

Dem roten Faden konsequent folgen

Stellungnahme zum Fortschrittsbericht 2004 der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung

Positives Grundbild, aber noch kein Zukunfts-TÜV

Der Fortschrittsbericht bilanziert die Maßnahmen der Bundesregierung zur Nachhaltigkeitspolitik seit 2002. Damals, vor dem UN-Weltgipfel zur Nachhaltigkeit in Johannesburg, hat sie die erste nationale Nachhaltigkeitsstrategie vorgelegt; jetzt wurde ein erster Sachstandsbericht vorgelegt. Er unterstreicht, dass die Berichterstattung notwendig ist. Kontinuität und Prozesscharakter der Nachhaltigkeitspolitik werden auf diese Weise deutlich. Es ist sinnvoll, die Nachhaltigkeitspolitik an quantifizierten Indikatoren messbar und transparent zu machen. Auch die Berichterstattung über Pilotprojekte und Schwerpunktthemen ist sinnvoll und erforderlich.

Deutschlands Politik und Wirtschaft hat noch keinen Zukunfts-TÜV. Zwar vermittelt der Fortschrittsbericht ein positives Grundbild der getroffenen und geplanten Maßnahmen, aber insgesamt wird deutlich: Politik und Gesellschaft sind von einer Wende hin zur Berücksichtigung der Bedürfnisse zukünftiger Generationen bei heutigen Entscheidungen zu Umwelt, Wirtschaft und Sozialem noch weit entfernt.

Erstmals nimmt ein Regierungsbericht explizit ausgewiesen auch Aussagen und Meinungsbilder aus der Zivilgesellschaft auf, nämlich die vom Nachhaltigkeitsrat im gesellschaftlichen Dialog erstellte Momentaufnahme zu Nachhaltigkeit und Gesellschaft. Auch die Empfehlungen des Rates „Ziel-30-ha“ zur Zukunft der Flächeninanspruchnahme in der Entwicklung von Stadt und Land sind in einer Kurzfassung aufgenommen und zum Gegenstand einer Beurteilung weiterer Handlungsmöglichkeiten durch die Bundesregierung gemacht worden. Auch zu weiteren Sachthemen (Leitlinien einer modernen Kohlepolitik, energiepolitische Pilotprojekte, Nachhaltigkeit und Konsum), fließen Empfehlungen des

Rates ein. Die Anmerkungen des Rates zu Entwürfen des Fortschrittsberichtes sind teilweise berücksichtigt worden.

Der Fortschrittsbericht setzt mit diesem Verfahren den Anfang einer neuartigen Praxis der Berichterstattung. Partizipative und dialogisch entstandene Beiträge sind besser in der Lage, die Eigenverantwortung von Akteuren zu stärken, als die Beschränkung auf eine rein staatliche Berichterstattung über Staatsaktivitäten. Diese Anfänge sind noch tastend und experimentell. Sie sollten in Zukunft gezielt ausgebaut und gestaltet werden. Sie können dazu beitragen, die Nachhaltigkeitspolitik besser als bisher zu profilieren.

Die berichteten Aktivitäten zur Kraftstoffstrategie und zum Selbstbild der alternden Gesellschaft („Potenziale älterer Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft“) lesen sich, auch gerade wegen der sichtbar gemachten offenen Fragen, wie ein Bericht aus einer Zukunftswerkstatt. Hier wird der Charakter der Nachhaltigkeitsstrategie als einer Suche nach Zukunftslösungen unter Einbezug der Akteure deutlich. Dies unterstreicht, dass Nachhaltigkeitspolitik auf Werte, Lebensstile sowie soziale und technologische Innovationen ausgerichtet ist und die Lebenswirklichkeit des Einzelnen erreichen kann. Dies kann von den anderen Sachkapiteln nur eingeschränkt festgestellt werden.

Roter Faden Nachhaltigkeit ?

Die Bundesregierung sieht sich in der überwiegenden Anzahl der 21 Indikatoren auf dem richtigen Weg (Seite 35 und 36 des Fortschrittsberichtes). Sie räumt allerdings richtigerweise ein, dass wichtige Indikatoren wie die Energieproduktivität, Mobilität und Flächeninanspruchnahme konjunkturbedingte Entwicklungen (weniger Kohleförderung, weniger Verkehr, weniger Bauen) durchlaufen, die nicht tatsächlich, sondern nur scheinbar auf Nachhaltigkeit hindeuten.

Im praktischen Regierungshandeln ist der „rote Faden Nachhaltigkeit“ (Nachhaltigkeitsstrategie 2002) noch nicht zu erkennen. Dazu steht die Nachhaltigkeitsstrategie zu isoliert neben den dominierenden Politikfeldern der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die Agenda 2010 wird aufwändig beworben, die Nachhaltigkeitsstrategie nicht. In der jüngsten Anzeigenkampagne zur Agenda 2010 (zum Jahreswechsel 2004 / 2005) ist die Nachhaltigkeitsstrategie als eine unter zahlreichen Facetten der Reformpolitik genannt,

aber mit der Reduktion auf bestimmte Sachfragen zugleich auch als bloßer Teilaspekt eingeordnet.

Einzelaspekte hinsichtlich der Empfehlungen des Rates

Die Aufnahme der Ratsbeiträge zur Flächeninanspruchnahme unterstreicht den kritischen Dialog zwischen Rat und Bundesregierung. Wesentliche Empfehlungen des Rates zur Reduktion der Flächenanspruchnahme wie zum Beispiel die Abschaffung der Eigenheimzulage, Entfernungspauschale und anderer Subventionen und die Aufnahme eines Instrumentes verbindlicher Zielvorgaben in das Planungsrecht spricht der Fortschrittsbericht nur unverbindlich, nicht aber mit konkreten Umsetzungsschritten an. Der Nachhaltigkeitsrat erwartet von der Bundesregierung, dass sie sich weiter für die Verwirklichung dieser Maßnahmen einsetzt.

Zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung in Forschungsprogrammen für eine weitere Vertiefung der Wissensbasis und der Praxiserfahrungen zum Flächenhaushaltsmanagement sorgen will. Zum Thema „Ziel-30-ha“ wird der Rat die Aktivitäten der Bundesregierung weiterhin kritisch begleiten.

Der Arbeitsstand der vom Rat in die Nachhaltigkeitsstrategie eingebrachten Pilotprojekte verdient besondere Beachtung. Der Rat hat diese Projekte seinerzeit vorgeschlagen, weil sie (a) Wege zur nachhaltigen Entwicklung konkret und „anfassbar“ aufzeigen können, und (b) weil sie die Integration verschiedener Politikbereiche notwendig machen und damit auf ein erforderliches, neues Nachhaltigkeits-Management hinweisen. Die Bilanz fällt hier gemischt aus.

Die von der Deutschen Energie-Agentur koordinierten Pilotprojekte zum „Niedrigenergiehaus im Bestand“ und zum „Energieeffizienz-Contracting in Bundesliegenschaften“ sind langsamer als beabsichtigt vorangekommen, aber jetzt offenbar auf gutem Wege. Das Projekt „Energieverbrauch im Gebäudebereich“ wird von der Bundesregierung mit Teilerfolgen und Zielsetzungen ausführlich dargestellt.

Das vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit betreute Pilotprojekt „Sustainet“ hätte es durchaus verdient gehabt, im Rahmen der Ausführungen zu „Globale Verantwortung übernehmen“ erwähnt zu werden, weil es als Pilotprojekt effektive Ansätze

zur umweltgerechten Landnutzung und Ernährungssicherung sucht, aber noch mit personellen und finanziellen Restriktionen kämpft.

Bezüglich des Projektes „Nachhaltiger Warenkorb“ ist der Impuls des Rates vom Bundesverbraucherministerium aufgegriffen und für den Start einer neuen Kampagne genutzt worden. Die Handlungsrelevanz und Effizienz der Kampagne kann jedoch nicht beurteilt werden, auch weil sich der Fortschrittsbericht mit der Beschreibung konkreter politischer Maßnahmen zurück hält.

Die Rats-Empfehlungen zur Energiepolitik („Clean Coal“, und CO₂-freies Kohlekraftwerk, Energieeffizienz, Stromnetz, Erneuerbare Energien, Energieforschung und Innovationsförderung) greift der Fortschrittsbericht an mehreren Stellen explizit und implizit auf.

Der Fortschrittsbericht spricht Forschungsprogramme und Entwicklungsprojekte zum Beispiel im Thema Antriebsstoffe und –technologien, zur Architektur des Energie-Versorgungsnetzes, zu Demografie und Verkehrsentwicklung und zum Bild des Alterns an. Es wird jedoch versäumt, die Herausforderungen der Nachhaltigen Entwicklung für die gesamte Wissenschaft klarer zu benennen.

Der Bericht hat die Anregung aus den Konsultationen aufgegriffen, den Bezug zu den Lebensstile und Lebensweisen der Menschen, wo immer sachlich passend, einfließen zu lassen, zum Beispiel in den Ausführungen zur Energienutzung und vor allem zur Verbraucherpolitik. Allerdings werden der Werte-Bezug der Nachhaltigkeitspolitik und ihre Spiegelung im Lebensalltag der Menschen durch die Fokussierung auf Verbraucherfragen unzulässig verkürzt. Die Bedeutung der individuellen Lebensstile für gesellschaftliche Entscheidungen zur Nachhaltigkeit darf nicht auf den zwar wichtigen, aber nicht ausschließlichen Aspekt des Konsums reduziert werden.

Der Nachhaltigkeitsrat hatte zu vorausgegangenen Entwürfen angeregt, dem Fortschrittsbericht einen griffigen Titel, respektive ein Motto voranzustellen, weil die Bezeichnung als „Fortschrittsbericht 2004“ kaum für die öffentliche Kommunikation geeignet ist. Es ist bedauerlich, dass die Bundesregierung diesem Vorschlag nicht folgen konnte. Wichtig und erfreulich ist die zugesagte breite Verteilung des Berichtes in einer Lang- und

einer Kurzfassung, sodass erstmals die Chance besteht, dass er auf der lokalen Ebene der Agenda-Politik auch tatsächlich „ankommt“.

Der Fortschrittsbericht spricht die europäische Dimension der Nachhaltigkeitspolitik explizit an. Eine Verknüpfung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie(n) mit der europäischen Handlungsebene ist für die Zukunft dringend erforderlich; die entsprechende Absichtserklärung der Bundesregierung (S. 142) wird begrüßt. Auch weitere, vom Rat zum Entwurf vorgebrachte Hinweise, wie die Herausrechnung der Größe „Binnenflüge“ aus dem Indikator zum modal split (S. 54), der Hinweis auf die UN-Dekade Bildung und Nachhaltigkeit (S. 21; 126) oder die stärkere Bezugnahme auf das Thema Wald im Kontext des Themas Verbraucherpolitik (S. 115f.) sind berücksichtigt worden.

Das Profil schärfen

Bedauerlicherweise hat der Fortschrittsbericht die Chance nicht ergriffen, die Nachhaltigkeitspolitik an Hand der mehr oder weniger bekannten Zielkonflikte und hinsichtlich der quasi „inneren“ Diskussionen um Prioritäten zu profilieren. Das wäre im Rahmen der Themen des Berichts durchaus möglich – und in sachlicher Hinsicht auch erforderlich – gewesen, z.B. mit Blick auf die Finanzierungsengpässe der Verkehrsinfrastruktur (Bahn). Auch die Überprüfung, wie die Besteuerung des Verkehrs unter ökologische Gesichtspunkten weiterzuentwickeln ist, die der Bericht noch für 2004 ankündigt, aber eben nicht enthält, wäre durchaus geeignet, um unter Beweis zu stellen, dass die qualitativen Maßstäbe der Nachhaltigkeit geeignet sind, um Zielkonflikte darzustellen und am Ende auch auszuräumen.

Darüber hinaus dokumentiert der Fortschrittsbericht implizit, dass eine stärkere Profilierung und politischen Sichtbarkeit der Nachhaltigkeitspolitik zum Beispiel an der nachhaltigen Effizienz und Ressourcenproduktivität, sowie auch an der Schaffung neuer Dienstleistungen zur Verknüpfung von ärztlicher, pflegerischer und sozialer Betreuung, und an der Schaffung neuer Wohnformen, die auf die Veränderungen der demografischen Struktur und der Lebensstile reagieren, festgemacht werden kann.

Ankündigungen

Der Fortschrittsbericht hat davon abgesehen, wie ursprünglich angekündigt, die Schwerpunktthemen für die Berichtsperiode 2004 – 2006 vorzustellen. Allerdings kündigt er an verschiedenen Stellen für den Bericht im Jahr 2006 sehr wesentliche Inhalte und Schwerpunkte an. Darunter ist zum Beispiel die Absicht, die Nachhaltigkeitsstrategie als Ganzes auf den Prüfstand zu stellen, aus weiteren Maßnahmen zur Energiestruktur Schlussfolgerung für energiepolitische Instrumente der Zukunft zu treffen, neue Prognosen zur Entwicklung von Mobilität und Demografie zu erarbeiten, die Kraftstoffstrategie zu konkretisieren, die ökologische Besteuerung zu thematisieren, ein „nationales Lärmschutzpaket“ (S. 106) vorzulegen, die politischen Rahmenbedingungen für nachhaltigen Konsum und nachhaltige Produktionsmuster fortzuentwickeln.

Der Nachhaltigkeitsrat sieht in diesen beabsichtigten Arbeiten wichtige Inhalte der Nachhaltigkeitsstrategie, die sich in den Kanon der insgesamt erforderlichen weiteren Schritte einfügen, um Deutschland schrittweise zu einer mehr an der Nachhaltigkeit ausgerichteten Gesellschaft zu machen. Eine Festlegung von Schwerpunktthemen ist durch diese Festlegungen gleichwohl nicht entbehrlich geworden. Für das Profil der Nachhaltigkeitspolitik der Bundesregierung ist eine Fokussierung auf wenige politisch wesentliche Schwerpunkte unabdingbar.

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung wurde im April 2001 von Bundeskanzler Gerhard Schröder berufen. Er entwickelt Beiträge für die Nachhaltigkeitsstrategie und -politik der Bundesregierung, benennt konkrete Handlungsfelder und Projekte und macht Nachhaltigkeit zu einem wichtigen öffentlichen Anliegen. Dem Rat gehören 19 Personen des öffentlichen Lebens an: Dr. Volker Hauff (Vorsitzender), Horst Frank, Rainer Grohe, Hermann Graf Hatzfeldt, Roland Heinisch, Prof. Dr. Stefan Homburg, Prof. Dr. Eberhard Jochem, Prof. Dr. Edda Müller, Heinz Putzhammer, Prof. Dr. Jürgen Rimpau, Prof. Dr. Josef Sayer, Tobi Schlegl, Marlehn Thieme, Prof. Dr. Klaus Töpfer, Holger Tschense, Prof. Dr. Fritz Vahrenholt, Eggert Voscherau, Hubert Weinzierl, Dr. Angelika Zahrnt.

Geschäftsstelle des Rates für Nachhaltige Entwicklung:
Dr. Günther Bachmann
Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin
[T] +49(0)30 2 54 91 - 780
[F] +49(0)30 2 54 91 - 785
[E] guenther.bachmann@nachhaltigkeitsrat.de
[W] www.nachhaltigkeitsrat.de