

Stellungnahme zum Entwurf der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und zur Umsetzung der Agenda 2030 in und durch Deutschland

Einführung

Die Vereinten Nationen (UN) haben im September 2015 mit der 2030-Agenda 17 globale Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG – Sustainable Development Goals) beschlossen, die nun in und durch Deutschland umgesetzt werden müssen. Aus Sicht des DNR und seiner Mitgliedsorganisationen sind dafür in zentralen politischen Handlungsfeldern grundlegend andere Weichenstellungen als bisher erforderlich. Deutschland muss sich seiner Verantwortung für nachhaltige Entwicklung stellen und die 2030-Agenda im Sinne ihrer fünf Prinzipien (Menschen, Planet, Wohlstand, Frieden, Partnerschaft) umsetzen.

Nachhaltigkeit: Die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen hat Priorität

Das Nachhaltigkeitsverständnis der Bundesregierung beruht auf dem überholten Konzept des ‚Nachhaltigkeitsdreiecks‘: Ökologische, soziale und ökonomische Belange seien in Einklang zu bringen. Begrüßenswert ist eine Referenz zum Ansatz der planetaren Grenzen in der Strategie. Diese bleibt allerdings vage und beeinflusst Struktur und Philosophie der Strategie nicht weiter. Dabei ist der Mensch als Teil des globalen Ökosystems vollständig von dessen nachhaltiger Funktionsfähigkeit abhängig. Die Prinzipien des von der Bundesrepublik angenommenen Ökosystemansatzes der UN-Biodiversitätskonvention (CBD) sind daher in der Nachhaltigkeitsstrategie angemessen zu reflektieren: Sämtliches Wirtschaften des Menschen muss innerhalb der Grenzen der Belastbarkeit der Ökosysteme erfolgen. Intakte Ökosysteme sind die Grundlage zur Erreichung zahlreicher Nachhaltigkeitsziele – ob Hunger- und Armutsbekämpfung, Wasserversorgung oder Klimaschutz – und müssen das Fundament jeglicher Nachhaltigkeitsstrategien darstellen. Die langfristige Erhaltung unserer natürlichen Lebensgrundlagen ist bedeutsamer als kurzfristiger Wohlstand von – sowieso schon reichen – Teilen der globalen Gesellschaft bzw. gegenwärtiger Generationen.

„Business as usual is not an option“: Der Entwurf wird den Herausforderungen nicht gerecht

Der vorliegende Entwurf der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bietet wichtige Ansätze für eine stärkere Integration der Nachhaltigkeit in die verschiedenen Politikbereiche. Die Umsetzung der SDGs in und durch Deutschland muss aber mit weitergehenden Veränderungen verbunden sein. Denn unser ökologischer Fußabdruck sowie unser Rohstoff- und Energieverbrauch sind viel zu hoch. Der Verlust an Artenvielfalt, anhaltend hohe Stickstoff- und Phosphateinträge, unzureichende Fortschritte im Klimaschutz sowie nicht nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sind eindeutige Belege. Um einen wirkungsvollen nationalen Beitrag zur Erreichung der SDGs zu leisten, brauchen wir eine ehrliche Bestandsaufnahme der deutschen Nachhaltigkeitsdefizite. Dies schließt insbesondere auch die Auswirkungen der deutschen Politik auf andere Staaten und Regionen ein. Hierfür muss der Status quo in Deutschland kritisch hinterfragt werden, was im vorliegenden Entwurf nur punktuell und keineswegs umfassend geleistet wird. Vielmehr vermittelt der Entwurf aufgrund der Vielzahl an aufgezählten, mit der SDG-Umsetzung aber wenig zusammenhängenden Maßnahmen den Eindruck, als habe Deutschland seine Beiträge zur Umsetzung der SDGs schon weitgehend abgearbeitet.

Die bestehende Nachhaltigkeitsarchitektur zeigt eklatante Schwächen und trägt wenig zur Richtungskorrektur nicht-nachhaltiger Politiken bei. Dies zeigt sich an zahlreichen, aktuellen Fehlentwicklungen: Der Kohleausstieg wird vertagt, die erneuerbaren Energien werden geschwächt, die Verkehrswende wird durch eine überholte Autopolitik sowie einen straßenlastigen Bundesverkehrswegeplan (BVWP) ausgebremst und die Agrarpolitik bleibt mit ihren undifferenzierten Direktzahlungen bei einer umweltschädlichen Subventionierung. Der Entwurf der Nachhaltigkeitsstrategie liefert hier wenig Anregungen, um diese schädlichen Politiken zu beenden - vielmehr werden sie teilweise sogar bestätigt (u.a. direkte Nennung des BVWP unter Ziel 9). Der DNR fordert die Bundesregierung auf, eine mutige und ambitionierte, den globalen Herausforderungen angemessene Nachhaltigkeitsstrategie auf den Weg zu bringen: Ein Fahrplan zum Ausstieg aus der Kohle und eine nachhaltige Mobilität, die Agrarwende und die Beendigung umweltschädlicher Subventionen müssen selbstverständlicher Bestandteil dieser Strategie sein.

Mehr Kohärenz und effektivere Strukturen erforderlich

Zur Umsetzung der 2030-Agenda in und durch Deutschland ist ein umfassender und verbindlicher nationaler Umsetzungsplan erforderlich. Dieser sollte die Nachhaltigkeitsstrategie umfassen, muss jedoch deutlich darüber hinausgehen, mit der Zivilgesellschaft diskutiert und vom Bundestag beraten und beschlossen werden. Sämtliche Gesetzesvorhaben und Sektorpolitiken müssen künftig auf Kohärenz mit der 2030-Agenda bzw. der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie geprüft und ggf. korrigiert werden. In diesem Kontext sind auch eine stärkere Integration der einzelnen Ziele untereinander sowie die Prüfung von Inkonsistenzen zwischen den Zielen erforderlich. Dies betrifft insbesondere SDG 8 (dauerhaftes Wirtschaftswachstum): Ohne eine Abkehr vom Paradigma des quantitativen Wirtschaftswachstums – insbesondere in den Industrieländern – sowie die Transformation hin zu einem nachhaltigen und gerechten Wirtschaftssystem inklusive einer Erarbeitung alternativer Messinstrumente für Wohlstand und Entwicklung jenseits des Bruttoinlandsprodukts wird die Erreichung zentraler Nachhaltigkeitsziele nicht möglich sein. „Nachhaltigkeit ist ohne Wachstum nicht zu erreichen“ – dies ist ein zentrales Zitat der Bundeskanzlerin im Strategieentwurf. Der aktuelle Postwachstums-Diskurs und die dahinter stehenden wissenschaftlichen Konzepte werden in der Strategie bedauerlicherweise nicht reflektiert.

Eine systematische Umsetzung der SDGs braucht durchsetzungsfähige Strukturen und institutionelle Reformen: Der Parlamentarische Beirat für Nachhaltige Entwicklung sollte aufgewertet, regelmäßig zu Beginn der Legislaturperiode eingesetzt und in seinen Möglichkeiten und seiner Ausstattung den Ausschüssen gleichgestellt werden. Um mehr Verbindlichkeit innerhalb der Bundesregierung zu erreichen, sind Maßnahmen wie die Schaffung des Amtes eines Staatsministers für Nachhaltigkeit im Kanzleramt oder die Einsetzung von Nachhaltigkeitsbeauftragten auf Abteilungsleitererebene in allen Ressorts erforderlich. Zudem müssen ausreichend personelle und finanzielle Ressourcen auf allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen, Zivilgesellschaft, Fachbehörden wie statistische Ämter usw.) bereitgestellt werden. Auch die Kapazitäten im Statistischen Bundesamt sind auszubauen. In diesem Kontext ist zudem eine stärkere und transparente Beteiligung der Zivilgesellschaft z.B. durch strukturierte Dialogprozesse notwendig.

Alle Ziele und Indikatoren des Umsetzungsplans sollten regelmäßig nachjustiert werden. Sie sind nicht nur an den Bedürfnissen und Rechten gegenwärtiger, sondern gleichermaßen an denen zukünftiger Generationen auszurichten und müssen die Menschenrechte weltweit beachten.

Forderungen zu einzelnen Aussagen im Entwurf der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (NHS)

Auch wenn die Aufnahme neuer Themen und Indikatoren in die NHS in einigen Bereichen begrüßenswert ist, weist der vorliegende Entwurf doch große Lücken auf:

- Die Indikatoren wie etwa Artenvielfalt, Raucherquote, Kriminalität oder Treibhausgasemissionen beziehen sich verständlicherweise auf gänzlich unterschiedliche Wirkungsebenen und Zielsysteme. Sie müssen aber in einen plausiblen Wirkungszusammenhang gebracht werden. Auf Grundlage eines kohärenten Nachhaltigkeitskonzepts müssen die Indikatoren entlang von Wirkungsketten deutlich machen, warum existierende strategische Ansätze effektiv sind oder sein sollen und wie sie im Sinne eines Oberziels zusammenwirken. Isolierte Indikatoren, die den Status von diversen Zielsystemen überwachen, erlauben nicht notwendigerweise Rückschlüsse darüber, ob der eingeschlagene Weg richtig ist bzw. effektiv begangen wird.
- Ein Großteil der Indikatoren wurde lediglich aus der alten NHS übernommen und den verschiedenen SDGs zugeordnet. Hierunter fallen auch zahlreiche Indikatoren, deren bisherige Umsetzungsbewertung durch das Statistische Bundesamt durchweg schlecht beurteilt wurde. (u.a. die Indikatoren zu Agrar, Energie und Verkehr). Hier ist eine Analyse der Gründe für das Nichterreichen sowie eine Nachbesserung bei den Maßnahmen erforderlich.
- Die Indikatoren, die den SDGs im NHS-Entwurf zugeordnet werden, greifen einzelne Teilaspekte heraus, bilden aber bei weitem nicht die breite Zielsetzung der jeweiligen SDGs ab. Auffällig ist, dass insbesondere auch jene Bereiche, in denen Deutschland besonders große Defizite aufweist, im Bericht keine Erwähnung finden (Beispiel: der Einfluss der Landwirtschaft auf Biodiversität, Schadstoffbelastungen in Umwelt, im Boden und im Wasserkreislauf). Deutschland muss sich verpflichten, zu allen SDGs und globalen Indikatoren ausführlich und disaggregiert zu berichten.
- Auch wenn klar ist, dass nicht alle Unterziele und Indikatoren in die NHS übernommen werden können und sollen, ist die getroffene Auswahl sehr begrenzt und selektiv. Die Kriterien der Übernahme von Indikatoren aus der alten Strategie bzw. der Neuauswahl müssen transparent gemacht werden.
- Es werden Maßnahmen angeführt, die keinesfalls als nachhaltig angesehen werden können und von den Umweltverbänden zum Teil explizit abgelehnt werden (Beispiel: Ausrichtung der deutschen Wirtschafts- und Finanzpolitik auf eine Verstärkung der Wachstumsdynamik und eine Erhöhung des Wachstumspotenzials bei SDG 8). Der Indikator „BIP je Einwohner“ eignet sich nicht, um eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in unserem Land zu beschreiben, alternative Wohlstandsindikatoren messen hingegen im Sinne der Nachhaltigkeit und sind einzubeziehen.
- Es ist zu begrüßen, dass die Überlastung der natürlichen Lebensgrundlagen mit neuen Indikatoren zu den Bereichen Wasser, Ozeane, Feinstaub und Phosphor verstärkt thematisiert wird. Allerdings bleibt völlig unklar, wie die existierenden Probleme und Vollzugsdefizite bewältigt werden sollen.

- Begrüßenswert ist die geplante Erarbeitung eines Boden-Indikators. Schon in den internationalen Verhandlungen zur 2030-Agenda hat sich die Bundesregierung explizit für die Aufnahme eines Bodenziels eingesetzt. Eine Ausarbeitung des bisher vage gehaltenen Indikators ist dringend erforderlich. Zusätzlich zur Entwicklung eines Indikators sollte die Bundesregierung auch klare Ziele im Bereich Bodenschutz setzen, insbesondere mit Blick auf das Ziel der Bodendegradationsneutralität, das zwar in der NHS erwähnt wird, jedoch nicht mit einem Zeitrahmen versehen ist.
- Das bisherige 30-ha-Ziel beim Flächenverbrauch hat durchaus Wirkungen gezeigt und sollte daher im Sinne der Agenda 2030 nachgeschärft werden. Erforderlich ist die Einführung einer Netto-Null-Bilanz bis 2030, um Flächenversiegelung künftig nur noch bei entsprechender Entsiegelung an anderer Stelle zuzulassen.
- Im Zuge der Flächenverbrauchsbilanz ist darzulegen, inwiefern der importbedingte und vom Konsum in Deutschland getriebene globale Flächenverbrauch gesenkt wird und wie die konsum- und handelsgetriebene Beeinträchtigung und Degradation von Ökosystemen in anderen Ländern gestoppt werden soll. Nachhaltiger Konsum in Deutschland wird nicht allein durch Anwendung bestehender Umweltsiegel erreicht, der entsprechende Marktanteil ist bezüglich der von Deutschland ausgehenden tatsächlichen globalen Flächenbelastung und Ökosystemdegradation nicht aussagekräftig.
- Das Ziel für den Ökolandbau von 20% Flächenanteil an der deutschen Landwirtschaft muss konkret auf 2030 ausgerichtet und mit Teilzielen sowie einem Maßnahmenkatalog für die nationale und europäische Ebene unteretzt werden.

Stand: 13.07.2016

Kontakt & weitere Informationen

Florian Schöne, Deutscher Naturschutzring (DNR) e.V. - Dachverband der deutschen Natur-, Tier- und Umweltschutzverbände, Tel. 030-678 1775-99, E-Mail florian.schoene@dnr.de