



Rat für  
NACHHALTIGE  
Entwicklung

21.03.2024      Stellungnahme des Rates für Nachhaltige  
Entwicklung

# It's the politics, stupid – Die Verantwortung von Staat und Gesellschaft für nachhaltige Lebenswelten

---

Ratsmitglieder: Reiner Hoffmann, Gunda Röstel, Prof. Dr. Kathrin Böhning-Gaese, Zarah Bruhn, Katja Dörner, Saori Dubourg, Tanja Gönner, Jörg-Andreas Krüger, Prof. Dr. Mark G. Lawrence, Prof. Dr. Kai Niebert, Hubertus Paetow, Myriam Rapior, Dr. Werner Schnappauf, Dr. Franziska Tanneberger, Heidemarie Wiczorek-Zeul



# Inhalt

Executive Summary .....	2
Herausforderung .....	3
Mehr Nachhaltigkeit durch weniger Moralisierung und mehr Politik.....	5
Politik für nachhaltige Lebenswelten .....	6
Nachhaltige Infrastrukturen für nachhaltige Lebenswelten.....	10
Über den Rat für Nachhaltige Entwicklung.....	12
Impressum .....	12



## Executive Summary

Die Debatte um nachhaltige Lebenswelten ist eine sensible. Sie ist ein permanentes Abwägen individueller und kollektiver Freiheitsrechte. Gleichzeitig werden vielfältige Ängste und Hoffnungen auf sie projiziert, weil der Diskurs häufig moralisierend und individualisierend geführt wird. Anstelle dieser wenig ziel-führenden Verengung braucht es aus Sicht des Rates für Nachhaltige Entwicklung (RNE) systemische Lösungen, sowohl auf Angebots- als auch auf Nachfrageseite, eine Adressierung von gemeinsamen Verhaltensweisen und nicht zuletzt ein wirksames Zusammenspiel von regulatorischen und fiskalischen Instrumenten.

Der RNE schlägt daher einen Instrumentenkasten vor, der die Nachhaltigkeit technischer Infrastrukturen zum Standard macht, aber gleichzeitig auch die kulturellen und individuellen Dimensionen nachhaltiger Lebenswelten adressiert. Dazu gehören unter anderem die nachhaltige Daseinsvorsorge, der Ausbau von Infrastrukturen für ein nachhaltiges Leben, der Umbau schädlicher Subventionen, die Förderung der Sharing-Economy, die attraktive Anreizgestaltung über Steuern und Abgaben und die frühzeitige Beteiligung von Bürger\*innen.

Instrumente, die nachhaltige Lebenswelten fördern, sind nichts grundsätzlich Neues. Das Ziel muss jedoch sein, diese konsistent und sektorspezifisch zu implementieren. Will man in der Transformation weder den gesellschaftlichen Zusammenhalt noch die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie gefährden, stellt sich die herausfordernde Frage der Finanzierung. Dafür braucht es eine zeitnahe Weiterentwicklung der Schuldenbremse und die Einführung eines sozial zielgenauen oder regional gestaffelten Klimagelds. Der RNE will mit dieser Stellungnahme eine Diskussion über die Ermöglichung von Lebenswelten durch bewusste politische und investive Entscheidungen anregen.



## Herausforderung

Die Transformation in ein nachhaltigeres Deutschland in Europa hat deutlich Fahrt aufgenommen. Nicht nur die Energieversorgung wird zunehmend defossilisiert, auch der Umbau der Industrie ist auf dem Weg. Die Bundesregierung hat sich dieser Herausforderungen mittels verschiedener Strategien angenommen – etwa zum Ausbau der Erneuerbaren Energien, der Transformation der Industrie, der Entwicklung einer Kreislaufwirtschaft oder der Förderung einer Bioökonomie. Dies ist auch notwendig, denn die Übertragung unserer Produktions- und Konsummuster auf künftig neun Milliarden Menschen würde die ökologische und an vielen Stellen auch soziale Tragfähigkeit der Erde weit überschreiten. Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob diese industrielle Transformation ausreicht, um den Verbrauch von Energie, Fläche und Rohstoffen, den Verlust an Biodiversität sowie die Emissionen und Abfälle in Wasser, Boden und Luft auf ein nachhaltiges Maß zu beschränken. Die zentrale politische Frage ist dabei, welche Steuerungsverantwortung die öffentliche Hand für die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Rahmenbedingungen übernehmen sollte, sodass Bürger\*innen ihre Lebenswelten selbstbestimmt nachhaltiger gestalten können.

**Technische Innovation ist notwendig, aber nicht ausreichend.** Um als Gesellschaft innerhalb der planetaren Belastungsgrenzen zu wirtschaften, ist eine erhebliche Absenkung des Ressourcenverbrauchs notwendig. Das erfordert Veränderungen an vielen Stellen unserer aktuellen Wirtschaftsstrukturen. Nur mit einem Bündel an Maßnahmen werden diese Veränderungen zu erreichen sein. Die nachhaltige Industriepolitik der Bundesregierung fokussiert dabei auf die Innovation von Produkten und Prozessen, insbesondere auf Konsistenzpolitiken – also z.B. den Ersatz nichtnachwachsender durch nachwachsende Rohstoffe und Energiequellen – und Effizienzpolitiken – also die sparsamere Verwendung von Rohstoffen und Energie<sup>1</sup>. Mit Ansätzen wie der Circular Economy, der Green Chemistry oder auch dem Einsatz nachwachsender Rohstoffe im Bauen sind viele Sektoren bereits auf dem Weg zu nachhaltigerem Wirtschaften. Gleichzeitig zeigen diverse Beispiele, dass mehr Effizienz und mehr Konsistenz allein nicht ausreichen, um innerhalb der planetaren Belastungsgrenzen zu bleiben. Studien belegen, dass Effizienzsteigerungen in der Regel nicht zu einem größeren absoluten Absinken des Verbrauchs führen, weil der sogenannte Rebound-Effekt große Teile der Effizienzgewinne durch Mehrproduktion und Mehrkonsum wieder auffrisst.<sup>2</sup> Auch der Ersatz nichtnachwachsender durch nachwachsende Rohstoffe hat Grenzen: Bereits der Ersatz aller fossiler Treibstoffe durch nachwachsende Treibstoffe (Biodiesel, Biokerosin) würde den Schutz der Biodiversität und die Nahrungsmittelversorgung von demnächst 9 Mrd. Menschen

<sup>1</sup> Praetorius, B., Dierker, W. (2022): Bedingungen einer neuen ökologischen Industriepolitik. Wirtschaftsdienst, 102(13), 6-11; Allianz für Transformation (2024): Eine starke Kreislaufwirtschaft für Wertschöpfung, Souveränität und Nachhaltigkeit. Gemeinsames Kommuniqué der Allianz für Transformation. Bundeskanzleramt, Berlin.

<sup>2</sup> Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ des Deutschen Bundestags (2011): [Herausforderungen für eine technisch-ökonomische Entkoppelung von Naturverbrauch und Wirtschaftswachstum](#).



gefährden. Allein in Deutschland wäre mehr als das 6-Fache der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche erforderlich, um den aktuellen fossilen Kraftstoffverbrauch komplett durch Biotreibstoffe zu ersetzen.<sup>3</sup>

Von einem vollständigen und gleichwertigen Ersatz aller Güter und Dienstleistungen in konsistenter Form sind wir, selbst wenn er theoretisch möglich und auch gewollt wäre, weit entfernt. Wir werden einem nachhaltigen Deutschland zwar durch technologischen Fortschritt entschieden näherkommen. Es ist jedoch hochriskant, ausschließlich oder auch nur hauptsächlich darauf zu vertrauen, dass die nötigen Technologiesprünge, die Verbreitung dieser neuen Technologien und ihr gerechter Einsatz stattfinden werden, bevor wachsende Ungleichheiten, der globale Hunger oder die Klimakrise unsere Lebenswelten durch Flucht, soziale Unruhen und das Überschreiten ökologischer Kippunkte bereits massiv beeinträchtigt haben. Genau deshalb braucht es kluge Rahmenbedingungen, damit nicht nur auf der Angebotsseite nachhaltige Produktionsmuster zum Standard, sondern auch auf der Nachfrageseite nachhaltige Konsum- und damit auch Lebensstilentscheidungen zur Regel werden. Analysen gehen von einem Emissionsreduktionspotenzial von der Nachfrageseite von insgesamt 40 bis 70 Prozent bis 2050 aus, mit großen sektoralen Unterschieden.<sup>4</sup>

Neben Analysen zu den technischen Voraussetzungen für den Weg zu Netto-Null im Klimaschutz liegt mittlerweile deutliche Evidenz vor, dass sozioökonomisch gleichere Gesellschaften in der Lage sind, Wohlstand mit wesentlich geringeren Ressourcenverbräuchen zu produzieren als Gesellschaften mit einem großen Wohlstandsgefälle.<sup>5</sup> Zudem haben gerechte und demokratische Gesellschaften, die ihrer Bevölkerung qualitativ hochwertige öffentliche Dienstleistungen bieten, bei geringerem Energieverbrauch einen höheren Wohlstand als solche, die dies nicht tun.<sup>6</sup> Allerdings erschwert der in Europa zu beobachtende Rückzug von Staatlichkeit<sup>7</sup>, insbesondere in ländlichen Räumen, die Entscheidungsfähigkeit für eine hochwertige und sozial gerechte Ausgestaltung der öffentlichen Daseinsfürsorge. Wer nachhaltige Lebenswelten ermöglichen will, wird sich somit auch mit Verteilungsfragen und Fragen der sozialen Absicherung beschäftigen

<sup>3</sup> Mildner, S. (2011): Konfliktisiko Rohstoffe. Herausforderungen und Chancen im Umgang mit knappen Ressourcen, SWP-Studie 5, S. 115 ff.

<sup>4</sup> Creutzig, F., Roy, J., IPCC (2022): AR6, Kapitel 5., S. 540 ff. [https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC\\_AR6\\_WGII\\_FullReport.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf).

<sup>5</sup> Ravallion, M., Heil, M. und Jalan, J. (1997): A less poor world, but a hotter one? Carbon emissions, economic growth and income inequality. World Bank, Washington, DC, USA. McGee, J. A. und Greiner, P. T. (2018): Can Reducing Income Inequality Decouple Economic Growth from CO2 Emissions? *Socius Sociological Research for A Dynamic World*, 4, 1–11. Niebert, K. (2016): Gerechtigkeit ist besser für alle. In M. Müller, H. Weiger, D. Ludewig, K. Niebert, & R. Hoffmann (Hrsg.), *Movum – Briefe zur Transformation*, S. 5–6. GutWetter Verlag.

<sup>6</sup> Vogel, J., Steinberger, J. K., O'Neill, D. W., Lamb, W. F. und Krishnakumar, J. (2021): Socio-economic conditions for satisfying human needs at low energy use: An international analysis of social provisioning. *Global Environmental Change*, S. 69.

<sup>7</sup> Genschel, P. (2007): Die Zerfaserung von Staatlichkeit und die Zentralität des Staates. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Das Parlament*, 20. <https://webarchiv.bundestag.de/archive/2008/0912/dasparlament/2007/20-21/Beilage/002.html>.



müssen. Dies gewinnt insbesondere in Zeiten zunehmender Unsicherheit während gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Transformationsphasen an Bedeutung.

## Mehr Nachhaltigkeit durch weniger Moralisierung und mehr Politik

Die Debatte um nachhaltige Lebenswelten ist eine sensible. Sie ist geprägt vom permanenten Abwägen individueller und kollektiver Freiheitsrechte. Gleichzeitig werden vielfältige Ängste (*Verzicht, Ökodiktatur, Technikfeindlichkeit*) und Hoffnungen (*das gute Leben, Befreiung vom Überfluss, Degrowth*) auf sie projiziert. Sie wird dabei häufig moralisierend (*Dein Schnitzel tötet!*), appellativ (*Du musst weniger fliegen!*) und individualisierend (*Halte deinen ökologischen Fußabdruck klein!*) geführt. Versuche, die Transformation auf diesem Weg voranzutreiben, halten wir für nicht zielführend, denn sie sind eine gleichzeitig bequeme wie gefährliche Verengung:

- Zum einen wird damit den Einzelnen mehr aufgelastet, als sie tragen können. So zeigten beispielsweise die Daten aus den Lockdowns während der Corona-Pandemie, dass selbst massive Verhaltensänderungen (verpflichtendes Homeoffice, keine Fernreisen) die CO<sub>2</sub>-Emissionen nur um rund 17 bis 25 Prozent gesenkt haben.<sup>8</sup> Gleichzeitig zeigt sich, dass individuelle Entscheidungen in den Bereichen Mobilität und Ernährung deutlichen Einfluss auf die Ressourcenintensität von Lebensstilen haben können. Für weitgehende Einsparungen braucht es **systemische Lösungen** – und zwar sowohl auf Angebots- als auch auf Nachfrageseite.<sup>9</sup>
- Zum anderen zeigt die wissenschaftliche Evidenz sehr deutlich, dass die Adressierung individueller Verhaltensweisen (private sphere actions)<sup>10</sup> oder der Appell an ein höheres Umweltbewusstsein<sup>11</sup> keinen Einfluss auf die Verbesserung der Umweltqualität haben. Wirksam ist einzig die **Adressierung von gemeinsamen Verhaltensweisen** (public sphere actions). Auch für Menschen mit hohem ökologischen Bewusstsein ist ein konsequent nachhaltiges Handeln unmöglich – dazu ist unser Handeln zu sehr strukturell eingebettet.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Für den Monat April 2020. Le Quéré, C. et.al. (2020): Temporary reduction in daily global CO<sub>2</sub> emissions during the COVID-19 forced confinement. *Nature Climate Change*, 10(7), S. 647–653.

<sup>9</sup> Niebert, K. (2021): Lessons Learned from COVID-19: Why Sustainability Education Needs to Become Political. *Progress in Science Education*, 4, S. 6–14.

<sup>10</sup> Stern, P. C. (2000): Toward a Coherent Theory of Environmentally Significant Behavior. *Journal of Social Issues*, 56, S. 407–424.

<sup>11</sup> Umweltbundesamt (2016): Umweltbewusstsein und Umweltverhalten junger Menschen, S. 1–9.

Umweltbundesamt (2016b): Repräsentative Erhebung von Pro-Kopf-Verbräuchen natürlicher Ressourcen in Deutschland, S. 1–143.

<sup>12</sup> Kranz, J., Schwichow, M., Breitenmoser, P., Niebert, K. (2022): The (Un)Political Perspective on Climate Change in Education – A Systematic Review. *Sustainability*, S. 14.



- Weiter zeigen Wirksamkeitsanalysen, dass Informations- und Aufklärungskampagnen oder auch Werbeverbote das schwächste Besteck im Instrumentenkasten der Politik sind. Wer wirksam nachhaltige Lebenswelten ermöglichen will, muss sich in erster Linie **regulatorischer Instrumente** (Ge- und Verbote, Grenzwerte) und **fiskalischer Instrumente** (Steuern und Abgaben, Subventionen, Emissionshandel, Anreizsysteme wie beispielsweise Herstellerverantwortung) bedienen.<sup>13</sup>

## Politik für nachhaltige Lebenswelten

Um nachhaltige Lebensstile zu ermöglichen, steht also in erster Linie die Politik in der Pflicht – sie schafft die Rahmenbedingungen, durch die ein gutes und gleichzeitig ressourcenleichtes Leben im Alltag überhaupt erst machbar ist. Um dies zu ermöglichen, soll ein Instrumentenkasten eingesetzt werden, der notwendige politische Maßnahmen benennt, mit denen Menschen angeregt und befähigt werden, ein nachhaltigeres Leben zu führen.

Dazu gehören unter anderem:

- *Nachhaltige Daseinsvorsorge.* Nachhaltigkeit muss zur prägenden Leitlinie der Daseinsvorsorge werden, denn wenn nachhaltige Lösungen zum Standard gemacht werden sollen, kann die Bereitstellung bestimmter, durch die Politik anvisierter Dienstleistungen, wie eine klimaneutrale Energie- und Wasserversorgung, klimaneutrale Mobilität, die Schaffung von klimaneutralem, bezahlbarem Wohnraum etc., grundsätzlich nicht durch individuelles Handeln der Bürger\*innen erfolgen, sondern nur durch die öffentliche Hand.
- *Infrastrukturen für ein nachhaltiges Leben.* Nachhaltige Infrastrukturen sind Grundlage dafür, dass Bürger\*innen nachhaltig leben können. Aufgabe des Staates muss es sein, dass nachhaltiges Handeln zur naheliegendsten Entscheidung und damit zur *default option* wird. Wenn nachhaltige Mobilitätsmuster wie Radfahren oder die Nutzung des ÖPNV attraktiv werden sollen, braucht es z. B. sichere Fahrradwege und gesonderte Busspuren für ein pünktliches Ankommen. Im ländlichen Raum sind dafür andere Lösungen als in den Großstädten nötig<sup>14</sup>. Denn deutschlandweit haben etwa 27 Millionen Menschen entweder keinen

<sup>13</sup> Steinebach, Y. (2019): Instrument Choice, Implementation Structures, and the Effectiveness of Environmental Policies: A Cross-National Analysis. *Regulation & Governance*, 1, S. 1–18.

<sup>14</sup> Insbesondere in dünn besiedelten ländlichen Räumen steht die Daseinsvorsorge unter Druck. Wegen abnehmender Einwohnerzahlen sinken die kommunalen Einnahmen, während sich die Pro-Kopf-Kosten für den Erhalt der bestehenden Infrastruktur erhöhen. Um Kosten zu reduzieren, findet oftmals eine Anpassung an die veränderte Nachfrage statt, sodass Einrichtungen der Daseinsvorsorge allmählich ausgedünnt werden. Hinzu kommt die wachsende Zahl an Hochbetagten, die neue und zusätzliche Angebote im Gesundheits- und Pflegewesen erfordern, vgl. Oswalt, P. et al (2021): Bauen für die neue Mobilität im ländlichen Raum – Anpassung der baulichen Strukturen von Dörfern und Kleinstädten im Zuge der Digitalisierung des Verkehrs. BBSR-Online-Publikation 13/2021.



oder nur wenig Anschluss an den ÖPNV in ihrer Nähe.<sup>15</sup> Erste Anknüpfungspunkte zur Stärkung einer nachhaltigen Mobilitätsinfrastruktur bieten der Ausbau der On-Demand-Mobilität, gebündelte Co-Working-Spaces, Mobilitätshubs als Knotenpunkte zwischen Auto und Umweltverbund oder etwa eine Mobilitätsgarantie. Derzeit finanzieren die Kommunen Autoverkehr dreimal so hoch wie den ÖPNV, während der Radverkehr die geringsten Zuschüsse erhält.<sup>16</sup> Diese Fehlsteuerungen gilt es zu beenden.

- *Umbau umweltschädlicher Subventionen.* Derzeit werden allein in Deutschland nicht nachhaltige Lebensstile mit einem hohen zweistelligen Milliardenbetrag subventioniert und damit attraktiv gemacht.<sup>17</sup> Diese reichen von Subventionen für Flugtickets bis zu Subventionen für großmotorige Fahrzeuge. Ein Umbau dieser Subventionen muss Grundlage und Ziel einer Politik für nachhaltige Lebensstile sein. Denn nur, wenn ökonomische Anreize beseitigt werden, die unseren Nachhaltigkeitszielen widersprechen, kann ein nachhaltiges Leben weiterentwickelt werden, von einem Anschwimmen gegen den Strom zum attraktiven Breitensport. Beim Umbau der Subventionslandschaft, etwa bei der Pendlerpauschale, müssen Verteilungswirkungen und die unterschiedliche Betroffenheit von urbanen und ländlichen Räumen berücksichtigt werden.<sup>18</sup>
- *Nutzen statt Besitzen attraktiv machen.* Trotz ihres großen Potenzials haben Digitalisierung und Sharing Economy bisher nur in begrenztem Maße zu Ressourceneinsparungen beigetragen.<sup>19</sup> Eine klug implementierte Sharing Economy, die sowohl ökologischen als auch den sozialen Belastungsgrenzen Rechnung trägt, kann zur Entlastung der Umwelt beitragen.<sup>20</sup> Dies beginnt bei einer Förderung von Carsharing-Angeboten, etwa durch Freigabe von Sonderfahrspuren, und endet noch lange nicht bei der gemeinsamen Nutzung von Haushaltsgeräten wie einer Waschmaschine in der Waschküche, die beispielsweise in der Schweiz oder in Schweden zur Standardausstattung in Mietshäusern gehört.

<sup>15</sup> Agora Verkehrswende (2023): [ÖV-Atlas 2023](#).

<sup>16</sup> Unikims (o. J.): Der Autoverkehr kostet die Kommunen das Dreifache des ÖPNV und der Radverkehr erhält die geringsten Zuschüsse. <https://www.unikims.de/blog/autoverkehr-kostet-die-kommunen> (05.04.2024).

<sup>17</sup> Vgl. etwa Umweltbundesamt (2021): *Umweltschädliche Subventionen in Deutschland: Aktualisierte Ausgabe 2021*, S. 13.

<sup>18</sup> So entlasten Reformvorschläge wie die Ablösung der Pendlerpauschale durch ein einkommensunabhängiges Mobilitätsgeld Personen mit niedrigem Einkommen überdurchschnittlich, vgl. Postpischil, R. et al. (2022): *Forschungsstand verkehrsbezogener Umwelt- und Verteilungswirkungen. Eine Literaturstudie zu den Verteilungswirkungen bisheriger und potenzieller Verkehrs- und Umweltpolitik*. FFU Report, 03-2021.

<sup>19</sup> Jones, E. C. und Leibowicz, B. D. (2019): Contributions of shared autonomous vehicles to climate change mitigation. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 72, S. 279–298.

<sup>20</sup> Mi, Z. and D.M. Coffman (2019): The sharing economy promotes sustainable societies. *Nature Communications*, 10(1), pp. 5–7.





- *Anreize richtig setzen.* Viele existierende Verbrauchssteuern und Abgaben – wie die Stromsteuer, die Mineralölsteuer oder Abfallgebühren – bieten tendenziell einen Anreiz für nachhaltigere Lebensstile. Allerdings sind diese Steuern und Abgaben meist zu niedrig, um eine Lenkungswirkung zu entfalten. Der Staat sollte Steuern und Abgaben im Rahmen seiner Nachhaltigkeitspolitik nicht nur als Einnahmequelle, sondern auch als Lenkungsinstrument betrachten und wirksame Politikpakete schnüren, die fiskalische Instrumente sinnvoll mit anderen Maßnahmen kombinieren und dabei eine soziale Ausgestaltung berücksichtigen. Einen konkreten Vorschlag zur Beseitigung von Fehlanreizen hat etwa die Zukunftskommission Landwirtschaft für den Ernährungssektor gemacht. Voraussetzung ist, dass entsprechende Alternativangebote für alle Einkommensgruppen verfügbar sind.
- *Nachhaltige Leitplanken setzen.* Fahrverbote für Privat-Pkw in Innenstädten, Tempolimits oder das Koppeln von maximalen Wohnungsgrößen an Belegungszahlen im öffentlich geförderten Wohnraum – wie es beispielsweise in Zürich üblich ist – sind regulatorische Instrumente, die der Gesetzgeber zur Förderung nachhaltiger Lebensstile einsetzen kann.
- *Bürger\*innen besser beteiligen.* Diverse Studien belegen, dass sowohl kleine Nachhaltigkeitsentscheidungen wie große Infrastrukturprojekte deutlich schneller, effizienter und zielgenauer umgesetzt werden können, wenn die Bürger\*innen nicht nur frühzeitig beteiligt werden, sondern selbst Teil des Prozesses sind und von den Ergebnissen profitieren<sup>21</sup>. Durch eine direkte Einbindung können auch Rücksicht und Einfluss auf die vorhandene sozio-kulturelle und mentale Infrastruktur genommen werden und so ein Gefühl von Souveränität fördern. Insbesondere die Digitalisierung birgt Chancen für eine effizientere und direktere Teilhabe von Bürger\*innen an der Transformation. So können Bürger\*innen von Objekten zu Subjekten der Transformation werden.

Instrumente, die nachhaltige Lebensstile fördern, sind nichts grundsätzlich Neues. Das Ziel muss jedoch sein, diese künftig konsequent und koordiniert zu planen und konsistent zu implementieren. Diese Implementierung sollte sektorspezifisch differenziert werden: Während in manchen Sektoren eine Lenkung stark angebotsseitig erfolgen sollte, liegen in anderen Sektoren (z.B. Mobilität und Ernährung) auch stärker nachfrageseitige Lenkungen nahe.

Empirisch zeigt sich, dass ein Mix aus ordnungspolitischen (z.B. Grenzwerten) wie marktbasierter Instrumenten (z.B. CO<sub>2</sub>-Preisen) kombiniert mit

<sup>21</sup> Vanegas Cantarero, M. M. (2020): Of renewable energy, energy democracy, and sustainable development: A roadmap to accelerate the energy transition in developing countries. *Energy Research and Social Science*, S. 70; Whittle, C., Whitmarsh, L., Hagger, P., Morgan, P. und Parkhurst, G. (2019): User decision-making in transitions to electrified, autonomous, shared or reduced mobility. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 71, S. 302–319.



Aufklärungskampagnen wirksame Verminderungen des Umweltverbrauchs schaffen können.

Um die gemeinsame Transformation zu ermöglichen und dabei weder den gesellschaftlichen Zusammenhalt noch die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie zu gefährden, ist in der aktuellen politischen Debatte dringlich die herausfordernde Frage zu beantworten, wie der Umbau von öffentlichen und privaten Infrastrukturen finanziert werden kann. Zur Stärkung der Handlungsfähigkeit des Staates wird es einen Mix aus öffentlichem und privatem Kapital brauchen. Dafür bedarf es zum einen Rahmenbedingungen, die private Investitionen in nachhaltige Infrastrukturen ökonomisch attraktiv werden lassen. Zum anderen bedarf es einer Weiterentwicklung der staatlichen Einnahme- und Ausgabenpolitik:

- Ermöglichung eines Kreditrahmens des Staates, der zu den Herausforderungen in der Transformation passt, denen Menschen wie Industrie gegenüberstehen. Gesellschaftlich notwendige Investitionsbedarfe könnten hier anderen Regelungen unterzogen werden als konsumtive Ausgaben.
- Eine Brücke dahin könnte ein Sonderfonds bzw. ein Sondervermögen Transformation zum Erhalt unserer wirtschaftlichen, sozialen und natürlichen Lebensgrundlagen darstellen.
- Auch sollte diskutiert werden, wie die Bemessungsgrundlage bei der Besteuerung von Einkommen, Vermögen und Erbschaften für die Finanzierung der Transformation verbreitert werden kann.

Gleichzeitig gilt: Nur Schulden zu machen ist keine nachhaltige Politik. Deshalb sollte geprüft werden, welche staatlichen Ausgaben zur Transformation beitragen. Insbesondere Ausgaben, die den politisch beschlossenen und gesellschaftlich getragenen Nachhaltigkeitszielen entgegenstehen, müssen so umgebaut werden, dass sie zur Sanierung und zum Aufbau nachhaltiger Infrastrukturen beitragen.

Bei allen Instrumenten sind auch die Verteilungseffekte zu beachten und Verkürzungen zu vermeiden: So wird effektiver Klimaschutz weder ohne noch nur durch ökonomische Instrumente wie einen CO<sub>2</sub>-Preis zu erreichen sein. Gleichzeitig wird auch gerechter Klimaschutz weder nur mit noch ohne Kompensationsmaßnahmen wie einem Klimageld zu erreichen sein. Insbesondere bei einer Lenkung der Transformation durch ökonomische Instrumente sollte sichergestellt sein, dass als Versicherung gegen soziale Härten ein sozial zielgenaues oder regional<sup>22</sup> gestaffeltes Klimageld eingeführt wird, um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu sichern. Ein Klimageld ist gleichzeitig jedoch keine

<sup>22</sup> Insbesondere der österreichische Klimabonus mit seiner regionalen Staffelung, der dem Prinzip eines Regionalausgleichs folgt (je schlechter der Wohnort einer Person an den öffentlichen Verkehr angeschlossen ist und je weniger Infrastruktur die Person lokal zur Verfügung hat, desto höher fällt der Regionalausgleich aus) kann den Zusammenhalt in der Transformation in städtischen und ländlichen Regionen stärken. [https://www.oesterreich.gv.at/themen/umwelt\\_und\\_klima/klima\\_und\\_umweltschutz/klimabonus.html](https://www.oesterreich.gv.at/themen/umwelt_und_klima/klima_und_umweltschutz/klimabonus.html).



klimapolitische „silver bullet“, kein Transformationsgeld. Was zählt, ist eine gerechte Kohärenz unterschiedlicher Instrumente, um deren Akzeptanz zu gewährleisten.

## Nachhaltige Infrastrukturen für nachhaltige Lebenswelten

Um nachhaltige Lebenswelten zu ermöglichen, braucht es einen Instrumentenkasten, der die Nachhaltigkeit technischer Infrastrukturen zum Standard macht, aber gleichzeitig auch die kulturellen wie auch individuellen Dimensionen nachhaltiger Lebenswelten adressiert.

Konkret bedeutet dies, dass nachhaltige Lebenswelten nicht nur möglich, sondern auch attraktiv werden, wenn über entsprechende technisch-materielle Infrastrukturen die Voraussetzungen gegeben sind (z.B. ein attraktives pflanzenbasiertes Lebensmittelangebot), dies über kulturell-soziale Rahmensetzungen zum Standard (z.B. günstigerer Preis für pflanzenbasierte Lebensmittel) und über entsprechende Werthaltungen attraktiv und selbstverständlich wird (z.B. Gesundheit als Leitwert beim Essen). Empirisch zeigt sich, dass nachhaltige Lebensstilentscheidungen durch einen klugen Mix aus nachhaltigen Leitplanken sowie fiskalischen und nachfragebasierten Instrumenten nachhaltig befördern werden können.<sup>23</sup>

Die zu gestaltenden Politikpakete werden dabei nicht selten mit heute Gewohntem brechen müssen, um ein neues, nachhaltiges Normal zu schaffen. Insbesondere in den Übergangsphasen können Veränderungen von den jeweils Betroffenen als Zumutung wahrgenommen werden. Politik muss und darf dabei keine Angst haben: Empirisch zeigt sich, dass eine zumutungsfreie Politik nicht möglich ist – und auch nicht notwendig. Bürger\*innen sind durchaus bereit, Zumutungen zu akzeptieren, wenn sich ihnen der Sinn erschließt, die Zumutungen in ihrer Wahrnehmung fair verteilt und sie nachvollziehbar sowie kohärent auf die Erreichung der gemeinsamen Ziele ausgerichtet sind.<sup>24</sup> Was heißt dies konkret? Nachhaltige Lebenswelten brauchen auch eine Kulturwende für eine konsistente Politik: Statt in Nachtsitzungen einzelne – als willkürlich

<sup>23</sup> Creutzig, F. et al., 2021a: A typology of 100,000 publications on demand, services and social aspects of climate change mitigation. *Environ. Res. Lett.*, 16(3), 033001, doi:10.1088/1748-9326/abd78b; Creutzig, F. et al., 2021a: A typology of 100,000 publications on demand, services and social aspects of climate change mitigation. *Environ. Res. Lett.*, 16(3), 033001, doi:10.1088/1748-9326/abd78; Roy, J. et al., 2012: Lifestyles, Well-Being and Energy. In: *Global Energy Assessment – Toward a Sustainable Future*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, New York, NY, USA and Laxenburg, Austria, pp. 1527–1548; Wachsmuth, J. and V. Duscha, 2019: Achievability of the Paris targets in the EU – the role of demand-side-driven mitigation in different types of scenarios. *Energy Effic.*, 12(2), 403–421, doi:10.1007/s12053-018-9670-4; Khanna, T.M., Baiocchi, G., Callaghan, M. et al. A multi-country meta-analysis on the role of behavioural change in reducing energy consumption and CO<sub>2</sub> emissions in residential buildings. *Nat Energy* 6, 925–932 (2021). <https://doi.org/10.1038/s41560-021-00866-x>.

<sup>24</sup>Vgl. Heidenreich, F. (2022): Demokratie als Zumutung. Klett-Cotta: Bonn; Strohschneider, P. (2020): Zumutungen: Wissenschaft in Zeiten von Populismus, Moralisierung und Szientokratie, kursbuch.edition: Hamburg.



wahrgenommene – Zumutungen für einzelne Sektoren zu verhandeln, braucht es einen nachvollziehbaren Plan für die Transformation, der durch Preisinstrumente, Technologiestandards, Anreizprogramme, Ge- und Verbote wie auch Informationskampagnen begleitet werden muss. Wenn dieser Plan fair und machbar ist, findet er – auch über Deutschland hinaus – breite Zustimmung bei den Bürger\*innen.

Die Debatte um ein nachhaltiges Leben ist am effektivsten geführt, wenn sie nicht aus Perspektive des Verzichts und der Moralisierung kommt, sondern aus der Perspektive, wie wir nachhaltige Lebenswelten ermöglichen und attraktiv machen können, und zwar so, dass sie mit den planetaren und sozialen Belastungsgrenzen kompatibel sind. Wir begreifen es als eine öffentliche Aufgabe, nachhaltige technische, kulturelle und mentale Infrastrukturen zu schaffen.

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung will eine Diskussion anregen über die Ermöglichung von Lebenswelten durch bewusste politische und investive Entscheidungen. Die persönliche Entscheidung, sich eine nachhaltige Lebenswelt zu schaffen, ist vordergründig eine private. Sie findet jedoch nicht im luftleeren Raum statt. Politik und Gemeinschaft legen die Grundlage für die Ermöglichung und Ermächtigung für nachhaltige Lebenswelten. Auch technisch-materielle Infrastrukturen sind nie neutral. Entsprechend der gemeinsamen nationalen wie internationalen Verabredung, die UN-Nachhaltigkeitsziele zu erreichen, müssen, können und dürfen Staat und Gesellschaft ihre Infrastrukturen konsistent auf diese ausrichten.

## Über den Rat für Nachhaltige Entwicklung

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) berät die Bundesregierung zur Nachhaltigkeitspolitik. Er ist in seiner Tätigkeit unabhängig und wird seit 2001 alle drei Jahre von der Bundesregierung berufen. Ihm gehören 15 Personen des öffentlichen Lebens aus der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Politik an. Den Vorsitz führt seit 2023 Reiner Hoffmann, stellvertretende Vorsitzende ist Gunda Röstel. Der Rat führt auch eigene Projekte durch, mit denen die Nachhaltigkeit praktisch vorangebracht wird. Zudem setzt er Impulse für den politischen und gesellschaftlichen Dialog. Der Rat wird von einer Geschäftsstelle mit Sitz in Berlin unterstützt.

### **Kooperation des RNE für diese Stellungnahme:**

Dieses Empfehlungspapier des RNE liegt in der Verantwortlichkeit der Ratsmitglieder und ist dabei in Zusammenarbeit mit folgenden Experten entstanden:

- Dr. Brigitte Knopf, Zukunft Klima Sozial
- PD. Dr. Felix Heidenreich, Universität Stuttgart
- Dr. Anette Steinführer, Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen Johann Heinrich von Thünen-Institut

Diese Stellungnahme ist im Kontext des Arbeitsschwerpunktes „Gesellschaftlicher Zusammenhalt in der Transformation“ des RNE-Arbeitsprogramms entstanden.

## Impressum

Rat für Nachhaltige Entwicklung, Geschäftsstelle  
c/o Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit  
(GIZ) GmbH  
Potsdamer Platz 10  
10785 Berlin  
↳ [nachhaltigkeitsrat.de](https://nachhaltigkeitsrat.de)