

Nachhaltigkeit als Aufgabe historischer Dimension: Deutschland jetzt auf einen ökologisch zukunftsfähigen Pfad bringen

Für die deutsche Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik ist die kommende Legislaturperiode 2021 bis 2025 von beispielloser Bedeutung. Die Stabilisierung der sich tiefgreifend und rasch verändernden Lebensbedingungen auf der Erde erfordert von uns entschlossenes Handeln für einen zügigen Übergang zu einer sozialen, ökologischen und nachhaltigen Wirtschafts- und Lebensweise. Der weit verbreitete Raubbau an den ökologischen Lebensgrundlagen muss beendet werden, damit sowohl die national und international gesetzten Ziele für das Jahr 2030 als auch die Langfristziele in den Bereichen Klima-, Umwelt-, Biodiversitäts- und Ressourcenschutz erreicht werden können. Die kommende Legislaturperiode bietet die vermutlich letzte realistische Chance, vorausschauend die entscheidenden Weichen für das Erreichen der gesetzten Ziele zu stellen. Die Maßnahmen zur Minderung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie dürfen nicht dazu führen, das verbleibende Zeitfenster für eine sozial-ökologische Wende verstreichen zu lassen. Die ökologische Krise verläuft zwar langsamer, ist aber grundsätzlicher und in vielerlei Hinsicht unumkehrbar. Gerade die Corona-Krise belegt, wie wichtig es ist, wissenschaftsbasiert und mit Weitblick zu handeln.

Wenn der demokratische Rechtsstaat die besorgniserregenden Umweltveränderungen in der politischen Auseinandersetzung häufig verdrängt und kurzfristigeren Erwägungen unterordnet, betreibt er das Gegenteil einer verantwortlichen, dem Gemeinwohl verpflichteten und zukunftssichernden Politik. Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie zeigt exemplarisch die praktischen Probleme auf. Sie benennt mit vorbildlicher Klarheit das doppelte Ziel der Einhaltung der planetaren Belastungsgrenzen und der Sicherung eines Lebens in Würde für alle Menschen. Allerdings zerrinnt ihre Wirksamkeit in der alltäglichen politischen Auseinandersetzung allzu oft aufgrund verschiedener Ressortzuständigkeiten, scheitert an einem Mangel an Durchsetzung und Sanktionen sowie am fehlenden politischen Willen. Viele Ziele sind nicht ambitioniert genug, werden absehbar nicht erreicht und sind zu wenig in der Gesamtarchitektur der Politik verankert. Trotz einer Vielzahl an Einzelmaßnahmen und Erfolgen in Teilbereichen addiert sich die Nachhaltigkeitsstrategie insgesamt nicht zu den notwendigen Veränderungen auf.

Aus diesem Grund ist eine neue Qualität in der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik notwendig. Dazu benötigt die deutsche Nachhaltigkeitspolitik trotz bereits erzielter Fortschritte in zahlreichen Bereichen einen Neustart. Für eine sozial-ökologische Wirtschafts- und Lebensweise, die Grundlage zukunftsfähiger und resilienterer wirtschaftlicher und gesellschaftlicher

Prosperität ist und die Belastungsgrenzen des Planeten respektiert, müssen alle Politikbereiche systematisch an den Langfristzielen einer nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet werden.

Diese Weiterentwicklung der deutschen Gesellschaft, ihrer Politik und ihrer Infrastrukturen ist das Jahrhundertprojekt der heute lebenden Generationen. Es ist im Tandem mit der Digitalisierung die größte wirtschaftliche Transformation und Modernisierungschance seit der deutschen Einheit. Mit den Folgen der getroffenen Entscheidungen wird die Mehrzahl der heute Lebenden bereits in naher Zukunft konfrontiert sein. Die meisten der heute Geborenen werden das Jahr 2100 erleben.

Ein Entwicklungsmodell, das auf der Gefährdung und Degradierung von Ökosystemen sowie der permanenten Überschreitung ökologischer Belastungsgrenzen beruht, ist weder ökologisch noch ökonomisch noch gesellschaftlich zukunftsfähig. Dies ist zunehmend Konsens unter den demokratischen Parteien und in großen Teilen der Bevölkerung. Nicht ohne Grund unterstützen heute auch viele Unternehmen und Wirtschaftsverbände eine ehrgeizige Umweltpolitik. Die ökonomischen und sozialen Kosten einer ungebremsten Umweltkrise sind so immens, dass sie das Wirtschaftsmodell und die Prosperität unserer Gesellschaft grundsätzlich infrage stellen. Aus diesem Grund ist es elementar, dass die notwendigen Rahmenbedingungen für die Finanzierung der umfassenden Transformation geschaffen werden.

Die ökologische Transformation ist auch moralisch geboten, da die Auswirkungen der Umweltkrise unfair verteilt sind: Die Umweltkrise verstärkt innerhalb Deutschlands die Ungleichverteilung von Umweltbelastungen und Teilhabechancen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen. Sie wird auch die globale Ungleichheit zwischen reichen und ärmeren Ländern verstärken. Schließlich ist sie auch eine Frage der intergenerationalen Gerechtigkeit gegenüber künftigen und bereits heute lebenden jungen Generationen.

Mit diesem Impulspapier möchte der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) die politischen Parteien dazu ermutigen, eine integrierte Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik als eine zentrale Säule ihrer Wahlprogramme zu entwickeln, in einen Wettstreit der ökologischen Ideen einzutreten und dabei über mutige Zukunftsentwürfe zu diskutieren. Die notwendigen Veränderungsprozesse können bei kluger und weitblickender Gestaltung einen Beitrag zur Steigerung der Wohlfahrt, der Lebensqualität und des gesellschaftlichen Zusammenhalts leisten. Notwendig ist dafür aber ein entschlossenes Handeln in der kommenden Legislaturperiode, um die erforderlichen Rahmenbedingungen zu setzen. Dies ist die herausragende Aufgabe der künftigen Politik, an der sie sich wird messen lassen müssen.

Zentrale Bausteine für eine neue Ernsthaftigkeit in der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik

Die Erreichbarkeit der Umwelt- und Nachhaltigkeitsziele für 2030 hängt davon ab, ob in der kommenden Legislaturperiode die notwendigen Weichenstellungen in den einzelnen Transformationsbereichen getroffen werden. Dies erfordert mutige Zukunftsentwürfe für Schlüsselsektoren wie Landwirtschaft, Verkehr, Bauen und Energie, die Nachhaltigkeit und Lebensqualität verbinden. Dazu gehören unter anderem eine verlässliche Planung des Ausstiegs aus allen fossilen Energieträgern, die Beschleunigung des umweltverträglichen Ausbaus erneuerbarer Energien, eine ambitionierte Mobilitätswende mit systematischer Stärkung des Umweltverbunds und die Förderung der Kreislaufwirtschaft. Daneben bedarf es auch eines Paradigmenwechsels hin zu einer stärker ökologisch und gesundheitlich ausgerichteten Landwirtschafts- und Ernährungspolitik. Diese muss verbunden sein mit einer weiteren Verbesserung des Landschafts-, Gewässer- und Naturschutzes bei einem gleichzeitigen Netto-Null-Ziel für die Flächenneuinanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsfläche. Die Einträge von Nährstoffen, Pestiziden

und Antibiotika sollten sowohl zur Förderung der Biodiversität und ihrer Ökosystemleistungen als auch der menschlichen Gesundheit weiter reduziert werden. Der ökologische Fußabdruck Deutschlands in der Welt muss genau beobachtet und zur Einhaltung der planetaren Belastungsgrenzen angepasst werden.

Zudem müssen auch die institutionellen, politischen und finanziellen Rahmenbedingungen für Nachhaltigkeit diskutiert werden. Die folgenden Querschnittsthemen sind wichtige Hebel für eine zukunftsfähige Politik und sollten in den Wahlprogrammen aller Parteien zur Bundestagswahl substantziell berücksichtigt werden.

1. Politik und Recht: Umweltpolitikziele institutionell stärken und rechtsverbindlicher gestalten

Aus dem Wissen über ökologische Belastungsgrenzen und dem Vorsorgeprinzip ergeben sich Handlungs- und Schutzpflichten des Staates. Um diesen Pflichten nachzukommen und eine wirksamere Umweltpolitik zu ermöglichen, bedarf es rechtlicher Konkretisierungen und einer institutionellen Aufwertung umweltpolitischer Belange. Der SRU und andere Akteure haben institutionelle und verfahrensbezogene Vorschläge vorgelegt, von der Stärkung der Repräsentation künftiger Generationen durch eine Ombudsperson oder einen Rat für Generationengerechtigkeit über ein Gesetzesinitiativrecht für das Bundesumweltministerium bis zur Stärkung des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung. Zudem könnte der Gesetzgeber durch die Verabschiedung eines ökologischen Maßstäbegesetzes das Nachhaltigkeitsverständnis des Art. 20a GG präzisieren und sich selbst klaren Zielen sowie Prinzipien in der Abwägung ökologischer Belange unterwerfen.

2. Finanzierung: ökologische Nachhaltigkeit finanzieren und als Basis des Wohlstandes anerkennen

Ohne eine zügige Neuausrichtung des ökonomischen Systems kann die Umweltkrise nicht eingegrenzt werden. Die ökologisch notwendige Transformation zentraler Infrastrukturen der Volkswirtschaft erfordert systematische und erhebliche Investitionen. Gleichzeitig kann die Transformation die Wirtschaft bedeutend stimulieren und damit Grundlage für die zukünftige Wohlfahrt werden. Für die entsprechenden Investitionen bietet der European Green Deal eine erste Grundlage. Es sollten Vorschläge erarbeitet werden, wie diese Aufgaben auch nach der aktuellen Corona-Krise finanziert werden, beispielsweise durch die Einrichtung eines substantziell ausgestatteten „Transformationsfonds“ und dessen unionsrechtliche Absicherung. Gerade bei langfristigen Investitionen muss immer sichergestellt sein, dass diese eine Dekarbonisierung der Wirtschaft nicht konterkarieren. Hierauf sollte insbesondere schon bei der Bedarfsanalyse für öffentliche Infrastrukturen geachtet werden. Daneben bedarf es konkreter Schritte zur Schaffung von Transparenz aller ökonomischen Risiken einer ungebremsten Umweltkrise sowie Maßnahmen, um sie zu verhindern. Bausteine dazu können die ökologische Klassifizierung von Finanzanlagen, die Ökologisierung des Steuer- und Abgabensystems und die Abschaffung umweltschädlicher Subventionen sein. Daneben sollten bereits vielfach entwickelte Indikatoren für ein erweitertes gesellschaftliches Wohlstandsverständnis, das Kriterien wie Lebensqualität, Gesundheit und den Zustand der Umwelt systematisch miteinbezieht, endlich konkret angewendet werden.

3. Mitgestaltung: neue Instrumente erproben

Die notwendige tiefgreifende Transformation bedarf des begleitenden Nachdenkens über neue Formen, wie die Gesellschaft noch stärker in die politische Meinungsbildung einbezogen werden kann. Vertrauen in Beteiligungsprozesse und politische Entscheidungen setzt voraus, dass diese nach klaren Verfahren ablaufen. Zudem sollte das Ziel des Dialogs vorab klar definiert sein und die Ergebnisse sollten in transparenter Form Eingang in die Politikformulierung finden. Dann sind Beteiligungsprozesse ein Beitrag zur Weiterentwicklung der gelebten Demokratie und vor allem dort entscheidend, wo sich anbahnende gesellschaftliche Konflikte moderiert werden müssen. So können zu wenig beachtete Aspekte sichtbar gemacht und damit auch Umsetzungsfragen deutlicher angesprochen werden, bevor Entscheidungen getroffen werden. Im Ergebnis steigt auch die Akzeptanz. Neue Beteiligungsformate, wie beispielsweise geloste Bürgerversammlungen, Bürgerwerkstätten oder Bürgerdialoge, sollten in diesem Zusammenhang vermehrt in Erwägung gezogen werden. Sie könnten auch die Meinungsbildungsprozesse in den Parteien bereichern.

4. Teilhabe: attraktive Perspektiven entwickeln und ökonomische Beteiligung ermöglichen

Transformationspolitik kann sich nicht auf Investitions- und Technologiepolitik beschränken. Sie beeinflusst den Lebensalltag der Bürgerinnen und Bürger und erfordert positive Perspektiven für die konkrete Lebenswelt. In vielen Bereichen kann die Politik mit mehrheitlicher Unterstützung der Bevölkerung rechnen. Sie wird aber auch immer wieder darauf angewiesen sein, die Bürgerinnen und Bürger für notwendige Veränderungen zu gewinnen. Dazu können bereits existierende ökologische Lebensstile und Konsummuster diskursiv und politisch unterstützt werden sowie Möglichkeiten der ökonomischen Teilhabe an der Transformation geschaffen werden. Hierzu zählt beispielsweise ein Fördersystem für erneuerbare Energien, das die Beteiligung von Bürgerenergiegenossenschaften erleichtert. Für negativ Betroffene müssen Lösungen entwickelt werden, die soziale Härten vermeiden. Als übergreifendes Ziel sollte eine Verbesserung der Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger durch die Nachhaltigkeitstransformation stehen.

5. Wissen: Dialog zwischen Politik und Wissenschaft vertiefen

Die notwendigen Veränderungsprozesse zur Nachhaltigkeit sind wissensintensiv. Wissenschaft kann und soll einer Gesellschaft nicht vorschreiben, wie sie zu leben hat und welche Risiken akzeptabel sind. Wissenschaftlicher Sachverstand leistet aber einen elementaren Beitrag dazu, auf Gefahren hinzuweisen, Handlungsoptionen aufzuzeigen und deren Folgen abzuschätzen. Die Politik sollte noch systematischer und kontinuierlicher auf wissenschaftliche Erkenntnisse zurückgreifen, insbesondere im Hinblick auf ökologische und soziale Anforderungen. Die Corona-Krise hat gezeigt, dass eine evidenzbasierte, reflexive und schnell reagierende Politik prinzipiell möglich ist. Erforderlich ist der Wille von politischen Entscheidungsträgern, ihrem Handeln das beste verfügbare Wissen in transparenter Weise zugrunde zu legen. Dabei könnten auch neue institutionelle Formate hilfreich sein, beispielsweise um einen kontinuierlicheren Austausch zwischen verschiedenen Bundesministerien und wissenschaftlichen Beratungsgremien zu ermöglichen. Dies erfordert ein koordiniertes, ressortübergreifendes Engagement der Regierung und des Parlaments ebenso wie der bestehenden wissenschaftlichen Räte, Beiräte und Organisationen.

6. Europa: systematisch Koalitionen für die Nachhaltigkeitstransformation bilden

Eine ambitionierte deutsche Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik gewinnt an Kraft, wenn sie in einen starken europäischen Rahmen eingebunden ist. In der kommenden Legislaturperiode sollte im Kontext der Weiterentwicklung des Selbstverständnisses der EU eine gezielte Koalitionsbildung mit anderen Ländern, die für eine transformative Entwicklung offen sind, angestrebt werden. Dabei sollten gemeinsame Selbstverpflichtungen über den gemeinsamen europäischen Rahmen hinaus verfolgt und entsprechende Perspektiven für eine nachfolgende Mehrheitsbildung auf EU-Ebene entwickelt werden.

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) berät die Bundesregierung seit fast 50 Jahren in Fragen der Umweltpolitik. Die Zusammensetzung des Rates aus sieben Professorinnen und Professoren verschiedener Fachdisziplinen gewährleistet eine wissenschaftlich unabhängige und umfassende Begutachtung, sowohl aus naturwissenschaftlich-technischer als auch aus sozialwissenschaftlicher Perspektive.

Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)

Prof. Dr. Claudia Hornberg (Vorsitzende)

Professorin für Umwelt und Gesundheit an der Fakultät für Gesundheitswissenschaften der Universität Bielefeld

Prof. Dr. Claudia Kemfert (stellvertretende Vorsitzende)

Professorin für Energiewirtschaft und Energiepolitik an der Leuphana Universität Lüneburg und Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

Prof. Dr.-Ing. Christina Dornack

Professorin für Abfall- und Kreislaufwirtschaft und Direktorin des gleichnamigen Instituts an der Technischen Universität Dresden

Prof. Dr. Wolfgang Köck

Professor für Umweltrecht an der Juristenfakultät der Universität Leipzig und Leiter des Departments Umwelt- und Planungsrecht am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ

Prof. Dr. Wolfgang Lucht

Professor an der Humboldt-Universität zu Berlin und Leiter der Abteilung Erdsystemanalyse am Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung

Prof. Dr. Josef Settele

Außerplanmäßiger Professor für Ökologie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und stellvertretender Leiter des Departments Biozönoseforschung am Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ

Prof. Dr. Annette Elisabeth Töller

Professorin für Politikfeldanalyse und Umweltpolitik an der FernUniversität in Hagen

Sachverständigenrat für Umweltfragen

Luisenstraße 46, 10117 Berlin, +49 30 263 69 60
info@umweltrat.de • www.umweltrat.de

Die Veröffentlichungen des SRU sind auf der Homepage verfügbar und können über die Geschäftsstelle kostenfrei bestellt werden.