

Dialog über Deutschlands Zukunft

Ergebnisbericht des Expertendialogs
der Bundeskanzlerin
2011/2012

Arbeitsgruppe II.1.b) „Nachhaltiges Wirtschaften und Wachstum“

Expertinnen und Experten: Kernexperte Prof. Dr. Dr.-Ing. Christian Berg. Mit: Prof. Dr. Christian Calliess, Dr. Christa Liedtke, Prof. Dr. Georg Meran, Prof. Dr. Dr. h.c. Ortwin Renn, Wolfgang Schmalz, Prof. Dr. Miranda Schreurs

Nie zuvor ging es den Menschen in Deutschland besser als heute. Dank einer sehr leistungsfähigen Wirtschaft, engagierter Menschen und eines gefestigten sozialen Zusammenhalts können die meisten Menschen ein Leben in Freiheit, Sicherheit und Wohlstand führen. Wie an der Finanz- und Staatsschuldenkrise zu erkennen ist, erkaufen wir dies aber auch dadurch, dass wir Schulden machen und Kosten auslagern. Wir leben zu einem erheblichen Teil auf Kosten anderer, auf Kosten künftiger Generationen und auf Kosten der Umwelt. Nie in der Geschichte der Menschheit wurden Ökosysteme stärker belastet, nie haben sich öffentliche Haushalte stärker verschuldet als in den letzten Jahrzehnten, mit schwerwiegenden, zum Teil unwiderruflichen Folgen.

Der Kerngedanke des Konzepts Nachhaltigkeit lässt sich in dem Auftrag zusammenfassen, dass jede Generation ihre Aufgaben selbst lösen muss und sie nicht den kommenden Generationen aufbürden darf. Dabei sind wirtschaftliche, ökologische und soziale Dimensionen dieser Aufgabe stets integrativ zu betrachten. Nachhaltig ist unsere Wirtschaft erst dann, wenn sie die Bedürfnisse der heutigen Generationen befriedigt, ohne diejenigen der künftigen Generationen zu gefährden. Nachhaltiges Wirtschaften und Wachstum beinhaltet daher, unsere natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten und vorsorgend zu schützen, durch eine innovative und wettbewerbsfähige Wirtschaft dauerhaft Wohlstand und Fortschritt zu ermöglichen, sowie in einer offenen, freien und solidarischen Gesellschaft jeder und jedem gleiche Chancen und Entwicklungsmöglichkeiten zu geben.

Nachhaltigkeit ist für Deutschland Verantwortung und Chance zugleich: angesichts großer globaler Herausforderungen hat Deutschland als leistungsfähige Industrienation Verantwortung – gegenüber anderen Ländern, aber auch gegenüber künftigen Generationen. Die Chance liegt darin, dass Nachhaltigkeits-Innovationen „Made in Germany“ auf dem Weltmarkt nachgefragt werden. Auf diese Weise kann Nachhaltigkeit auch „grünes Wachstum“ beflügeln. Wenn wir im eigenen Land Freiräume für effiziente, umweltverträgliche und sozial angepasste Innovationen in Technik, Wirtschaft und Verwaltung schaffen, kann dies zu einer Blaupause werden, auch andere auf dem Weg zu mehr Nachhaltigkeit zu unterstützen und damit zugleich unsere Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt zu verbessern.

Vorschläge

Um die Umsetzung des Leitprinzips Nachhaltigkeit zu beschleunigen – und der Entschluss zur Energiewende war ein wichtiger Schritt in diese Richtung –, bedarf es einer konzertierten Aktion zahlreicher gesellschaftlicher Akteure. Der Politik kommt dabei eine koordinierende Aufgabe zu. Sie hat, erstens, der Wirtschaft Leitplanken und verlässliche Rahmenbedingungen zu setzen, die Planungssicherheit geben und Nachhaltigkeit in Produktion und Konsum unterstützen. Sie hat, zweitens, dafür zu sorgen, dass das Leitprinzip Nachhaltigkeit bei Entstehung, Ausführung und Durchsetzung von Gesetzen realisiert wird. Und sie kann dies beides nur dann erreichen, wenn es ihr gelingt, gesellschaftliche Akzeptanz für entsprechende Maßnahmen zu finden, was kreative und institutionell verankerte Formen von Kommunikation und Partizipation voraussetzt.

Akteursgruppe Wirtschaft – Anreizsysteme und umweltpolitischer Rahmen für die Wirtschaft

Vorschlag 1: Innovative Märkte für Umweltschutz und Nachhaltigkeit ergebnisoffen fördern

Die Förderung von Innovationen für Umweltschutz und Nachhaltigkeit sollte sich stärker als bisher auf die frühe, kreative Phase der Innovationsentwicklung konzentrieren.

- a) Forschung und Entwicklung im Bereich von Nachhaltigkeitsinnovationen – also Innovationen, die Wertschöpfungsketten nachhaltiger machen – sollten stärker finanziell gefördert werden, durch bessere Ausstattung staatlicher Forschungseinrichtungen und durch Steueranreize im privaten Sektor. Finanzieren ließe sich dies durch frei werdende Mittel aus einem Abbau umweltschädlicher Subventionen (vgl. Vorschlag 2).
- b) Die Finanzierung junger innovativer Unternehmen in der Startphase (Start-up) durch Wagniskapital (Venture Capital) sollte erleichtert werden. Hierzu sollte die Abgeltungssteuer besser mit der Unternehmensbesteuerung abgestimmt werden und der Verlustvortrag auch in anderen Rechtsformen als nur der Körperschaft möglich sein.
- c) Die Förderung der Ausbreitung neuer Umwelttechnologien sollte sich an Auswahlkriterien (z. B. der Erfüllung bestimmter Umwelt- und Sozialstandards) orientieren, aber nicht an einen konkreten technologischen Umsetzungsweg gebunden sein.

In Deutschland ist die Förderung bereits fortgeschrittener Umwelttechnologien in der Diffusionsphase, insbesondere im Energiesektor stark ausgebaut (z. B. Erneuerbare-Energien-Gesetz). Aufgrund der außerordentlich großen Bedeutung, die Innovationen für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben, sowie der großen Potenziale für deutsche Umwelttechnologien, sollte gerade auch die ergebnisoffene, frühe Phase stärker gefördert werden. Dies bezieht sich nicht nur auf Umwelttechnologien im engeren Sinn, sondern auf sämtliche Innovationen, die helfen, Wertschöpfungsketten nachhaltiger zu gestalten.

Vorschlag 2: Abbau umweltschädlicher Subventionen

Umweltschädliche Subventionen sollten abgebaut werden.¹ Nach Schätzungen des Umweltbundesamtes geben wir in Deutschland pro Jahr ca. 40 Mrd. Euro für Subventionen aus, die Anreize zur Umweltbelastung setzen. Beispiele sind die Begünstigung des Flugverkehrs (z. B. Energiesteuerbefreiung des Kerosins) oder Fördermaßnahmen für Neuerschließungen von Gewerbeflächen. Diese Subventionen sollten pauschal über einen längeren Zeitraum schrittweise abgebaut werden, zum Beispiel jedes Jahr um zehn Prozent. Auch mittelbare Subventionen über den Umweg des Steuerrechts (z. B. Begünstigung von Geländewagen [„SUVs“] durch Staffelung der Kraftfahrzeugsteuer) sind entsprechend abzubauen. Eine Ausarbeitung des Reduktionsplans sollte, vom Bundeskanzleramt koordiniert, durch den Sachverständigenrat für Umweltfragen, den Wissenschaftlichen Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen sowie den wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie erfolgen.

Umweltschäden durch die Volkswirtschaft zu subventionieren, widerspricht der Nachhaltigkeit im Umgang mit der Natur ebenso wie dem Prinzip eines nachhaltigen Staatshaushaltes. Zudem schränken Subventionen den Handlungsspielraum zukünftiger Generationen ein, da die zunehmende Dauer einer Subvention ihre Abschaffung erschwert.

Vorschlag 3: Lücken in der Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen schließen

In manchen Bereichen erfolgt die Umsetzung bestehender (Umwelt-)Gesetze nicht hinreichend. Hierzu zählt zum Beispiel das Recycling von Elektroschrott oder der illegale Fischfang in internationalen Gewässern. Hier gilt es, die staatliche Überwachung zu verstärken und illegalem Verhalten die wirtschaftliche Grundlage zu entziehen. Im Falle des illegalen Exports von Elektroschrott sollte zum Beispiel ein Pfandsystem eingeführt werden, das einen Anreiz zur Rückführung verbrauchter Elektrogeräte zum Händler bietet.²

Die effektive Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen ist von ausschlaggebender Bedeutung für die Vertiefung und die Verlässlichkeit einer politischen Kultur der Nachhaltigkeit.

Vorschlag 4: Förderung von Umweltinnovationen durch langsam steigende Energie- und Rohstoffsteuern

Anreize zur Einsparung von Energie und Rohstoffen erfolgen zurzeit vornehmlich durch ordnungsrechtliche Maßgaben (z.B. Energieeinsparverordnung) und finanzielle Förderprogramme (z.B. Subventionen). Diese Politik sollte durch eine langfristig festgelegte, steuerinduzierte Verteuerung von Energie, Ressourcen und Flächennutzung ergänzt werden. Denn durch eine langsame Verteuerung der industriellen Rohstoffbasis werden Innovationen induziert, die zurzeit noch nicht erkennbar sind und daher auch nicht durch proaktive staatliche Programme gefördert werden können. Ideal wäre ein langfristig festgelegter, leicht ansteigender Preiskorridor, der hohe Investitionssicherheit schafft. Die Steigerungsrate könnte an die durchschnittliche volkswirtschaftliche Effizienzsteigerung gekoppelt werden, so dass die Kosten für Energienutzer im Schnitt konstant blieben.

Zur Vermeidung einer zu hohen Gesamtsteuerbelastung der Volkswirtschaft und einer Überbelastung energieintensiver und strategisch wichtiger Industriesektoren wären Ausgleichsmaßnahmen notwendig. Zum einen sollten die Energiesteuerermäßigungen zwar in ihrer Konstruktion stärker anreizorientiert aufgebaut und an energiereduzierende Maßnahmen gekoppelt werden, ansonsten aber moderat beibehalten werden; zum anderen sollten Steuern ohne Umweltbezug für alle Unternehmen entsprechend reduziert werden, damit sich die Belastung für die Wirtschaft insgesamt nicht vergrößert. Zur Vermeidung sozialer Verwerfungen müssten zudem Anpassungen im Sozialtransfersystem gemacht werden.

Für eine solche fiskalische Verteuerung von Energie und Rohstoffen gibt es mehrere Gründe:

- a) Innovationen im Bereich der Umwelttechnologien sollten mittelfristig auch ohne staatliche Förderung rentabel sein. Dies wird nur dann der Fall sein, wenn sich die primären Energieträger und Primärrohstoffe verteuern, was voraussichtlich erst mittel- bis langfristig über die Weltmarktpreise erfolgt. Aus der Innovationsforschung ist bekannt, dass gute Marktaussichten der wichtigste Faktor für das Wachstum von Innovationsmärkten sind. Eine vorzeitige, staatlich induzierte Verteuerung primärer Rohstoffe verbessert daher mittel- bis langfristig die Marktchancen neuer Technologien mit geringerem Rohstoffverbrauch.
- b) Dadurch wird es möglich, Subventionsprogramme auf neue, heute nicht bekannte Innovationsfelder mit geringerem politischem Widerstand umzuleiten.
- c) Fortschritte im Bereich von Energie- und Rohstoffeffizienz werden häufig durch verändertes Verhalten konterkariert oder sogar überkompensiert („Rebound“- oder Bumerang-Effekt; vgl. die Vorstellung von einem „papierlosen Büro“). Diesem Effekt wirkt eine rohstoffverteuernde Politik entgegen, da die fiskalische Verteuerung einerseits Anreize zum Einsatz umwelttechnologischer Erneuerungen bietet, andererseits keine Nachfragesteigerung zu verzeichnen sein wird, wenn die Steuer im Maße der Effizienzgewinne angehoben wird.

Vorschlag 5: Nachhaltigkeitspotenzial in der öffentlichen Beschaffung nutzen³

Die Bundesregierung sollte

- eindeutige Kriterien für Nachhaltigkeit in der öffentlichen Beschaffung festlegen;
- darauf aufbauend den Anteil nachhaltiger Beschaffung flächendeckend identifizieren, das Beschaffungsverfahren transparent, effizient und einheitlich gestalten und überwachen;
- ambitionierte Ziele für die Steigerung des Anteils nachhaltiger Beschaffung in allen Produktgruppen setzen – auf mindestens 80–90 Prozent bis 2020;
- Bedingungen zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeit in der Finanz- und Bedarfsplanung schaffen.

Die öffentliche Beschaffung hat ein hohes Potenzial für Nachhaltigkeit. Allerdings hängt es heute in hohem Maße von der Motivation und Kompetenz der Beschaffungsverantwortlichen ab, ob dieses Potenzial genutzt wird, da nachhaltige Beschaffung freiwillig ist. Zudem wird der Prozess der Beschaffung in der Regel mit der Vergabephase gleichgesetzt, obwohl vergabevor- und vergabenachgelagerte Entscheidungen zentralen Einfluss auf die Umweltwirkung der öffentlichen Beschaffung haben.

Akteursgruppe Politik: Verstärkung von Nachhaltigkeit durch transparente Entwicklungs- und Prüfungsprozesse

Vorschlag 6: Wirksamkeit des Nachhaltigkeitsmanagements erhöhen

Zur Stärkung der Nachhaltigkeit hat die Bundesregierung in ihrer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ein „Nachhaltigkeitsmanagement“ eingeführt, das Managementregeln, Indikatoren, Ziele und Monitoring vorsieht. Trotz vieler guter Ansätze ist die Wirksamkeit dieses Nachhaltigkeitsmanagements in zentralen Punkten noch verbesserungsfähig.

- a) Ein unabhängiges Gremium sollte regelmäßig überprüfen, ob Zielfestlegungen und Indikatoren noch angemessen sind und wie beide ggf. anzupassen wären, um veränderte Bedingungen und Zielvorstellungen von wünschenswerten Zukünften abbilden zu können. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung könnte die Einrichtung eines solchen Gremiums unter Einbindung des Sachverständigenrats für Umweltfragen, des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen unterstützen.
Indikatoren sind immer selektiv und können nie das Ganze erfassen. Umso wichtiger ist es, die Angemessenheit dieser Selektion regelmäßig und unabhängig überprüfen zu lassen. Kommt es zu Problemverlagerungen? Machen neue Erkenntnisse bezüglich absoluter Belastungsgrenzen erforderlich, die Indikatoren anzupassen? Das zu bildende Gremium hätte diese Fragen zu beurteilen und unter Rückgriff auf Partizipationsverfahren (vgl. Vorschlag 11) Vorschläge für neue Indikatoren und Zukunftsszenarien zu erarbeiten, um damit eine politische und öffentliche Diskussion über wünschenswerte Zukünfte anzuregen.
- b) Jedes im Rahmen des Nachhaltigkeitsmanagements gesetzte Ziel sollte mit konkreten Maßnahmen verbunden werden (vgl. Vorschläge 7, 8 und 9). Solange Ziele nicht systematisch mit Maßnahmen verbunden werden, bleibt Erfolg unsicher. Derzeit hat die Nachhaltigkeitsstrategie zu wenig Einfluss auf politisches Handeln der Ressorts. Die Bundesregierung sollte den Stand des Nachhaltigkeitsmanagements einmal jährlich politisch interpretieren und dem Bundestag darüber berichten.

- c) Bei der Festlegung von Zielen und Indikatoren sollten ressortübergreifend wichtige Akteure und Verantwortlichkeiten für die Zielerreichung auf Indikatorebene benannt werden. Nur wenn konkrete Ziele mit konkreten Maßnahmen und konkreter Verantwortung verbunden sind, wird Management effektiv gelingen.
- d) Das Monitoring der Zielerreichung sollte verbessert werden. Es sollte klar geregelt werden, welches Vorgehen bei Zielverfehlung befolgt wird. Solange nicht Verfahren definiert werden, durch die bei Zielverfehlung eine Kurskorrektur sichergestellt werden kann, wird das Monitoring für das Nachhaltigkeitsmanagement kein wirksames Steuerungsinstrument sein, rein deskriptiv bleiben und weder verwaltungstechnische noch politische Konsequenzen haben.

Vorschlag 7: Stärkung der Nachhaltigkeitsprüfung im Gesetzgebungsprozess

Im Gesetzgebungsprozess ist stärker als bisher darauf zu achten, dass Gesetzesfolgen hinsichtlich ihrer Wirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung geprüft werden. Diesem Anliegen widmen sich die Vorschläge 7, 8 und 9 – mit sukzessiver Steigerung von Wirksamkeit und Verbindlichkeit, womit auch die entsprechenden politischen Prozesse umfangreicher werden.

a) Inhaltliche Konkretisierungen zur Verbesserung der Nachhaltigkeitsprüfung in der Gesetzesfolgenabschätzung⁴

Die derzeit geltende Nachhaltigkeitsprüfung im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung sollte besser dokumentiert und kommuniziert werden, damit auch diese Prüfung (z. B. durch den Bundestag) überprüft werden kann. Zudem sollte die Transparenz hinsichtlich der Prüfkriterien und des Ergebnisses der Prüfung verbessert werden. Schließlich sollte angestrebt werden, den Umsetzungsgrad zu erhöhen (2012: 77 Prozent) und auch Gesetzesentwürfe des Parlaments zu prüfen.

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien schreibt zwar vor, im Rahmen der Gesetzesbegründung darzustellen, ob die Wirkungen der nachhaltigen Entwicklung entsprechen; dies ist aber nicht hinreichend konkretisiert, geschieht nicht transparent, substantiell und vor allem nicht evaluiert bzw. kontrolliert.

b) Organisatorische Vorkehrungen zur Verbesserung der Nachhaltigkeitsprüfung in der Gesetzesfolgenabschätzung

In allen Bundesministerien sollten Stabsstellen bzw. Beauftragte für Nachhaltigkeit eingerichtet werden, die Gesetzesentwürfe auf die Durchführung der Nachhaltigkeitsprüfung überprüfen und gegebenenfalls auf Anpassungen hinzuwirken haben. Maßstab der Prüfung sollten Verwaltungsvorschriften sein, die auf Basis der Nachhaltigkeitsstrategie zu erarbeiten wären. Im Falle eines Ressortkonflikts sollten die verantwortlichen Stellen ein suspensives Veto einlegen können, das schlussendlich vom jeweiligen Minister im Kabinett auszuüben wäre. Dies jedoch mit dem Ziel, dass vor der Verabschiedung im Kabinett – vermittelt über eine interministerielle Arbeitsgruppe und/ oder die Staatssekretärsrunde – eine frühzeitige ressortübergreifende Einigung gefördert wird.

Wenn die Nachhaltigkeitsprüfung in der Praxis Defizite aufweist, dann liegt das maßgeblich daran, dass die Kriterien der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie komplex sind und ihre Umsetzung nur querschnittsorientiert zwischen den Ressorts zu verwirklichen ist. Deshalb sollte diese Querschnittsorientierung früh im Prozess der Gesetzesfolgenabschätzung erfolgen und organisatorisch verankert werden.

Vorschlag 8: Stärkung der Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien durch institutionelle Vorkehrungen

Über Vorschlag 7 hinausgehend sollten eigenständige Institutionen etabliert werden, die die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie insgesamt überwachen (Monitoring):

- a) Auf Ebene der Exekutive (1. Stufe) sollte der Normenkontrollrat die Umsetzung der Nachhaltigkeitsprüfung in den Bundesministerien kontrollieren und überprüfen.
- b) Auf Ebene der Legislative (2. Stufe) sollte der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung als Gremium des Bundestages insoweit gestärkt werden. Alternativ könnte ein Nachhaltigkeitsbeauftragter (Ombudsmann⁵) des Bundestages, der als Vertreter der Interessen zukünftiger Generationen in die Entscheidungsprozesse einzubinden wäre, etabliert werden.
- c) Die fachliche Zusammenarbeit in etablierten Bund-Länder-Gremien (v. a. im Rahmen der Ministerkonferenzen der Länder) sollte ausgebaut und stärker auf die übergreifenden und strategischen Fragen der Anwendung des Nachhaltigkeitsprinzips fokussiert werden.

Mit der spezifischen Aufgabe der Überprüfung betraute und damit relativ unabhängige, gleichwohl in die Organisation eingebundene Institutionen gewährleisten eine wirksame Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie im gesamten Prozess der Gesetzgebung. Auf Ebene von Exekutive und Legislative wird an bestehende Institutionen angeknüpft, deren Aufgabenbereich aber erweitert und deren Rolle gestärkt.

Vorschlag 9: Stärkung der Nachhaltigkeit durch Verfassungsänderung

a) Verankerung einer Nachhaltigkeitsprüfung im Grundgesetz

Wenn Nachhaltigkeit zu einem wirksamen Leitprinzip staatlichen Handelns insgesamt werden soll, dann ist Nachhaltigkeit in einem neuen Artikel 20b Grundgesetz als Verfassungsprinzip anzuerkennen und mit einem Umsetzungsauftrag im Sinne einer Nachhaltigkeitsprüfung zu koppeln. Dieser neue Artikel 20b Grundgesetz sollte wie folgt lauten:

„Die Erfordernisse des Nachhaltigkeitsprinzips werden, insbesondere im Interesse künftiger Generationen, in einer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie festgelegt. Sie müssen bei der Festlegung und Durchführung aller staatlichen Politiken und Maßnahmen berücksichtigt werden. Insoweit haben der Bund und die Länder geeignete organisatorische und institutionelle Vorkehrungen zu treffen.“

Die Vorkehrungen im Rahmen der Vorschläge 9 und 10 sollten im Interesse ihrer Wirksamkeit verfassungsrechtlich abgesichert werden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Länder, auf deren Verwaltungsverfahren und -organisation der Bund nur einen sehr begrenzten Einfluss hat (vgl. Artikel 83, 84 Grundgesetz). Über den vorgeschlagenen Artikel 20b Grundgesetz würden auch die Länder verpflichtet, ihre Verwaltung, die für den Vollzug der Bundesgesetze von maßgeblicher Bedeutung ist, entsprechend auf die Erfordernisse des Nachhaltigkeitsprinzips auszurichten.

b) Verfassungsrechtliche Verankerung eines Expertenrates für Nachhaltigkeit

Um eine effiziente Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips im Gesetzgebungsverfahren zu gewährleisten, sollte ein unabhängiger Expertenrat für Nachhaltigkeit etabliert werden, der – im Unterschied zum heutigen Rat für Nachhaltige Entwicklung – mit verfassungsrechtlicher Autorität auszustatten wäre. Dieser Exper-

tenrat für Nachhaltigkeit sollte in seinen Mitgliedern den größtmöglichen Sachverstand in den Bereichen nachhaltiger Umwelt-, Sozial- und Wirtschaftspolitik zusammenfassen und je hälftig vom Bundestag und Bundesrat gewählt werden. Er sollte in einem neuen Artikel 20b Abs. 2 Grundgesetz verankert werden:

„Um eine wirksame Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips zu gewährleisten, wird ein unabhängiger Expertenrat für Nachhaltigkeit eingerichtet, dessen Mitglieder von Bundestag und Bundesrat zu gleichen Teilen gewählt werden. Der Rat begutachtet die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie und prüft auf eigene Initiative oder aufgrund eines Antrags der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit dem Nachhaltigkeitsprinzip. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrats.“

Im Einzelnen hätte dieser neu zu etablierende Expertenrat für Nachhaltigkeit

- die jeweilige Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung zu begutachten und ggf. mit der Mehrheit seiner Mitglieder Korrekturen zu empfehlen;
- bei schwerwiegenden Bedenken gegen die Vereinbarkeit einer Gesetzesvorlage mit dem Nachhaltigkeitsprinzip binnen einer dreimonatigen Frist die Möglichkeit, Stellungnahmen abzugeben und ggf. mit der Mehrheit seiner Mitglieder Korrekturen zu empfehlen;
- die Möglichkeit, nach dem Beschluss einer Gesetzesvorlage durch den Bundestag binnen acht Wochen mit einer 2/3-Mehrheit ein aufschiebendes Veto einzulegen. Nach einer Bedenkzeit entscheidet der Bundestag, ob er den Einwendungen Rechnung tragen will.

Wenn dem gebotenen Schutz künftiger Generationen praktische Bedeutung zukommen soll, dann hat der Gesetzgeber die staatliche Langzeitverantwortung durch geregelte Verfahren und Organisationsformen zu institutionalisieren. Seine verfassungsrechtliche Verankerung sichert dem Expertenrat für Nachhaltigkeit politische Autorität und öffentliche Aufmerksamkeit. Das lediglich aufschiebend wirkende Vetorecht würde die politische und öffentliche Diskussion befördern, aber kein eigenes Entscheidungsrecht implizieren und insofern auch nicht dem Gewaltenteilungsprinzip oder dem Demokratieprinzip entgegenstehen.

Akteursgruppe Gesellschaft: Information und Partizipation

Vorschlag 10: Einrichtung eines „Metalabels Nachhaltigkeit“ für Produkte

Dem privaten Konsum kommt eine wichtige Funktion bei der Realisierung von Nachhaltigkeit zu. Um bei der Kaufentscheidung auch die Nachhaltigkeit eines Produktes beurteilen zu können, braucht es einen einfachen, allgemeingültigen Standard, der Orientierung ermöglicht. Die Bundesregierung sollte daher die Etablierung eines Metalabels für Nachhaltigkeit beauftragen. Dieses Metalabel sollte, modular und mehrstufig angelegt, nachhaltige Produkte und Dienstleistungen auszeichnen. In einem ersten Schritt sollte das Metalabel auf Basis der bereits verfügbaren Informationen einen Mindeststandard definieren. Mittelfristig sollte die Informationsgrundlage für das Metalabel verbessert werden, indem eine integrierte Produktinformationsplattform etabliert wird. Diese Plattform sollte Verbrauchern Transparenz hinsichtlich der Nachhaltigkeit von Produkten und Unternehmen liefern und Unternehmen Transparenz hinsichtlich der Nachhaltigkeit von Vorprodukten und Lieferanten. Nach einer Anschubfinanzierung durch den Bund (etwa über die Stiftung Warentest) sollte diese Plattform privatwirtschaftlich getragen werden. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung sollte gemeinsam mit dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz einen Plan zur Umsetzung dieser Maßnahme erarbeiten.

Es fehlt nicht an Labeln, aber es fehlt ein allgemeiner Standard, der ein Label als Nachhaltigkeits-Label qualifiziert; denn mit der zunehmenden Zahl von Produkt-Labeln wird die Orientierung bei Kaufentscheidungen erschwert. Ein Metalabel könnte dem entgegenwirken, nachhaltigen Konsum erleichtern und damit auch indirekt die Produktion von Unternehmen beeinflussen.

Vorschlag 11: Kommunale Bürgerbeteiligung für eine erfolgreiche Energiewende

Nur durch gesellschaftliche Zustimmung und Unterstützung wird das Leitprinzip Nachhaltigkeit umzusetzen sein. Deshalb bedarf es eines konstruktiven Dialogs zwischen Bürgern auf der einen und Entscheidungsträgern aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft auf der anderen Seite sowie einer aktiven Beteiligung der Bürgerschaft an kollektiven Planungs- und Entscheidungsprozessen.

- a) Es wird empfohlen, ein Beteiligungsprogramm auf kommunaler Ebene zu verankern und innovative Partizipationsformate zur nachhaltigen Umgestaltung der jeweiligen Kommune finanziell und organisatorisch zu unterstützen (vor allem in den Bereichen Energie, Wohnen, Ernährung, Mobilität).
- b) Diese Initiative sollte inhaltlich darauf ausgerichtet sein, dass jede Kommune einen nennenswerten Beitrag zur Energiewende oder zu einem anderen Ziel der nachhaltigen Entwicklung in Kooperation mit lokalen Gruppen und der Bürgerschaft vor Ort leistet.
- c) Aus den Erfahrungen mit dieser Initiative sollte die Bundesregierung eine Dokumentation mit Best-Practice-Beispielen (u. a. zur Überwindung lokaler Hindernisse) verfassen, um anderen Gemeinden Hilfen anzubieten, selber eine solche Initiative ins Leben zu rufen.
- d) Dieses Format könnte auch die Erarbeitung bürgerbasierter Visionen und Szenarien unterstützen, die in die Zielfestlegungen und Indikatoren des Nachhaltigkeitsmanagements eingehen (vgl. Vorschlag 6).

Die Bundesregierung sollte dieses Projekt finanziell unterstützen und eine Ausschreibung für die besten Umsetzungskonzepte auf Kommunalebene in die Wege leiten. Dabei sollten rund 100 kommunale Projekte ausgezeichnet und betreut werden. Darüber hinaus sollte der gesamte Planungsprozess durch eine institutionalisierte Gruppe der relevanten Akteure (z. B. Netzbetreiber, Behörden, Kommunen, Umweltverbände) begleitet und inhaltlich wie organisatorisch vom Rat für Nachhaltige Entwicklung unterstützt werden, so dass ein kontinuierlicher, Vertrauen schaffender Kommunikationsprozess gewährleistet ist.

In Situationen, in denen Entscheidungen weitreichende Folgen für die Gestaltung der eigenen Lebenswelt haben, kann die Rückkopplung gesellschaftlicher Werte, Interessen und Präferenzen an die Politik nicht allein auf der Basis des Repräsentationssystems erfolgen. Die von den Entscheidungen betroffenen Menschen sehen häufig ihre eigenen Interessen in den Entscheidungsgremien nicht adäquat wiedergegeben. Benötigt wird also mehr direkte Beteiligung der Bürger an kollektiv wirksamen Entscheidungen, vor allem auf der kommunalen Ebene.

Vorschlag 12: Gesellschaftlicher Dialog zur Leitfrage: „Deutschland – Vorreiter und Motor für Nachhaltigkeit?“

Der Übergang in eine nachhaltige Gesellschaft wird erhebliche Anstrengungen erfordern. Er wird nur gelingen, wenn er von einem intensiven Diskurs über wünschenswerte Zukünfte begleitet wird, der zum einen an Errungenschaften und Traditionen anknüpft, die Deutschland geprägt haben, zum anderen die Zukunftsfähigkeit unseres Landes in der Weltgemeinschaft sicherstellen hilft.⁶ In einem breiten gesellschaftlichen

Dialog unter dem Motto „Deutschland – Vorreiter und Motor für Nachhaltigkeit?“ könnte daher die Chance liegen, die vielen guten, bestehenden Ansätze für Nachhaltigkeit zu stärken, den Zusammenhalt zu fördern und unsere Wirtschaft auf Dauer wettbewerbsfähig für eine veränderte Welt von morgen zu halten.

Dieser Dialog sollte von der kommunalen bis zur nationalen Ebene Bürger in einer Abfolge von Online- und Offline-Formaten einbeziehen, um die vielen erfolgreichen Ansätze für eine nachhaltige Gestaltung der eigenen Lebenswelt zu sammeln, Erfahrungen auszutauschen, Bündnisse und eigene Initiativen ins Leben zu rufen, voneinander zu lernen und an einer Vision für die Zukunft Deutschlands mitzuwirken.

Zu diesem Zwecke sollte die Bundesregierung

- a) gemeinsam mit einem Provider ein Dialogforum „Nachhaltige Entwicklung“ einrichten, das Vorschläge sammelt sowie Austauschforen und aktuelle Informationen bereitstellt.
- b) regional gestreut Nachhaltigkeitsforen organisieren, um die online eingegebenen Vorschläge mit Experten und Entscheidungsträgern aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zu diskutieren und deren Realisierbarkeit zu überprüfen. Ziel sollten regionale Pilotprojekte sein.
- c) Nachhaltigkeitsbotschafter benennen, die diese Initiativen aktiv in die Gesellschaft tragen.
- d) spezielle Programme für Schulen und Jugendliche anregen, die jungen Menschen nachhaltige Lebensweisen nahebringen (z. B. Lernsoftware).
- e) einen nationalen „Dreck-weg-Tag“ als Aktionstag zur Säuberung der Umwelt ins Leben rufen (Vorschlag aus der Jugendkonferenz des Bürgerdialogs).
- f) Zudem sollten zahlreiche gesellschaftliche Akteure wie Nichtregierungsorganisationen, Verbände, Vereine, Kirchen und Gewerkschaften eingeladen werden, diesen Dialogprozess subsidiär zu unterstützen und in den je betreffenden Gruppen Anknüpfungspunkte für die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie zu identifizieren.

Von einer Anschubfinanzierung durch den Bund abgesehen, sollten viele der kommunalen und regionalen Initiativen und Veranstaltungen extern finanziert werden, um auch das Interesse der verschiedenen Akteure an Nachhaltigkeit anzuregen. Das Vorhaben könnte zudem mit einer ans Ausland gerichteten Imagekampagne Nachhaltigkeit verknüpft werden.⁷

Neben Wirtschaft- und Ordnungspolitik sind kommunikative Strategien erforderlich, um für Akzeptanz für die notwendigen Veränderungsprozesse im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung zu werben. Aus diesem Grunde ist besonderes Augenmerk auf nachvollziehbare, konsistente und den Anliegen der Menschen gerecht werdende Kommunikationsinhalte zu legen. Da sich einmal gefundene Einstellungen und Überzeugungen häufig hartnäckig halten und die Aufnahme und Umsetzung neuer Informationen prägen, ist eine möglichst frühe, flächendeckende und multi-mediale und methodisch vielfältige Kommunikation vonnöten.

1 Siehe dazu auch Bürgervorschlag „Energiekosten“: www.dialog-ueber-deutschland.de/DE/20-Vorschlaege/20-Wovon-Leben/Einzelansicht/vorschlaege_einzelansicht_node.html?cms_idIdea=1575.

2 Siehe dazu auch Bürgervorschlag „Pfand auf Elektronikartikel“: www.dialog-ueber-deutschland.de/DE/20-Vorschlaege/20-Wovon-Leben/Einzelansicht/vorschlaege_einzelansicht_node.html?cms_idIdea=8864.

3 Siehe dazu auch Vorschlag 9 „Gesetzesänderung zur Förderung einer nachhaltigen staatlichen Beschaffung“ der Arbeitsgruppe III.3.b) „Lernende Gesellschaft“.

4 Siehe auch Vorschlag 7 „Integrierte Gesetzesfolgenabschätzung Wohlstand, Lebensqualität und Fortschritt“ der Arbeitsgruppe II.2.b) „Wohlstand, Lebensqualität und Fortschritt“, S. 108.

5 Siehe dazu Bürgervorschlag „Ombudsmann für die nächsten Generationen“: www.dialog-ueber-deutschland.de/DE/20-Vorschlaege/20-Wovon-Leben/Einzelansicht/vorschlaege_einzelansicht_node.html?cms_idIdea=17663.

6 Da für die Zukunftsfähigkeit Deutschlands Innovationen, insbesondere auch Nachhaltigkeits-Innovationen von überragender Bedeutung sind, teilt dieser Vorschlag das Anliegen des Vorschlags 7 der Arbeitsgruppe II.1.a) „Innovationskultur“ für einen „Dialogprozess ‚Leitbild Innovationskultur Deutschland‘“; vgl. auch die Vorschläge 1 und 2 der AG II.2.b) „Wohlstand, Lebensqualität und Fortschritt“, S. 104/105, die für Teilaspekte von Nachhaltigkeit (Lebensqualität bzw. Teilhabe) entsprechende Dialoge anregen.

7 Siehe dazu die Erhebung der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) „Außensicht Deutschland – Rückschlüsse für die Internationale Zusammenarbeit“, www.dialog-ueber-deutschland.de/gizstudie.