

## Neue Allianzen für Nachhaltigkeitspolitik

# Transformationspfade der Zivilgesellschaft?

Für eine erfolgreiche Nachhaltigkeitspolitik sind neue Allianzen nötig. Welche Rolle können dabei Umwelt-, Sozial- und Wohlfahrtsverbände sowie Gewerkschaften spielen? Welche Rahmenbedingungen sind für eine solche kooperative Mitgestaltung hilfreich?

Von Ulrich Petschow, Pauline Rioussset, Helen Sharp, Klaus Jacob, Anna-Lena Guske, Michael Schipperges und Hans-Jürgen Arlt

Der Umbau von Energie-, Mobilitäts-, Ernährungssystem, grundsätzliche Veränderungen der Art und Weise, wie gewohnt, gereist, kommuniziert, konsumiert, gearbeitet und gelebt wird, scheinen unvermeidbar, wenn es um die Erreichung der Nachhaltigkeits- oder der Klimaziele geht. Weder ein „Weiter-so“ noch ein „Etwas-effizienter-als-bisher“ sind Optionen. Das betrifft auch und gerade Akteure der Zivilgesellschaft und zwar in vielfältiger Weise: Erstens treiben sie als Innovateure Transformationsprozesse voran. Es werden Projekte und Prozesse angestoßen, die umfassende Nachhaltigkeitstransformationen zum Ziel haben. Staatliche Politik wird in dem Sinne beeinflusst und angetrieben, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen. Zweitens gibt es aber auch den umgekehrten Fall: Akteure der Zivilgesellschaft treten als Bewahrer des Status quo auf, als Verhinderer transformativen Wandels. Und drittens sind zivilgesellschaftliche Akteure auch davon betroffen, dass offenbar eine Welle von Veränderung jenseits organisierter Strukturen entsteht: Soziale Bewegung, die sich der Nachhaltigkeitsagenda verschrieben hat, findet nicht mehr alleine aus organisierter Zivilgesellschaft statt, sondern fordert diese geradezu heraus.

Wenn wir hier über zivilgesellschaftliche Akteure schreiben, dann meinen wir Umweltverbände, aber auch Sozial-, Wohlfahrts- und Verbraucherverbände sowie Gewerkschaften. Als kollektive Gemeinwohlakteure sind zivilgesellschaftliche Verbände nicht nur Subjekte einer gesellschaftlichen Aushandlung, sondern haben auch die Funktion der Interessenaggregation ihrer Mitglieder und zugleich auch der Vermittlung von Positionen. Diese Vermittlung findet gegenüber ihren Mitgliedern und damit einem breiten Teil der Gesellschaft statt. Fast jede/r zweite Bundesbürger/in ist Mitglied in einer gemeinnützigen Organisation. Rund zehn Millionen Menschen in Deutschland sind in Natur-, Tier- und Umweltschutzorganisa-

tionen organisiert, knapp sechs Millionen sind es in den Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Allein die Wohlfahrtsverbände der freien Wohlfahrtspflege werden nach eigenen Angaben von knapp drei Millionen Ehrenamtlichen unterstützt. Die Sozialverbände in Deutschland (SoVD, VdK) kommen zusammen ebenfalls auf knapp drei Millionen Mitglieder.

Wie gehen diese mit den Herausforderungen einer Nachhaltigkeitstransformation um? Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede zeichnen sich ab? Und welche Optionen ergeben sich daraus? Diese Fragen sind zentral in einem vom Umweltbundesamt beauftragten Projekt, das *Neue Allianzen für Nachhaltigkeitspolitik* sondieren will und dafür die Sichtweisen dieser Akteure auf Themen, die eigenen und die fremden Organisationen durchleuchtet.

## Verbände und Gewerkschaften unter Veränderungsdruck

Die Rahmenbedingungen des Handelns der Verbände wandeln sich immens: der ökonomische Strukturwandel, Europäisierung und Globalisierung für Gewerkschaften, Liberalisierung und Privatisierung auch von Sozialleistungen oder Reformen von Sozialversicherungssystemen für Sozial- und Wohlfahrtsverbände: Mit diesen maßgeblichen Veränderungen geht einher, dass knappe Kapazitäten auf die eigene Kernkompetenz konzentriert werden. Und natürlich Kooperationen erschwert.

Gewerkschaften und Verbände sehen sich zudem durch neu entstehende soziale Bewegungen, die Transformationsprozesse vorantreiben wollen, herausgefordert und infrage gestellt. In der Summe ist der vielfach zu beobachtende Bedeutungsverlust nicht zuletzt durch den Rückgang von Mitgliederzahlen und deren Bindung deutlich. Bisher scheint es nicht zu gelingen, diese neu entstehenden sozialen Bewegungen in die eigene Arbeit zu integrieren. Dies erscheint allerdings nicht nur eine organisatorische oder kommunikative Aufgabe zu sein, sondern auch die zentralen Positionen der Verbände zu betreffen, die sich vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Wandels neu positionieren müssen. Die ökologischen und sozialen Herausforderungen dürften erheblich zunehmen und damit zu neuen Dynamiken führen, die von den Verbänden gestaltet und erschlossen werden können. Die Kooperationen zwischen den Verbänden beziehungsweise neue Allianzen können ein Weg sein, um die Modernisierung der Verbände voranzutreiben.

„Die sozial-ökologische Transformation erfordert aber eine stärkere Kooperation zwischen den Verbänden.“

### Bestandsaufnahme

Gewerkschaften, Sozial- und Wohlfahrtsverbände kooperieren zwar zunehmend mit umweltpolitischen Akteuren, wie zuletzt die von der IG Metall organisierte Demonstration *Fair-Wandel* prominent zeigte [1]. Allerdings stehen solchen Kooperationen auch handfeste Konflikte etwa zum Ausstieg aus der Kohleverstromung oder dem Verbrennungsmotor gegenüber. Obwohl Plattformen zu Klimapolitik, Handelspolitik, Wohnungsbau und anderen und dort Austauschprozesse etabliert werden, scheinen insbesondere auch sozialpolitische Akteure kaum einbezogen. Von einem gemeinsamen Auftreten im öffentlichen Diskurs für eine sozial-ökologische Wende kann kaum die Rede sein. Dabei liegen gemeinsame Themenfelder auf der Hand: Mobilität, Wohnen oder zukünftiges Arbeiten wird sowohl von Gewerkschaften, Sozial- und Wohlfahrtsverbänden als auch von Umweltverbänden aus jeweils unterschiedlicher Perspektive bearbeitet. Ein gemeinsames Zielbild lässt sich nicht ausmachen, allenfalls bei Themen wie Zeitwohlstand oder auch *Just Transition* werden gemeinsame Begrifflichkeiten verwendet, die aber bei genauerer Analyse der Strategiepapiere der Organisationen sehr unterschiedlich konnotiert werden. Dagegen überwiegen Zielbilder, die wenig Überschneidungen haben: Bei Gewerkschaften stehen „gute Arbeit“ oder „inklusive Wachstum“, bei Sozial- und Wohlfahrtsverbänden „sozialer Zusammenhalt“ oder bei den Umweltverbänden wachstumskritische Themen im Zentrum der jeweiligen (Nachhaltigkeits-)Konzepte.

### Das Verständnis von Nachhaltigkeit aus Sicht der verschiedenen Akteursgruppen

Um die Sichtweisen der unterschiedlichen Akteure besser zu verstehen, wurden mit Vertreter/innen von Umweltorganisationen, Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie Gewerkschaften (insgesamt 40) diskursive Interviews geführt. Es zeigte sich, dass Umwelt- und Klimaschutz als normative Zielsetzungen von allen relevanten Organisationen grundsätzlich akzeptiert werden und sich auch in den gewerkschaftlichen und sozialpolitischen Programmatiken niedergeschlagen haben. Insbesondere auf der individuellen Ebene erwies sich die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen als eine in den persönlichen Wertorientierungen der Interviewten fest verankerte Zielsetzung. Insofern ist festzuhalten, dass die Bewältigung der ökologischen Krise von allen Akteursgruppen als eine notwendige Voraussetzung für eine langfristig tragfähige Entwicklung gesehen wird. Die Umweltakteure

betonten dabei das Primat der Ökologie (als „naturegebenes Faktum“). Die Lösung der umwelt- und klimapolitischen Probleme wurde insofern auch als hinreichende Bedingung für Nachhaltigkeit angesehen, während sozialpolitische Herausforderungen entweder als – gegebenenfalls durch „flankierende Maßnahmen“ zu bearbeitende – Hemmnisse betrachtet oder im Rahmen einer generellen Kapitalismuskritik diskutiert wurden. Für sozialpolitische Akteure dagegen waren Kriterien der Nachhaltigkeit erst dann hinreichend erfüllt, wenn auch Fragen von Verteilungsgerechtigkeit, Chancengleichheit oder Teilhabe beantwortet werden. Von einigen gewerkschaftlichen Akteuren wurden darüber hinaus ökonomische Zielsetzungen wie der Erhalt von Arbeitsplätzen, aber auch die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Standorte oder die industrielle Wertschöpfung in Deutschland allgemein thematisiert. Als ein zentraler Befund der Interviews ergab sich, dass „Gerechtigkeit“ trotz aller Differenzen ein Brückenkonzept zwischen den verschiedenen Akteursgruppen darstellt. Darunter verstehen wir solche Konzepte, die mit den jeweiligen weiteren Organisationszielen verknüpft werden können. Doch auch „Gerechtigkeit“ ist bei den einzelnen Akteursgruppen unterschiedlich konnotiert. So fokussieren die Umweltakteure (implizit) die *intergenerationale* Gerechtigkeit, indem sie sich dabei vor allem auf den langfristigen Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen beziehen; die sozialen Akteure dagegen nehmen explizit die *intragenerationale* Gerechtigkeit in den Blick und betonen gleiche oder faire Chancen für alle jetzt (und hier) lebenden Menschen.

### Kooperationsförderung als Aufgabe der Umweltpolitik?

In der staatlichen Umweltpolitik ist zweifellos erkannt, dass Umweltpolitik zunehmend eine soziale Dimension hat: Wenn Umweltpolitik die Möglichkeiten ausgeschöpft hat, die mit geringen Kosten oder sogar mit ökonomisch-ökologische Win-win verbunden sind und stattdessen auf einen tief greifenden Strukturwandel hinauslaufen, scheinen Fragen nach Verteilungswirkungen sich noch dringlicher zu stellen. Umweltpolitik kann aber auch die eigenen Anliegen damit begründen, dass der Status quo, also die Verteilung von Umweltbelastungen, ungerecht ist. Allerdings bleiben andere Kategorien des Sozialen jenseits von sozio-ökonomischen Aspekten wenig bearbeitet: Ob und wie eine Nachhaltigkeitstransformation auch sozialen Zusammenhalt, Lebenszufriedenheit oder andere Qualitäten betreffen würde, wird allenfalls am Rande thematisiert. Für die Aushandlung von Umweltpolitik wird die Notwendigkeit gesehen, auch mit Gewerkschaften, Sozial- und Wohlfahrtsverbänden in Austausch zu gehen und diese idealerweise für die Anliegen der Umweltpolitik zu gewinnen. Allerdings wird dies zumeist als pluralistischer Prozess verstanden: Umweltpolitische Vorhaben werden zur Diskussion gestellt, der Staat wird in Letztverantwortung gesehen, Kooperationen und die Integration von umwelt- und sozialpolitischen Anliegen der Akteure zu einer integrierten Nachhaltigkeitspolitik werden nicht explizit gefördert.

## Ansatzpunkte der Kooperation auf der regionalen Ebene

Mit Blick auf konkrete Kooperationen erweist sich die lokale/regionale Ebene als entwickelbar. Unsere Analyse hat gezeigt, dass eine Reihe von Kooperationen bereits existieren und großes Potenzial für verbandsübergreifende Zusammenarbeit in unterschiedlichen Handlungsfeldern besteht.

Die Kooperation von Gewerkschaften, sowie Sozial-, Wohlfahrts- und Umweltverbänden bei der Erarbeitung kontextspezifischer, handlungsfeldübergreifender Nachhaltigkeitsansätze ist für die Vertretung der Interessen von Beschäftigten und sozial Benachteiligten im Sinne einer vorbeugenden Sozialpolitik insbesondere in den Handlungsfeldern Energiewende, Mobilität, Wohnen, Konsum und Naturschutz dringend geboten. Dabei sollen die Anforderungen des Klimaschutzes, der Beschäftigung und der Teilhabe integriert bei der Erarbeitung von Handlungsoptionen betrachtet werden.

Praxisorientiert bietet es sich für Umwelt- und Wohlfahrtsverbände an, eine enge Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft zu Nachhaltigkeitskonzepten für Bau- und Wohnprojekte und für ihre Tätigkeitsfelder (z. B. Pflege) zu erarbeiten. Gewerkschaften wünschen sich eine Zusammenarbeit bei der Entwicklung von ökologisch-technischen Innovationen, nachhaltigen Produkten und Geschäftsmodellen in den von ihnen vertretenen Branchen. Zudem dürfte der Ausbau von Netzwerken zur nachhaltigen Beschaffung das Potenzial dieser millionenreichen Organisationen zur Stärkung der Nachfrage für nachhaltige Produkte heben.

## Fazit

Die Kooperationspotenziale der Verbände für die (Mit-)Gestaltung der erforderlichen Transformation auszuschöpfen, erscheint dringend erforderlich. Gegenwärtig sind entsprechende Kooperationen nur in Ansätzen vorhanden. Die konkreten Gestaltungsnotwendigkeiten erfordern aber eine stärkere Kooperation zwischen den Verbänden, um die sozial-ökologische Transformation auf den Weg zu bekommen. Diskursive Kooperationen zu Themen, die im gemeinsamen Interesse liegen, finden mit Blick auf Aktionen, Stellungnahmen und Demonstrationen auf eigene Initiative statt. Allerdings werden Kooperationsmöglichkeiten, die sich außerhalb des Kerntätigkeitsfeldes befinden, nur selten eingegangen. Ihr Zustandekommen scheint an das Vorhandensein von staatlichen Fördermöglichkeiten oder die Finanzierung durch Stiftungen geknüpft zu sein [2]. Grundsätzlich gilt es, die existierenden Förderinstrumente für Nachhaltigkeit auf Bundesebene (z. B. *BMBF-Sozial-Ökologische Forschung; Nationale Klimaschutzinitiative; Programm Soziale Stadt; Netzwerk für nachhaltigen Konsum*) so auszulegen, dass Kooperationen von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie Gewerkschaften mit Umweltverbänden explizit zum Ziel gemacht werden. Für die Bearbeitung komplexer Problemfelder und die dafür notwendige systematische

Erschließung von Kooperationspotenzialen bedarf es zudem einer systematischen Analyse der potenziellen gemeinsamen Handlungsoptionen und eines notwendigen Kapazitätenaufbaus auf regionaler und lokaler Ebene. Um innovative Ansätze in die Breite zu tragen, Nachahmung durch die Verbände zu aktivieren und organisatorisches Lernen zu fördern, können Bundesverbände eine Schlüsselrolle spielen und über digitale Plattformen oder regions- und verbandsübergreifende Veranstaltungen gute Beispiele verbreiten.

## Anmerkungen

- [1] Bei der Veranstaltung traten die Diakonie, der VdK, der BUND und der NABU auf.
- [2] Bislang werden Klimaschutz- und Nachhaltigkeitsförderungen des Bundes teilweise von sozialpolitischen Akteuren in Anspruch genommen, allerdings erfolgt dies nicht zwangsläufig mit Umweltverbänden.

### AUTOR/INNEN + KONTAKT

**Ulrich Petschow** ist Projektleiter, **Helen Sharp** ist und **Dr. Pauline Rioussel** war wissenschaftliche Mitarbeiterin im Projekt „Neue Allianzen für Nachhaltigkeitspolitik“ am Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW).

Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW), Potsdamer Str. 105, 10785 Berlin. Tel.: +49 30 88459423.

E-Mail: [ulrich.petschow@ioew.de](mailto:ulrich.petschow@ioew.de), [helen.sharp@ioew.de](mailto:helen.sharp@ioew.de), [pauline.rioussel@posteo.de](mailto:pauline.rioussel@posteo.de)  
Website: [www.ioew.de](http://www.ioew.de)

**Dr. Klaus Jacob** leitet die Forschungsgruppe Policy Assessment, **Anna-Lena Guske** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU) der Freien Universität Berlin.

**Michael Schipperges** ist Geschäftsführer des Instituts sociodimensions in Heidelberg.

sociodimensions, Institute for Socio-cultural Research, Friedrich-Ebert-Anlage 60, 69117 Heidelberg.

Tel.: +49 62 216510861,  
E-Mail: [schipperges@sociodimensions.com](mailto:schipperges@sociodimensions.com),  
Website: [www.sociodimensions.com](http://www.sociodimensions.com)

**Prof. Dr. Hans-Jürgen Arlt** ist Honorarprofessor für strategische Kommunikationsplanung an der Universität der Künste Berlin (UdK). Bis 2002 leitete er zehn Jahre lang die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB).

Universität der Künste (UdK), Institut für Theorie und Praxis der Kommunikation, Postfach 12 05 44, 10595 Berlin. Tel.: +49 30 85074744.

E-Mail: [h-j.arlt@gmx.de](mailto:h-j.arlt@gmx.de), Website: [www.udk-berlin.de](http://www.udk-berlin.de)

