsten einer kohärenten Politiksteuerung im Sinne einer NE im politischen Umfeld und in der Verwaltung zu etablieren. In diesem Veränderungsprozess stellen sich insb. organisatorische und kommunikative Herausforderungen. Das politische System und die entsprechende Verwaltungsorganisation (Departementalisierung) stellen ein bedeutendes Hindernis für die Integration von NE in die Verwaltungsabläufe und -tätigkeiten dar und das Verständnis, dass Nachhaltigkeit alle Verwaltungsstellen betrifft, ist noch wenig ausgeprägt.

Gleichzeitig verfügt das Präsiedialdepartement mit seinem integrativen und koordinativen Grundauftrag über Potenzial, NE in Zusammenarbeit mit anderen Departementen auf institutioneller Ebene zu implementieren. Die FGS misst einer verstärkten Kommunikation und der gezielten Sensibilisierung von Schlüsselakteuren in der Verwaltung grosse Bedeutung zu. Weitere Hebelwirkungen zur Stärkung von ‚Nachhaltigem Regieren‘ werden in einer Überprüfung aller strategischen Instrumente der Regierungsführung, in der Erarbeitung von nachhaltigkeitsorientierten Departementsstrategien, in der Übernahme von Querschnittsthemen durch die FGS sowie in der Einforderung von stärkeren Verbindlichkeiten zur Umsetzung von Nachhaltigkeit, insbesondere von Seiten Bund, gesehen.

Kanton St.Gallen

Im Kanton St.Gallen bedeutet ‚Nachhaltiges Regieren‘ management-orientierte Steuerung. Ausgehend von übergeordneten Nachhaltigkeitszielen wird Nachhaltigkeit als Querschnittsaufgabe in zentrale Planungsprozesse integriert. So dient NE als Orientierungsrahmen für den politischen Management- und Planungszyklus (Monitoring, NHB von Umsetzungsprojekten, Controlling) und bildet den inhaltlichen Mantel der kantonalen Schwerpunktplanung. Die Festsetzung der inhaltlichen Nachhaltigkeitsziele über die Staatsziele der Kantonsverfassung stellt eine starke legitimatorische Verankerung und ein Herausstellungsmerkmal dar, das für alle Verwaltungsmitarbeitenden motivierend und sinnstiftend wirken soll. Der in der Staatskanzlei angesiedelte Dienst für Politische Planung und Controlling (PPC) ist Manager bzw. Organisator der Integration von NE in das Regierungs- und Verwaltungshandeln. Aufgrund ihrer Stellung und Funktion agiert die Stelle

politiknah. Der PPC sieht sich in der Rolle, innovative Lösungen zu suchen und zu realisieren. Dabei werden auch externe Beratungsleistungen einbezogen. Auf Anfrage unterstützt er andere Verwaltungsstellen (insb. mit einem eigenen NHB-Instrument). Der PPC arbeitet punktuell mit verwaltungsexternen Akteuren zusammen. Bezüge zum Bund spielen eine geringe Rolle.

Als Haupthindernis zur Stärkung von ‚Nachhaltigem Regieren‘ sieht der PPC die historisch gewachsene Verwaltungsorganisation, die sich nicht immer an den zu erfüllenden Aufgaben orientiert. Eine weitere Herausforderung bildet der Kommunikations- und Informationsfluss. So fehlt dem PPC einerseits ein systematischer Überblick, welche Verwaltungsstellen und Projekte zur Förderung von NE relevant sind. Umgekehrt werden die Angebote und Dienstleitungen des PPC sowie das St.Galler Nachhaltigkeitsverständnis in der Verwaltung noch zu wenig wahr- und ernstgenommen. Nachhaltigkeit wird von vielen als diffuser, alltagsferner und schwer vermittelbarer Inflationsbegriff betrachtet.

Die Integration von NE in die höchste strategische Ebene (Schwerpunktprogramm) bildet das entscheidende Momentum der Nachhaltigkeitspolitik. Die Kohärenz von Nachhaltigkeitsverständnis, Schwerpunktprogramm, NHB-Instrument (nawi.sg) und Kantonsverfassung erzielt einen kommunikativen Vorteil und wirkt sinnstiftend. Nachhaltigkeit wird dadurch nicht als ökologisches Programm, sondern als Querschnittsaufgabe und als Begriff zur Förderung von Modernität und Effizienz zur Erfüllung der verfassungsmässigen Staatsziele verstanden. Entsprechend lässt sich eine Positionierung des PPC als querschnittsorientiertes Kompetenzzentrum erkennen.

Kanton Waadt

Im Kanton Waadt wird Nachhaltigkeit vorwiegend themenbezogen interpretiert und umgesetzt. Zwar werden dem Grundsatz nach alle Aufgaben des Staates als nachhaltigkeitsrelevant erachtet; von einer Gesamtbeurteilung auf Basis von Nachhaltigkeitskriterien und von einer nachhaltigkeitsorientierten Steuerung der Gesamtpolitik wird indes abgesehen. Inhaltlich sind Verständnis und Umsetzung einer NE wenig reguliert und beruhen auf einer schwachen Legitimationsbasis. Hauptbezugspunkt sind Grundlagen des Bundes (Nachhaltigkeitsverständnis, MONET). Die Legitimationsgrundlage zur Förderung der NE im Kanton Waadt bildet ein Kapitel zu NE im Legislaturprogramm 2012-2017. Daraus ergeben sich für die verantwortliche Unité de développement durable (UDD) ein grosser Handlungsspielraum und die Freiheit, selbst Ideen zu entwickeln und Projekte vorzuschlagen. Sie regiert auch auf Interventionen aus dem Parlament, aus denen sich Projekte entwickeln. Bei Anfragen von anderen Dienststellen bietet die UDD flexibel Unterstützung an. Sie arbeitet folglich vor allem mit jenen Stellen zusammen, die bereits für Nachhaltigkeitsfragen sensibilisiert sind. Insgesamt zeigen sich dabei eine stark opportunitäts- und themenorientierte Umsetzung von Nachhaltigkeit (z.B. nachhaltige Beschaffung, nachhaltige Gemeinschaftsastronomie). Als besonders zentral wird die Bereitstellung von Instrumenten und Grundlagen (Boussole21, Jalons) hervorgehoben, die künftig verstärkt kommuniziert und angepriesen werden sollen. Die Arbeitsweise der UDD ist unterstützend und themensetzend zugleich, wobei das interdepartementale Netzwerk und die persönlichen Vertrauensverhältnisse eine entschei-

dende Rolle spielen. Demgegenüber steht eine geringe Bekanntheit der UDD innerhalb und ausserhalb der Verwaltung.

Die rechtliche Verankerung von Nachhaltigkeit im Kanton Waadt ist schwach ausgeprägt. Folglich ist auch der politische Rückhalt fragil. Der Begriff der NE hat an Bedeutung verloren und seine Kommunikation stellt für die UDD eine Herausforderung dar. Die departementale Verwaltungsorganisation sowie die institutionelle Verortung der UDD erschweren generell das Erreichen von Nachhaltigkeitszielen. Die UDD ist in der Verwaltung wenig bekannt und bei spezifischen, komplexen Anfragen von anderen Verwaltungsstellen inhaltlich teils überfordert, da es teils nicht möglich ist, quantitative Aussagen zu konkreten Nachhaltigkeitsfragen zu machen.

Potential wird insb. in der themenspezifischen Interpretation und Umsetzung von Nachhaltigkeit gesehen. Die entsprechend erarbeiteten Instrumente und Dienstleistungen der UDD sollen folglich stärker innerhalb und ausserhalb der Verwaltung promotet werden. Als förderlich für eine themenspezifische Ausgestaltung von ‚Nachhaltigem Regieren‘ werden auch die hohe thematische Flexibilität und die hohen Gestaltungsmöglichkeiten der UDD erachtet.

Kanton Wallis

Der Kanton Wallis verfügt über eine themenbezogene Agenda 21 („Engagements“) mit dezentralen Verantwortlichkeiten („Träger von Engagements“). Es gibt kein integriertes System der NE-orientierten politischen Gesamtsteuerung. Das inhaltliche und prozessuale Verhältnis der kantonalen Agenda 21 zur politischen Gesamtplanung ist lose. Operativ verantwortlich für die Umsetzung der Nachhaltigkeitspolitik ist eine verwaltungsexterne Stiftung (FDDM), deren Arbeit von einem Unternehmerischen Geist geprägt ist. Sie richtet sich primär auf die Gestaltung eines nachhaltigkeitsförderlichen gesellschaftlichen Umfelds der Verwaltung und weniger auf die Steuerung des Verwaltungshandelns. Entsprechend sucht und pflegt sie vielfältige Kooperationen mit verwaltungsexternen Akteuren. Legitimationsgrundlagen für ‚Nachhaltiges Regieren‘ sind weniger formale Grundlagen als vielmehr erfolgreich realisierte Projekte. Deshalb setzt die Stiftung auf die Multiplikationseffekte solcher Projekte. Der Fokus liegt auf ambitionierter Beratungs- und Informationsarbeit zur Sicherung des Erreichten und der Weiterentwicklung der eigenen Kapazitäten. Demgegenüber ist die Arbeit der Stiftung wenig politisch-strategisch ausgerichtet. In Bezug auf die inhaltliche Gestaltung ihrer Arbeit verfügt die Stiftung über relativ grosse Freiheiten.

Die transversale Perspektive und Zusammenarbeit sind zwar in der Agenda 21 des Kantons Wallis festgehalten, aber die gegenwärtige Politiksteuerung sowie Verwaltungsorganisation und -kultur vermögen diese Ansprüche nicht genügend einzulösen. Verschiedene Faktoren sind dafür verantwortlich, u.a. eine ausgeprägte Departementalisierung und damit verbunden eine mangelhafte integrative Denk- und Arbeitsweise, teilweise widersprüchliche Gesetze, fehlende Zeit und geringes Interesse sowie politische- Prioritäten. Aufgrund der verwaltungsexternen Ansiedlung und einer schwachen rechtlichen Verankerung ist die FDDM gegenüber Sparprogrammen verletzlich. Nachhaltigkeit wird teils nicht als Grundlage staatspolitischen Handelns bewertet, sondern als Luxus, den man sich bei guten Finanzen leisten kann.

Die FDDM konnte dank ihrer institutionellen Organisation sowie unternehmerischen Denk- und Handlungsweise eine hohe inhaltliche Unabhängigkeit erwerben und verfügt über einen ‚neutralen‘ Zugang zu wichtigen Akteuren (z.B. Gemeinden). Grosses Potential zur Stärkung von ‚Nachhaltigem Regieren‘ verortet die FDDM im Kreieren von neuen Gouvernanzformen, welche vermehrt der Transversalität Rechnung tragen, z.B. Verwaltungsstellen, die explizit für eine globale und integrative Herangehensweise verantwortlich sind. Tendenziell strebt die FDDM ein verstärktes Mainstreaming von Nachhaltigkeit in unterschiedlichen Bereichen an (z.B. NHB von Projekten, politische Steuerung etc.; allerdings mit der Gefahr eines Verlustes an Sichtbarkeit von Nachhaltigkeitsanliegen).