

Nachhaltigkeitspolitik in Deutschland

Im Jahr 2015 wurde die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung beschlossen. Hat Deutschland seitdem Fortschritte darin erzielt, zuhause und weltweit gegen Armut und Ungleichheiten vorzugehen, den Klimawandel und die Umweltzerstörung zu bekämpfen sowie Beschäftigung und Infrastrukturausbau nachhaltig zu gestalten?



Dr. Imme Scholz, geb. 1964, ist stellvertretende Direktorin des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) in Bonn und Honorarprofessorin für globale Nachhaltigkeit und ihre normativen Grundlagen an der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg.

✉ imme.scholz@die-gdi.de

Wie kaum ein anderer internationaler Prozess hat die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) große Erwartungen für eine Erneuerung der deutschen Nachhaltigkeitspolitik geweckt: ehrgeizigere Ziele, eine stärkere Berücksichtigung der sozialen Dimension und internationale Verantwortung – kurz: Nachhaltigkeitspolitik sollte aus der Nische ins Zentrum des politischen Handelns rücken und zu messbaren Veränderungen führen. Wie ist die Situation heute, fünf Jahre nach der Verabschiedung der Agenda 2030 mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs), zu beurteilen?

Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie

In Deutschland gab es für die Umsetzung der Agenda 2030 bereits eine Struktur: nämlich die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, für die das Bundeskanzleramt verantwortlich ist und die erstmals im Jahr 2002 beschlossen wurde – zehn Jahre später also, nachdem derartige Strategien auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Ent-

wicklung (United Nations Conference on Environment and Development – UNCED) im Jahr 1992 in Rio de Janeiro gefordert worden waren. Damals hatte sich die Weltgemeinschaft erstmals über die Bedrohungen verständigt, die globale Umweltveränderungen für menschliches Wohlergehen bedeuten. Entwicklungsanstrengungen und die entsprechenden Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitiken sollten fortan nachhaltig sein und sicherstellen, dass »die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt [werden], ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.«¹ Aus der Konferenz in Rio de Janeiro im Jahr 1992 gingen nicht nur drei Übereinkommen hervor: das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC), das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD) und das Übereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (Convention to Combat Desertification – UNCCD). Der sogenannte »Rio-Prozess« inspirierte zwei Dekaden internationaler und nationaler Nachhaltigkeits- und Entwicklungspolitik. Am Ende dieser zwei Jahrzehnte gab die Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (»Rio+20«-Konferenz) im Jahr 2012 den Startschuss für die Entwicklung der universellen SDGs, die drei Jahre später im September 2015 mit der Agenda 2030 von allen Staaten der Erde auf einem Gipfeltreffen bei den Vereinten Nationen beschlossen wurden.²

Die materielle Bilanz der ersten beiden Dekaden der Nachhaltigkeitspolitik nach dem Jahr 1992 war allerdings nicht besonders gut: Positiv ist, dass es zwischen den Jahren 1990 und 2015 gelungen war, die Zahl der in extremer Armut lebenden Menschen deutlich zu verringern, nach Daten der Welt-

¹ Volker Hauff (Hrsg.), Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, Greven 1987, S. 51.

² Siehe dazu auch den Beitrag von Frank Biermann und Thomas Hickmann in diesem Heft.

bank von 1,9 Milliarden Menschen auf 734 Millionen,³ trotz einer gleichzeitig global wachsenden Bevölkerung. Dies ging vor allem auf die hohe Wirtschaftsdynamik in Asien, insbesondere in China, und ihre erfolgreiche Eingliederung in die Weltmärkte zurück. Im Jahr 2015 war aber auch klar, dass dieser Erfolg mit sozialen und ökologischen Kosten verbunden war. Dazu gehört die zunehmende Einkommenskonzentration innerhalb vieler Staaten und anhaltende Ungleichheiten jenseits der Einkommensverteilung, insbesondere beim Zugang zu einer guten Absicherung gegen Krankheit und Tod, in der Altersversorgung beziehungsweise beim Zugang zu guter Bildung.⁴ Ein weiterer Faktor sind die wachsenden Umweltbelastungen. Zu den zehn größten absoluten Emittenten von Treibhausgasen gehören neben den USA, der Europäischen Union (EU), Russland, Japan und Südkorea nun auch China, Indien, Indonesien, Brasilien und Iran.⁵ Das Leben in den Weltmeeren leidet durch Abwässer und Müll, die insbesondere durch die großen Flüsse Asiens eingeleitet werden.

Auch die Bilanz in vielen reichen Staaten fiel im Jahr 2015 anders aus als im Jahr 1992 vereinbart. In Deutschland war zwar einiges erreicht worden, insbesondere beim Ausbau erneuerbarer Energien und bei der Verringerung von einigen Schadstoffen in Luft, Gewässern und Böden. Aber das Gesamtbild macht deutlich, dass Fehlentwicklungen dominieren. Zunehmende Belastungen des Grundwassers und der Luft sowie ein enormer Verlust an Insektenpopulationen durch die Ausdehnung der intensiven Agrarwirtschaft und zu langsam sinkende Treibhausgasemissionen sind nur vier Beispiele. Unzureichende öffentliche Investitionen in die Daseinsvorsorge, in Bildung und Digitalisierung sind weitere. Das große Versprechen der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung, die Lebensbedingungen auf dem Planeten umweltverträglich zu gestalten und zu verbessern, wurde nicht eingehalten.

Gelingt es der neuen deutschen Nachhaltigkeitsstrategie nun, diesen Zustand für Deutschland und seine Rolle in der Welt zu verändern und die notwendigen strukturellen Transformationen tatsächlich zu erwirken?

Stand der Umsetzung

Nachdem die Nachhaltigkeitsstrategie seit dem Jahr 2002 zwar regelmäßig, aber eher schrittweise fortgeschrieben worden war, hat die Bundesregierung die Strategie im Laufe des Jahres 2016 grundlegend überarbeitet und an den SDGs ausgerichtet. Anfang des Jahres 2017 lag die neue Strategie vor, die in der Zusammenfassung die Universalität von Nachhaltigkeitspolitik benennt, die Bedeutung integrierter, politikfeldübergreifender Ansätze für die Bewältigung von Zielkonflikten und die Notwendigkeit, dafür global zu kooperieren, erkennt. Auch

In Deutschland war zwar einiges erreicht worden, aber das Gesamtbild macht deutlich, dass Fehlentwicklungen dominieren.

die Zusammenarbeit mit allen gesellschaftlichen Akteuren, den Bundesländern und Kommunen ist seit dem Jahr 2016 gestärkt worden. Insgesamt sei, so die Bundesregierung, »die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung grundlegendes Ziel und Maßstab des Regierungshandelns«.⁶

Die Einführung spezifischer Ziele und Indikatoren auf internationaler Ebene, mit denen nachhaltige Entwicklung konkretisiert und Zielerreichung gemessen werden kann, gilt als ein wesentliches innovatives Element der Agenda 2030. Die Staaten sollen die SDGs als verbindliche Orientierung nutzen, um notwendige Veränderungen in den jeweiligen Politikfeldern in ihren eigenen Ländern zu ermitteln. Sie sollen dafür Veränderungsziele festschreiben, quantifizieren und regelmäßig messen sowie Anpassungen ihrer Programme und Maßnahmen vornehmen, sollten die angestrebten Veränderungen nicht eintreten. Ziele und Indikatoren sind fester Bestandteil der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie seit dem Jahr 2002, ebenso ausführliche Darstellungen der Ressorts, welche Programme und Maßnahmen dafür umgesetzt werden.

³ Der Anteil fiel von 36 auf zehn Prozent der Weltbevölkerung, siehe The World Bank, Regional Aggregation Using 2011 PPP and \$1.9/Day Poverty Line, iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povDuplicateWB.aspx

⁴ Human Development Report 2019, Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21st Century, New York 2019, siehe dazu auch die deutsche Version unter dgvn.de/veroeffentlichungen/publikation/einzel/bericht-ueber-die-menschliche-entwicklung-2019/

⁵ Menping Ge/Johannes Friedrich, 4 Charts Explain Greenhouse Gas Emissions by Countries and Sectors, World Resources Institute, 6.2.2020, www.wri.org/blog/2020/02/greenhouse-gas-emissions-by-country-sector

⁶ Die Bundesregierung, Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Neuaufgabe 2016, Berlin 2016, S. 11.

Damit lag eine gute Grundlage für eine Übersetzung der Agenda 2030 in der deutschen Politik vor.

Durch die Überarbeitung der Strategie stieg die Zahl der Indikatoren von 38 im Jahr 2012 auf 67 im Jahr 2018.⁷ 33 Indikatoren wurden aus der Vorläuferstrategie übernommen, vor allem konventionelle Maße wie Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner, die Beschäftigungsquote, das Staatsdefizit, Treibhausgasemissionen und der Anteil der Entwicklungshilfeszahlungen (Official Development Assistance – ODA) am BIP (ODA-Quote). Die neuen Indikatoren benannten zusätzliche sozial- und umweltpolitische Ziele mit Blick auf Armut und Einkommensverteilung in Deutschland, die Qualität des Grundwassers, der Flüsse sowie der Nord- und Ostsee und verringerten damit die starke Dominanz von Indikatoren, die entweder rein ökonomische Leistungen oder eine stark ökonomische

Bei zwei Fünfteln der Indikatoren ist in Deutschland mit einer Zielverfehlung von mehr als 20 Prozent zu rechnen.

Perspektive auf Nachhaltigkeitspolitik beschreiben. Wirklich neu sind drei Indikatoren, die sich auf das SDG 16 zu Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen beziehen. So wird die Qualität rechtsstaatlichen Handelns anhand der Position von Deutschland und seinen Partnerländern in der Entwicklungspolitik im Korruptionsindex von Transparency International gemessen. In einem eher schwachen Versuch wird der Beitrag zur internationalen Friedenssicherung anhand der Anzahl der Projekte zur Zerstörung von Kleinwaffen gemessen. Neu sind auch zehn Indikatoren, die sich mit den internationalen Wirkungen deutscher Politik befassen. Davon können sieben insbesondere der Entwicklungszusammenarbeit zugeordnet werden – beispielsweise die gerechtere Gestaltung von Lieferketten in der Textil- und Bekleidungsindustrie, Zahlungen für den Klima- und den Waldschutz, Investitionen in die berufliche Bildung von Frauen und Mädchen sowie in die Trinkwasser- und Sani-tärversorgung.

Ob die Bundesregierung der Zielerreichung in diesem Jahr beziehungsweise im Jahr 2030 näherkommt, zeigen die zweijährlichen Berichte des Statistischen Bundesamts, zuletzt im Herbst 2018.⁸ Alle vier Jahre wird die Nachhaltigkeitsstrategie von der Bundesregierung überprüft und weiterentwickelt; dies steht erneut in diesem Jahr an. Der Rat für nachhaltige Entwicklung (RNE), der das Bundeskanzleramt in der Nachhaltigkeitspolitik berät, organisiert regelmäßig internationale Begutachtungen der Nachhaltigkeitsstrategie – zuletzt im Frühjahr 2018 – und gibt eigene Stellungnahmen zur Strategie heraus: zuletzt im Mai und Juni 2020.⁹

Stärken und Schwächen

Der Bericht des Statistischen Bundesamts zeigt ein gemischtes Bild. Die Hälfte der Indikatoren¹⁰ wird positiv bewertet, das heißt bei der Fortsetzung des ermittelten Trends ist eine Zielerreichung mit einer Abweichung unter fünf beziehungsweise unter 20 Prozent wahrscheinlich. Hier handelt es sich vor allem um Bereiche, die mit der hohen volkswirtschaftlichen Leistungskraft und den guten Steuereinnahmen zusammenhängen. Besorgniserregend ist die andere Seite der Medaille. Bei zwei Fünfteln der Indikatoren ist mit einer Zielverfehlung von mehr als 20 Prozent zu rechnen beziehungsweise sogar ein gegenläufiger Trend festzustellen. Genau die Indikatoren betreffen jedoch unsere natürlichen Lebensgrundlagen und stellen damit die künftige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit infrage. Schlecht schneiden genau die Indikatoren ab, die wesentliche Transformationsprozesse beschreiben: Der Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttoendverbrauch steigt zu langsam, der Energieverbrauch im Güter- und Personenverkehr nimmt nicht ab, insgesamt sinken die Treibhausgasemissionen viel zu langsam, um die Ziele für die Jahre 2030 und 2050 zu erreichen. Zum anderen betrifft es die Schnittmenge zwischen Agrar- und Umweltpolitik: Der Schutz der Biodiversität kommt nicht voran, übermäßige Nährstoffeinträge in Fließgewässern nehmen nicht ab und das Grundwasser ist überlastet. Zudem muss die anhaltende vorzeitige Sterblichkeit von Erwachsenen und der allgemeine Anstieg der Fettleibigkeit von Agrar- und Umweltpolitik angegangen werden. Auch mit Blick auf die sozialen Grundlagen gesellschaftlicher Zukunftsfähigkeit ver-

⁷ Die Bundesregierung, Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Aktualisierung 2018, Berlin 2018.

⁸ Statistisches Bundesamt, Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, Indikatorenbericht 2018, Wiesbaden 2018.

⁹ Die internationale Begutachtung und die Stellungnahmen des RNE zur Nachhaltigkeitsstrategie sind hier zu finden: www.nachhaltigkeitsrat.de/mediathek/

¹⁰ Für sechs der 67 Indikatoren konnten vom Statistischen Bundesamt noch keine Trendaussagen gemacht werden.

zeichnet das Statistische Bundesamt negative Trends. So insbesondere beim Zugang zur Ganztagsbetreuung von Kindern unter sechs Jahren und – sehr beunruhigend – bei der Anzahl der jungen Menschen mit Migrationshintergrund, die die Schule ohne Abschluss verlassen.

Die Nachhaltigkeitspolitik allerdings nur an den von der Bundesregierung selbst gesetzten Zielen und Indikatoren zu messen, ist unzureichend, da diese Ziele teilweise nicht ambitioniert formuliert sind und manche Bereiche auch offenlassen. Das Netzwerk ›Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung‹ (Sustainable Development Solutions Network – SDSN) hat gemeinsam mit der Bertelsmann Stiftung ein eigenes Indikatorenset entwickelt, um den Umsetzungsstand weltweit zu ermitteln. Dies hat den Vorteil der Vergleichbarkeit, aber den Nachteil, dass nur Datensätze verwendet werden können, die auch für alle betrachteten Staaten vorliegen. Der Bericht aus dem Jahr 2020¹¹ zeigt, dass Deutschland wie viele andere Industrieländer etwa 20 Prozent unterhalb des notwendigen Pfades zu den SDGs liegt. Zum Vergleich: Schwellenländer liegen in der Regel etwa 20 bis 40 Prozent unterhalb des notwendigen Pfades, ärmere Entwicklungsländer etwa um 50 Prozent darunter. In diesen Zahlen kommt auch das Gewicht der sozio-ökonomischen Ziele innerhalb der SDGs zum Ausdruck, bei denen die Schwellen- und Entwicklungsländer oft schlechter abschneiden.

Allerdings stellt das SDSN auch für Deutschland fest, dass es kein einziges Ziel erreicht habe. Insbesondere habe Deutschland erhebliche Defizite in den Bereichen Meeresschutz, Nachhaltigkeit von Produktion und Konsum sowie der Klimapolitik. Im letzten Feld sieht das SDSN keine Fortschritte, sondern Stagnation, ebenso wie bei der Geschlechtergerechtigkeit und der Verringerung von Ungleichheiten. Optimistischer ist das SDSN mit Blick auf die Chance, ausreichende Fortschritte bis zum Jahr 2030 in vier zentralen Transformationsfeldern zu machen: der klimaneutralen Energieversorgung (SDG 7), dem Biodiversitätsschutz (SDG 15), der Sicherung von Frieden, Gerechtigkeit und starken Institutionen (SDG 16) und Partnerschaften zur Erreichung der Ziele (SDG 17).

Im Jahr 2019 hat das SDSN mit dem Institut für Europäische Umweltpolitik (IEEP) einen Bericht zur Umsetzung der SDGs in der EU herausgegeben, für den die bessere EU-Datenlage genutzt werden konnte und der daher differenzierter messen kann.¹² Die Befunde weichen von denen der weltweiten

Rangliste ab. Insgesamt bestünden die größten Herausforderungen für die EU und ihre Mitgliedstaaten in den Bereichen Klima, Biodiversität und Kreislaufwirtschaft sowie bei der Angleichung der Lebensstandards innerhalb der EU, sowohl zwischen Ländern als auch Regionen. Auch hier wird für Deutschland der bereits zurückgelegte Weg zu den wirtschaftspolitischen SDGs positiv bewertet im Hinblick auf Beschäftigung, Wachstum, Infrastruktur und Innovation. Analog zur internationalen Rangliste werden hier erhebliche Probleme beim Meeresschutz und bei der Nachhaltigkeit von

Das SDSN stellt auch für Deutschland fest, dass es kein einziges Ziel erreicht habe.

Produktion und Konsum gesehen. Negative Trends sieht der Bericht bei Landwirtschaft und Ernährung sowie bei den Einkommensungleichheiten.

Beide SDSN-Analysen messen auch die negativen transnationalen Effekte, die von Deutschland ausgehen (Übertragungseffekte). Hier geht es vor allem um schlechte Bewertungen für Umweltgefährdungen, die mit Einfuhren nach Deutschland verbunden sind, insbesondere die Emissionen von Kohlendioxid, Stickstoff und Schwefeldioxid und die Gefährdung der marinen und terrestrischen Artenvielfalt. Hinzu kommen die deutschen Waffenexporte und die mangelhafte Transparenz des deutschen Bankwesens. Deutschland gehört danach weltweit zu den 15 Staaten mit den höchsten negativen Übertragungseffekten in Relation zum Bruttoinlandsprodukt pro Kopf.

Was tun mit der Nachhaltigkeitsstrategie?

Die Daten zeigen: Vier Jahre nach der Überarbeitung und Ausrichtung der Nachhaltigkeitsstrategie an die SDGs kann noch keine wirkliche Trendumkehr festgestellt werden. Ein Grundproblem ist der schwache rechtliche Status der Nachhaltigkeitsstrategie. Wie die Agenda 2030 ist auch diese Nachhaltigkeitsstrategie ein politisches Programm, aber nicht rechtsverbindlich. Immerhin ist sie ein Kabinettsbeschluss und die Bundesregierung sollte dar-

¹¹ Jeffrey Sachs et al., The Sustainable Development Goals and COVID-19. Sustainable Development Report 2020, Cambridge 2020.

¹² Sustainable Development Solutions Network and Institute for European Environmental Policy, The 2019 Europe Sustainable Development Report, Paris und Brüssel 2019.



Unter dem Motto ›Wir haben es satt‹ demonstrierten am 18. Januar 2020 in Berlin etwa 27 000 Menschen zum zehnten Mal gegen die Agrarindustrie und für eine klimagerechte Landwirtschaft, Tierschutz und den Erhalt der Bauernhöfe.

FOTO: JÖRG FARYS / BUND

an interessiert sein, sie effektiver zu gestalten. Die internationale Begutachtung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie im Frühjahr 2018 empfahl der Bundesregierung dafür unter anderem, »die eigenen Ziele ehrgeiziger zu setzen«, die Fähigkeiten im Kanzleramt für die zentrale Steuerung der Umsetzung zu stärken und »gravierende Abweichungen von den selbst gesteckten Zielen entschieden anzugehen«, die »Fähigkeit zum Systemdenken« in der Verwaltung zu fördern, mehr in die Überwachung der Indikatoren zu investieren und »die Grundsätze der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei den globalen Interaktionen Deutschlands anzuwenden«.¹³

Im Jahr 2019 hat der Bundesrechnungshof im Rahmen einer internationalen Initiative der Rechnungshöfe¹⁴ geprüft, wie gut die Bundesregierung aufgestellt ist, um ihre selbstgesteckten Nachhaltigkeitsziele zu erreichen. Der Befund ist sehr kritisch. Nach seiner Ansicht ist die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie »unvollständig [...] und [wird] nicht konsequent genug umgesetzt. Die Bundesregierung muss ihre auf eine nachhaltige Entwicklung ausge-

richteten Aktivitäten aufeinander abstimmen, den Erfolg kontrollieren und zielgerichtet steuern«.¹⁵ Wie die internationale Begutachtung mahnt er eine entschiedeneren Steuerung durch das Kanzleramt an, darüber hinaus eine stärkere Verankerung der SDGs in Ressortstrategien und eine gezielte Verknüpfung von Maßnahmen mit angestrebten Ergebnissen, sodass aus der Berichterstattung dazu Schlussfolgerungen für notwendige Umsteuerungen gezogen werden können. Erfolgskontrolle ist das Stichwort, das der Bundesrechnungshof nutzt. Eine stärkere Umsetzungsverantwortung der Ressorts fordert auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen. Auch die Stellungnahmen der Wissenschaftsplattform ›Nachhaltigkeit 2030‹ vom Dezember 2019, des SDSN-Deutschland und des RNE in diesem Jahr mahnen strategischeres Handeln, Evaluieren und Lernen bei der Bundesregierung an.¹⁶

Mit Blick auf die Indikatoren, die möglicherweise nicht erreicht werden, ist die Bundesregierung der Aufforderung des Bundesrechnungshofs und der Begutachtung gefolgt und hat im Dezember 2019 einen Bericht vorgelegt.¹⁷ Darin werden zwar die Ursachen für die bisherige Zielverfehlung nicht analysiert, aber es werden die erwarteten beziehungsweise gemessenen Effekte bisheriger Maßnahmen dargelegt und weitere Maßnahmen angekündigt.

Deutlich wird, dass sich die Bundesregierung viel von einer stärkeren Verschränkung der Nachhaltigkeitsstrategie mit anderen politischen Programmen und entsprechenden sanktionsbewehrten Gesetzen verspricht. Vielfach wird auf die weitere Verschärfung des Düngegesetzes verwiesen, um die Grenzwerte der EU-Wasserrahmenrichtlinie endlich einzuhalten, Bußgelder zu vermeiden und Fortschritte beim Artenschutz machen zu können. Auch das Klimaschutzpaket aus dem Jahr 2019 wird mehrfach erwähnt, um beim Energieverbrauch, den Kohlendioxid-Emissionen, dem Ausbau der erneuerbaren Energien und im Mobilitätsbereich voranzukommen. Denn auch hier drohen im Rahmen des europäischen Emissionshandels empfindliche Strafzahlungen. Insofern könnte die Nachhaltig-

¹³ German Council for Sustainable Development, Change – Opportunity – Urgency: The Benefit of Acting Sustainably. The 2018 Peer Review on the German Sustainability Strategy, Report by the International Peer Group Chaired by Helen Clark, Berlin 2018, S. 48.

¹⁴ Etwa 100 Rechnungshöfe sind dem Aufruf ihres internationalen Verbandes, der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) gefolgt und haben geprüft, wie gut ihre jeweilige Exekutive auf die Umsetzung der SDGs vorbereitet ist beziehungsweise wie effektiv sie einzelne SDGs umsetzt, www.intosai.org/focus-areas/intosai-and-un-sdgs/sdgs-sais-and-regions

¹⁵ Bundesrechnungshof, Abschließende Mitteilung an das Bundeskanzleramt über die Prüfung der nationalen Umsetzung der Ziele für Nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen – Agenda 2030, Bonn 2019, S. 4.

¹⁶ Die Stellungnahmen sind auf den Webseiten des SDSN-Deutschland unter www.die-gdi.de/sdsngermany/ und der Wissenschaftsplattform ›Nachhaltigkeit 2030‹ unter www.wpn2030.de/ zu finden.

¹⁷ Die Bundesregierung, Umsetzung der Ziele der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie stärken, Beschluss Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung vom 16.12.2019.

keitsstrategie in diesen Feldern vielleicht tatsächlich über die kommenden Legislaturperioden hinweg bis zu den Jahren 2030 beziehungsweise 2050 Richtschnurcharakter entwickeln.

Motivierend wirkte vermutlich auch der gesellschaftliche Druck, der im Jahr 2019 von den wöchentlichen Klimaschutzdemonstrationen, der ›Fridays for Future‹-Bewegung, ausging und sich zu Lasten der Regierungsparteien auch in den Ergebnissen der Wahl zum Europaparlament niederschlug. Sanktionen und gesellschaftlicher Druck treten hier als wichtige Ressourcen gesellschaftlicher Transformationsprozesse auf.

Dies wird aber nicht ausreichen, um die erforderlichen Transformationen in allen Bereichen schnell und anhaltend auf den Weg zu bringen. Der RNE hält es für notwendig, dafür das Nachhaltigkeitsprinzip im Grundgesetz zu verankern. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) präzisiert dies für die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen mit der Formulierung des »umweltrechtlichen Integrationsprinzips«, das Verfassungsrang benötige, um das Ressortdenken in der politischen Praxis zurückzudrängen und die Kooperation zu fördern. Außerdem brauche das Umweltministerium das Recht, Gesetze auch außerhalb seines Geschäftsbereichs einzubringen, wenn es um Angelegenheiten von hoher umweltpolitischer Bedeutung gehe.¹⁸

Nachhaltigkeitspolitik braucht aber integrierte Ansätze auch jenseits der Umweltpolitik. Letztlich ist es nötig, den Beitrag unterschiedlicher Politikfelder zum Gemeinwohl neu zu bewerten – sowohl im globalen Kontext als auch mit Blick auf zukünftige Generationen. Dies würde die Zielbeschreibung in vielen Bereichen verändern. Eine dynamische Wirtschaft würde an ihrer Innovationsfähigkeit ebenso gemessen wie an ihrer Fähigkeit, Versorgung und Beschäftigung innerhalb lokaler und globaler ökologischer Grenzen zu gewährleisten. Die öffentliche Hand müsste dafür geeignete soziale und ökonomische Infrastrukturen bereitstellen, insbesondere für Bildung, Forschung und Kultur sowie für die Digitalisierung. Dezentrale Entscheidungsprozesse gewinnen an Bedeutung und in den globalen Austausch und die internationale Zusammenarbeit würde in vielen Politikfeldern wesentlich mehr investiert. Sozial- und Wirtschaftspolitik würden gemeinsam daran arbeiten, Umbauprozesse sozialverträglich zu gestalten und Menschen neue Chancen zu eröffnen und sie zu aktivieren.

Krise als Chance jetzt nutzen

Die COVID-19-Pandemie birgt neue Risiken für dieses optimistische Zukunftsbild: Ihre Einhegung erfordert große politische Aufmerksamkeit, die dann für Nachhaltigkeitspolitik fehlen könnte. Die Bekämpfung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie ist teuer – umso wichtiger ist es, diese Maßnahmen mit Klima- und Nachhaltigkeitspolitik zusammenzuführen. Eine große Chance ist die Entscheidung der EU, die Umsetzung des ›Europäischen Grünen Deals‹ mit konkreten Strategien und Zeitplänen zu unterlegen und mit dem europäischen Aufbauprogramm nach der Pandemie zu verknüpfen. Dies wird den Veränderungsdruck auf deutsche Nachhaltigkeitspolitik verstärken. Die Vorgehensweise der EU kommt einem systemischen Transformationsansatz¹⁹ sehr viel näher als alle Strategien, die Deutschland bisher kennt. Dieser Ansatz erkennt die Wechselwirkungen zwischen unterschiedlichen Politikfeldern an und setzt systematisch verschiedene Hebel aus dem Ordnungsrecht, der Steuer- und Finanzpolitik und der Innovationspolitik an.

Unbeantwortet bleibt die Frage, wie eine proaktive deutsche und europäische Nachhaltigkeitsaußenpolitik gegenüber Industrie-, Entwicklungs- und Schwellenländern aussehen müsste und wer sie vorantreibt – eine Aufgabe, die sich die kommende Bundesregierung dringend vornehmen sollte.

English Abstract

Dr. Imme Scholz

Sustainable Development Policy in Germany pp. 206–211

In 2016, the German Government overhauled its national sustainable development strategy following the United Nations 2030 Agenda. The performance is adequate in terms of traditional economic indicators. However, stagnating and even negative trends persist in the areas of energy consumption, biodiversity loss, and nutrients in groundwater, rivers and seas all of which feature negative spill-over effects. Pressure for improved performance will grow with the European Union's Green Deal and with an electorate increasingly worried about climate change and biodiversity.

Keywords: Deutschland, Entwicklungsziele /MDGs/SDGs, Nachhaltige Entwicklung, Pandemie, Umwelt und Entwicklung, Germany, Sustainable Development Goals (SDGs), pandemic, environment and development

¹⁸ Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Demokratisch regieren in ökologischen Grenzen – Zur Legitimation von Umweltpolitik, Berlin 2020.

¹⁹ United Nations, Global Sustainable Development Report (2019): The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development, New York 2019.