

Hintergrundpapier zur Statuskonferenz Stadt-Land-Plus 2019

Workshop-Session 3:

Interessenausgleich und regionale Wertschöpfung für starke Regionen

Mittwoch, 30. Oktober 2019 auf Schloss Auerbach

Motivation

Anhaltende Megatrends wie die Urbanisierung und das globalere Wirtschaften gehen mit dem Verbrauch an Ressourcen (etwa Rohstoffe, Flächen) einher und führen zu Interessenskonflikten. Die Entwicklung nachhaltiger regionaler Wirtschaftskreisläufe ist daher ein wichtiger Lösungsansatz für starke Regionen.

Die Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme „Stadt-Land-Plus“ untersuchen regionale Wertschöpfungspotenziale in vielfältigen Kontexten, z. B. Verwertung von Restbiomassen, Wiedereinsatz von Baumaterialien, Regionalprodukte und Nutzungskaskaden zur Entlastung der Flächennutzung. Im Juli 2019 fand der erste Vernetzungs-Workshop im Cluster „Regionale Kreislaufwirtschaft stärken und Wertschöpfung erhöhen“ statt. Sechs Stadt-Land-Plus-Verbundvorhaben tauschten sich zu ihren Methoden zur Analyse regionaler Wertschöpfungsketten und Stoffströme aus und diskutierten Empfehlungen und Knackpunkte im Stadt-Land-Kontext. Die detaillierte Dokumentation findet sich auf der Website der Fördermaßnahme (Themenseite „Wertschöpfung“).

Im abschließenden Tagungspunkt wurden Schwerpunkte für den weiteren Austausch diskutiert. Neben methodischen Vertiefungsfragen galt ein besonderes Interesse Fragen zur Adressierung von Schlüsselakteuren in Politik und Praxis, zur Verzahnung von wissenschaftlicher Analyse und Politik, der Kommunikation mit den Akteuren vor Ort sowie Wegen zu Kooperationsmodellen für Akteure. Hier setzt die Session der Statuskonferenz 2019 an. Sie fragt nach den Impulsgeber*innen sowie Gelegenheitsfenstern zur Schaffung und Verstetigung nachhaltiger regionaler Wertschöpfungsketten. Die Stadt-Land-Plus-Vorhaben berichten zu ihren Ansätzen, regionalökonomische Impulse zu setzen und relevante private und öffentliche Akteure zu identifizieren und einzubinden.

Hintergrund

1. Charakterisierung nachhaltiger regionaler Wertschöpfung

Nachhaltige Wertschöpfung kann als Zusammenspiel wirtschaftlicher Prosperität (z.B. hohe Wirtschaftsleistung, stabiler Arbeitsmarkt) mit sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit definiert werden. Der Nachhaltigkeitsdreiklang (Wirtschaft,

Soziales, Umwelt) ist durch die Sustainable Development Goals (SDGs) unteretzt worden. Sozio-ökonomische Ziele spiegeln sich in diversen SDGs (z.B. 1, 4, 8, 10) ebenso wie die Interessen zukünftiger Generationen im Sinne der Umweltverträglichkeit und Ressourceneffizienz, etwa bei Klimaschutz (13), Energiewende (7) oder Schutz der Ökosysteme (6, 14, 15). Beispiele für nachhaltig(er) Wertschöpfung sind ökologische statt konventioneller Landwirtschaft (2), Dekarbonisierung von Industrie und Verkehr (9) und nachhaltige Produktion von Gütern und die Kreislaufwirtschaft (12). Alle Ziele sollen sich in einer integrierten Entwicklung der Städte und Gemeinden (11) spiegeln. Letztlich ist die Prämisse eine ökonomisch prosperierende Entwicklung und ökologischen Ziele zu integrieren und die unterschiedlichen Interessenssphären zu vereinen.

Regionalität ist als zweiter zentraler Begriff nicht trivial. In vernetzten Gesellschaften sind oftmals auch regionale Produkte von der Globalisierung beeinflusst. Gerade im Diskurs um unterschiedliche Interessen verschiedener Stakeholder muss klargestellt werden, über welche Region (Abgrenzung) und Wertschöpfungsebenen gesprochen wird. Ansätze zur Abgrenzung bestehen entlang der Wertschöpfungskette nach technologischen Punkten oder in der Abgrenzung differenzierter Umweltwirkungen (Ökobilanzierung). Zur räumlichen Abgrenzung kann auf eine definierte Region, etwa eines Regionalplanungsraumes oder einer Metropolregion, oder eine sachliche Abgrenzung (etwa die Braunkohleregionen (Kohlekommission) oder Landschaftsraum) abgestellt werden. Zudem bedarf es der zeitlichen Fokussierung, insbesondere für die Bewertung von Implikationen der un-/erwünschten Entwicklungen (etwa bis zu einer Zielmarke wie 2030 der SDGs oder bis 2038 für den Braunkohleausstieg).

Indikatoren messen und objektivieren den Beitrag regionaler Wertschöpfung zur nachhaltigen Entwicklung. Sie sind somit im Diskurs unterschiedliche Interessen eine wichtige Argumentationsbasis. Indikatoren können auf der Basis der SDGs und deren Unterziele gebildet werden. Jedoch gibt es methodische Baustellen, etwa zur Wirkung auf die Fläche als limitierter Ressource, um die es häufig zu Interessenskonflikten kommt. Jedes Produkt hat einen Flächenfußabdruck, wie Horst Fehrenbach (ifeu) beim Cluster-Workshop erläuterte. In einem UBA-Vorhaben entwickelt das ifeu unter Nutzung des Hemerobie-Konzeptes derzeit eine Methodik zur Ermittlung der Flächenrucksäcke von Gütern und Dienstleistungen für Ökobilanzen. Die Stadt-Land-Plus-Vorhaben können bei Interesse Testfälle der Erprobung sein. Zudem wird im UBA-Vorhaben „Urbane Umweltziele“ ein Indikator für nachhaltige Kreislaufwirtschaft entwickelt, welcher vor allem das SDG12 adressiert. Er soll den Ressourcenverbrauch über sektorale Kennzahlen (wie Recyclingquote) hinaus abbilden. In Bezug auf die Wirtschaftsleistung kann so das Verhältnis von Wirtschaftskraft und Ressourcenverbrauch dargestellt werden, welches wiederum ein geeigneter Indikator für nachhaltige regionale Wertschöpfung darstellen kann. Des Weiteren wird zur Abschätzung der Wirkung strukturpolitischer Maßnahmen auf regionale Nachhaltigkeit ein umfangreiches multikriterielles Bewertungsschema entwickelt.

2. Schlüsselakteure und -interessen verstehen und einbinden

Der Erfolg regionaler Wertschöpfung hängt in hohem Maße von Akteuren in der Region ab. Da diese **teils unterschiedliche Interessen** verfolgen, ist es wichtig, deren jeweilige Motivation zu ergründen. So betonen heutige Leitbilder zunehmend integrierte techno-soziologische Ansätze, also eine Einbindung der Akteure und Stakeholder: z.B. „Transition Town“ (bottom-up Gemeinschaftsprojekte mit Maßnahmen zur Stärkung regionaler Wirtschaft und Verbrauchsreduktion fossiler Energieträger), „Zukunftsstadt“ (CO₂-neutrale, energie- und ressourceneffiziente, resiliente Stadt) und Smart City (intelligente, digitalisierte Stadt usw.). Beim Blick auf zentralen Akteure und Gestaltungsspielräume sei die lokale Ebene wichtig, betonte Gast-Referent Maic Verbücheln (DIFU) im Juli 2019, weil Waren- und Stoffströme hier anfallen und gesteuert werden sowie Zugänge zu Netzwerken und demokratisch legitimierten Steuerungsinstanzen bestehen.

Entscheidende **Schlüsselakteure** sind in der Regel solche, (1) die als „Kümmerer*in“ auftreten und beharrlich auf die Umsetzung der Vision nachhaltiger Regionaler Wertschöpfung hinwirken; (2) die als Multiplikator*innen für nachhaltige Regionalentwicklung fungieren können und (3) die Durchsetzer*innen sind und Veränderungen top-down umsetzen können. Eine Identifikation potenzieller Schlüsselakteure sollte zunächst gesondert für die beiden Bereiche nachhaltige Entwicklung und regionale Wertschöpfung in der spezifischen Region durchgeführt und dann die Schnittmenge identifiziert werden. Hilfreich hierfür ist eine Akteursanalyse. Grundsätzlich können auch Fallstudien helfen, Initiatoren und Akteure sowie auslösende Gründe für regionale Wertschöpfungsprozesse zu verstehen sowie Interessen aufzudecken. Sie erlauben zu identifizieren, welche Akteure aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Politik/Verwaltung und Wirtschaft in dem konkreten Fall (1) die Idee für eine Maßnahme gehabt, (2) sie durchgeführt und (3) von ihrer Wirkung profitiert haben. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Organisationsstruktur kollektiver Akteure gerichtet werden.

3. Gelegenheitsfenster und Implementierungsprozesse

Die Implementierung regional nachhaltiger Wertschöpfungsprozesse und der Interessensausgleich von Akteuren kann grundsätzlich auf verschiedenen Ebenen angestoßen werden:

Akteurspriorisierung: Es werden Akteure identifiziert, die Schlüsselakteure für die nachhaltige regionale Wertschöpfung sind und sein werden. Gemeint sind hier Akteure und Akteurskonstellationen, die in dem Prozess hemmende als auch fördernde Funktionen einnehmen können. Ein besonderer Fokus sollte auf den Handlungsmöglichkeiten kommunaler Akteure, der Zivilgesellschaft und der regionalen Wirtschaft liegen und wie diese unterstützt werden können, nachhaltige regionale Wertschöpfung für starke Regionen effektiv umzusetzen.

Politische Implementierungsstrategie: Empfehlungen für die Implementierung von Nachhaltigkeitszielen in regionalen Wertschöpfungsketten werden in politischen Programmen oder Fördermaßnahmen verankert. Politische Initiativen zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft bestehen auf internationaler Ebene (SDGs), EU-Ebene („Roadmap Resource Efficient Europe“) und Bundesebene (ProgRes). So haben die SDGs teils eingeschlafene Agenda 21 Prozesse neu angestoßen und könnten auch von Stadt-Land-Plus-Vorhaben und Kommunen direkt aufgegriffen werden (vgl. Burger/Ulrich/Kuhn, 2017), so Gast-Referent Maic Verbücheln (DIFU) im Clusterworkshop im Juli 2019.

Umsetzungs- und Förderstrategien/Marktanreize: Fördermittelgeber sollten betrachten: Wer sollen Adressaten der Förderung sein (Kommunen, Zivilgesellschaft oder andere regionale Akteure)? Welche Synergien mit bestehenden Programmen könnten erschlossen werden? Wie können Doppelförderungen vermieden werden? Wie können Anstöße für selbsttragende Märkte gegeben werden.

Kapazitätsaufbau, Intermediäre und Netzwerke: Gerade in strukturschwachen Regionen besteht ein Hemmnis in beschränkten Kapazitäten zentraler Umsetzungsakteure. Hierdurch ergibt sich das Problem, dass verfügbare Fördermittel gerade von diesen Regionen nicht abgerufen werden können. Diese Regionen benötigen neben einer rein projektbezogenen Förderung auch langfristige und institutionelle Unterstützung. Sogenannte Intermediäre, wie regionale Entwicklungsagenturen aber auch institutionalisierte Netzwerke, können eine zentrale Rolle beim Kapazitätsaufbau, der Wissensvermittlung und für die Koordination von regionalen Entwicklungs- und Innovationsprozessen spielen.

Zielstellung des Workshops der Statuskonferenz 2019

Übergeordnetes Ziel der Session ist der Austausch über mögliche Ansätze zur Identifikation und Motivation der relevanten Akteure für eine effektive und dauerhafte Zusammenarbeit für regionale Wertschöpfungsketten und -produkte.

In den Vorträgen der Stadt-Land-Plus-Vorhaben sollen deren konkrete Erfahrungen zu Schlüsselakteuren und Gelegenheitsfenstern, aber auch zu Interessenskonflikten für den Aufbau und die Implementierung regionaler Produkte und -wertschöpfungsketten berichtet werden. Im weiteren Verlauf der Session sind alle weiteren Teilnehmenden eingeladen, den Austausch um Ihre Erfahrungen zu bereichern.