Die
Bundesregierung

Fortschrittsbericht 2008
zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie

Für ein nachhaltiges Deutschland

Nachhaltigkeits-
strategie
für Deutschland

Fortschrittsbericht 2008
zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie

Für ein nachhaltiges Deutschland

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 11

A. Aktuelle Herausforderungen 19

I. Nachhaltigkeit als umfassendes Leitbild 19

1. Nachhaltigkeit als Voraussetzung für Generationengerechtigkeit 19
2. Nachhaltigkeit als Gebot globaler Gerechtigkeit 20
3. Nachhaltigkeit verlangt integrative Betrachtung 20

II. Die Grundlagen der nachhaltigen Entwicklung 21

1. Global: Von Brundtland nach Johannesburg 21
2. National: Nachhaltigkeitsstrategie Deutschland 22

III. Angewandte Nachhaltigkeit – eine Querschnittsaufgabe 22

1. Beispiel nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Beschäftigung 23
2. Beispiel solide Haushaltspolitik 25
3. Beispiel Bildung für nachhaltige Entwicklung 26

IV. Nachhaltigkeitsmanagement 28

1. Institutionen – das deutsche Nachhaltigkeitssystem 28
   a) Nachhaltigkeit ist Chefsache 29
   b) Staatssekretärsausschuss als hochrangiges Steuerungsgremium 29
   c) Die sogenannte UAL-AG 29
   d) Der Rat für Nachhaltige Entwicklung 29
   e) Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung 31
2. Reformbedarf 31
3. Maßnahmen 31
   a) Steuerungsfähigkeit des Nachhaltigkeitsgedankens erhöhen 31
   b) Stärkere Integration in die politische und administrative Praxis 32
      aa) Managementregeln der Nachhaltigkeit 32
      bb) Managementsystem – konkrete Ziele, klare Verantwortlichkeiten, Verfahren und regelmäßige Erfolgskontrolle 32
   c) Vertikale und horizontale Integration stärken 33
      aa) Ressortübergreifende Projekte 33
      bb) Verknüpfung mit der europäischen Strategie stärken 33
      cc) Stärkere Einbindung von weiteren Akteuren der nachhaltigen Entwicklung 34

V. Gesellschaftliche Dimension – der Weg zum Bericht 34

B. Stand der Nachhaltigkeit in Deutschland: Indikatoren und Ziele für eine nachhaltige Entwicklung 36

I. Weiterentwicklung der Indikatoren 36

II. Wo wir stehen: Analyse zum Stand der Nachhaltigkeitsindikatoren – Beitrag des Statistischen Bundesamtes 39

1a Energieproduktivität 40

1b	Rohstoffproduktivität	41
2	Treibhausgasemissionen	42
3a, b	Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch	44
4	Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche	45
5	Artenvielfalt und Landschaftsqualität	47
6	Staatsdefizit	48
7	Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP	50
8	Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung	51
9a	18- bis 24-Jährige ohne Abschluss	52
9b	25-Jährige mit abgeschlossener Hochschulausbildung	53
9c	Studienanfängerquote	55
10	BIP je Einwohner	56
11a	Gütertransportintensität	58
11b	Personentransportintensität	59
11c, d	Anteile des Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt	60
12a	Stickstoffüberschuss	61
12b	Ökologischer Landbau	63
13	Schadstoffbelastung der Luft	64
14a, b	Vorzeitige Sterblichkeit	66
14c, d	Raucherquote von Jugendlichen und Erwachsenen	67
14e	Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit)	69
15	Wohnungseinbruchsdiebstahl	70
16a, b	Erwerbstätigenquote	71
17a, b	Ganztagsbetreuung für Kinder	73
18	Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern	74
19	Ausländische Schulabgänger mit Schulabschluss	76
20	Anteil öffentlicher Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen	77
21	Deutsche Einfuhren aus Entwicklungsländern	79

III. Schlussfolgerungen der Bundesregierung aus der Analyse des Statistischen Bundesamtes 84

C. Nachhaltigkeit konkret: Schwerpunktthemen 86

I. Klima und Energie 86

1. Bedeutung des Themas für das Leitbild Nachhaltige Entwicklung 86
2. Ziele und Indikatoren 88
   a) Ziele der EU 88
   b) Ziele für Deutschland 88
   c) Zielerreichung 89
3. Konkrete Schritte zu mehr Klimaschutz 90
   a) Das Energie- und Klimapaket der Bundesregierung 90
   b) Emissionshandel in der zweiten Handelsperiode 93
   c) Erneuerbare Energien – zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen 94
   d) Klimaschutz und Verkehr 95
   e) Klimaschutzleistungen der Abfallwirtschaft 98
   f) Internationale Finanzierungsbeiträge 98
4. Hauptakteure im Klimaschutz und bei der Veränderung der Energiebereitstellung und Energienutzung 100
5. Dem schon stattfindenden Klimawandel rechtzeitig begegnen 100
   a) Internationaler Kontext einer Deutschen Anpassungsstrategie 100
   b) Mandat und Ziel einer deutschen Anpassungsstrategie 101
   c) Auf dem Weg zu einer Anpassungsstrategie: Stand der Arbeiten 101
6. Fazit 103

II. Schritte zu einer nachhaltigen Rohstoffwirtschaft 103

1. Strategie für eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft 103
2. Handlungsfelder 105
   a) Verbesserung der Materialeffizienz 105
   b) Entwicklung neuer und ressourcenschonender Werkstoffe 107
   c) Verbesserung der Rohstoff-Rückgewinnung aus Abfällen (Recycling) und des Einsatzes von Sekundärrohstoffen 107
   d) Sicherung der Verfügbarkeit von Rohstoffen 109
   e) Nachhaltige Bedingungen für Rohstoffgewinnung und -importe 110
3. Konkrete Vorhaben 112
   a) Förderschwerpunkte zur Erhöhung der Ressourceneffizienz 112
   b) Verbesserung der Materialeffizienz in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) 114
   c) Das Netzwerk Ressourceneffizienz 114
   d) Nutzung von Holz zur Substitution endlicher Rohstoffe 115
   e) Transparenz und Korruptionsbekämpfung im Rohstoffsektor von Entwicklungsländern 116
   f) Innovative Mehrfachnutzung nachwachsender Rohstoffe 118
4. Fazit 118

III. Demografischer Wandel – Chancen für stärkeren sozialen Zusammenhalt 118

1. Demografischer Wandel und sozialer Zusammenhalt 118
2. Förderung von freiwilligem und bürgerschaftlichem Engagement 121
   a) Rechtliche Rahmenbedingungen 121
   b) Engagement auf kommunaler Ebene 123
   c) Initiativen des Bundes 123
3. Exemplarische Handlungsfelder 126
   a) Engagement im ländlichen Raum 126
   b) Gesundheit und Pflege 127
4. Ressortübergreifende Initiative 128
5. Fazit 129

IV. Welternährung 129

1. Ursachenanalyse 129
2. Auswirkungen der globalen Nahrungsmittelpreissteigerung 131
3. Bisherige Aktivitäten 132
4. Weiteres Handlungskonzept 134
5. Fazit 136

D. Nachhaltigkeit in einzelnen weiteren Politikfeldern 137

I. Nachhaltiger Verkehr 137

1. Klimaschutz im Zentrum nachhaltiger Verkehrspolitik 137
2. Lärmschutz im Verkehr 139
   a) Planerische und administrative Lärmvorsorge 140
   b) Lärmreduktion durch technische Innovationen, Forschung 140
   c) Lärmsanierung, Investitionen, Lärmaktionspläne 140

II. Nachhaltiger Konsum, nachhaltige Produktion, nachhaltiges Wachstum 141

1. Wechselwirkungen von Produktion und Konsum 141
2. Nachhaltiger Konsum – die Verantwortung des Verbrauchers und des Handels 141

3. Nachhaltige Produktion – die Verantwortung der Unternehmen 142
4. Nachhaltiges Wachstum – die Verantwortung von Unternehmen, Verbrauchern und der Politik 143

III. Erhaltung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen 143

1. Reduzierung der Flächeninanspruchnahme 143
a) Ausgangspunkt 143
b) Aktivitäten seit dem letzten Fortschrittsbericht 2004 146
c) Perspektiven 149
d) Fazit 151
2. Biologische Vielfalt 151
a) Aktivitäten 152
b) Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt 153
c) Biologische Vielfalt in der Land-, Forst-, Fischerei- und Ernährungswirtschaft 154
d) Biologische Vielfalt und Klimawandel 154
3. Nachhaltige Fischerei 155
a) Entwicklung von Management- und Wiederaufbauplänen 155
b) Schutz empfindlicher Tiefseeökosysteme vor zerstörerischen Fischereipraktiken auf der Hohen See 155
c) Bekämpfung der illegalen Fischerei 155
d) Ökokennzeichnung von Fischereierzeugnissen 156
4. Wasserbewirtschaftung, Hochwasser- und Meeresschutz 156

IV. Gesundheit 158

1. Herausforderungen 158
2. Ziele einer nachhaltigen Gesundheitspolitik 158
3. Reformmaßnahmen und Prävention 158
a) Stärkung des Wettbewerbs in der Gesetzlichen Krankenversicherung 158
b) Weiterentwicklung der Pflegeversicherung 159
c) Prävention 159

V. Soziale Eingliederung, Demografie und Migration 160

VI. Globale Herausforderungen in Bezug auf Armut und nachhaltige Entwicklung 162

1. Ausgangslage und Problemstellungen 162
2. Die Millenniums-Entwicklungsziele als Orientierungsrahmen und Messlatte 162
3. Krisenprävention 164
4. Entwicklungsfinanzierung und entwicklungspolitischer Dialog 164
5. Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen 165
6. Nachhaltige Gestaltung des Welthandels 167
7. Förderung von wirtschaftlichem Wachstum und von Investitionen 168
8. Fazit 169

VII. Allgemeine und berufliche Bildung 169
VIII. Forschung und Entwicklung 171

1. Forschung für Wettbewerb und globale Verantwortung 171
2. Wie innovativ ist Deutschland? 171
3. Aktivitäten der Bundesregierung 172

IX. Finanzierungs- und Wirtschaftsinstrumente 175

E. Nachhaltigkeit im Deutschen Bundestag – Beitrag des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung – 176

F. Nachhaltigkeit als gesellschaftlicher Prozess – Beitrag des Rats für Nachhaltige Entwicklung – 183

G. Nachhaltigkeit in den Ländern – Beitrag der Länder – 190

H. Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene – Beitrag der kommunalen Spitzenverbände – 196

I. Nachhaltigkeit in Europa 201

J. Nachhaltigkeit im Rahmen der Vereinten Nationen 203

K. Ausblick 205

Anhang: Nachhaltigkeitsmanagement 206

Stichwortverzeichnis 212

Berlin, im Oktober 2008

Ein nachhaltiges Deutschland für uns, unsere Kinder und Enkel – darum geht es bei der Nachhaltigkeitsstrategie. Nachhaltigkeit hat Generationengerechtigkeit und damit die Sicherung einer lebenswerten Zukunft gegenwärtiger und kommender Generationen als Maßstäbe politischen Handelns.

In diesem Sinne beschreibt Nachhaltigkeit eine grundlegende Herausforderung – in nationaler und internationaler Hinsicht. Wir stehen in der Pflicht und Verantwortung, die Grenzen der Belastbarkeit unseres Planeten zu beachten. Dabei gilt es, den Erfordernissen von Umweltschutz, wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und sozialer Verantwortung gleichermaßen gerecht zu werden. Denn was wir heute tun, darf unseren Kindern und Enkeln nicht die Chancen auf ein Leben in Wohlstand und einer intakten Umwelt nehmen. Daher ist Nachhaltigkeit Leitprinzip der Politik der Bundesregierung.

Mit dem vom Bundeskabinett beschlossenen Bericht knüpft die Bundesregierung an die nationale Nachhaltigkeitsstrategie von 2002 an und entwickelt sie fort. Die Themenbandbreite dieses Berichts erstreckt sich vom Schutz des Klimas über den Umgang mit begrenzten Rohstoffen und die Sicherung der Welternährung bis hin zu den sozialen Chancen des demografischen Wandels. Unter anderem wird auf die Bedeutung eines ausgeglichenen Staatshaushalts in der Frage der Generationengerechtigkeit hingewiesen. Denn eine übermäßige Anhäufung von Schulden engt über entsprechend zunehmende Zinslasten künftige politische Handlungsspielräume ein.

Auf dem Weg zu einem nachhaltigen Deutschland haben wir wichtige Fortschritte erzielt. Dennoch sehen wir uns in Politik und Gesellschaft noch gewaltigen Aufgaben gegenüber. So stellt das Leitbild der Nachhaltigkeit nicht zuletzt hohe Anforderungen an eine zeitgemäße Innovationspolitik, die Impulse für neue energieeffiziente Technologien und umweltschonende Produkte und Verfahren setzt. Damit gehen neue Chancen auf dem Arbeitsmarkt einher.

Nachhaltigkeit ist nicht allein eine Aufgabe der Bundesregierung. Deshalb begrüße ich, dass sich neben dem Rat für Nachhaltige Entwicklung auch der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung im Deutschen Bundestag, die Länder und die kommunalen Spitzenverbände mit Beiträgen am vorliegenden Bericht beteiligt haben.

Natürlich kann allein das Engagement der Politik nicht für ein nachhaltiges Leben und Wirtschaften einer Gesellschaft sorgen. Schutz des menschlichen Lebens, Bewahrung natürlicher Lebensgrundlagen und angemessene wirtschaftliche Entwicklung sind Fragen, die jeden Einzelnen betreffen – zum Beispiel den Unternehmer in seinen Entscheidungen über Produktionsverfahren oder den Konsumenten in seinen Entscheidungen in der Produktwahl. Jeder ist über alle Lebensbereiche hinweg gefordert, den Nachhaltigkeitsgedanken zu verinnerlichen. Nur gemeinsam können wir es schaffen, Nachhaltigkeit wirklich zu leben und zu einem Markenzeichen des 21. Jahrhunderts zu machen.

Angela Merkel

Zusammenfassung

Wie wollen wir heute und in Zukunft leben? Wie kommen wir unserer Verantwortung nach – national wie international? Wo steht unser Land heute? Mit diesen Fragen beschäftigt sich der Fortschrittsbericht 2008 der Bundesregierung zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Leitprinzip Nachhaltigkeit

„Der Gedanke der Nachhaltigkeit verbindet wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit ökologischer Verantwortung und sozialer Gerechtigkeit. Diese drei Ziele bedingen einander. Denn auf Dauer ist kein Wirtschaftswachstum vorstellbar, das auf Raubbau an der Natur oder auf sozialen Ungerechtigkeiten beruht.
Diese Erkenntnis ist Ausdruck unserer Verantwortung nicht nur für jetzige, sondern auch für künftige Generationen. Was wir heute tun, darf nachfolgenden Generationen die Chancen auf ein Leben in einer intakten Umwelt und in Wohlstand nicht nehmen."

Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, 52. Food Business Weltgipfel, 18. Juni 2008

Nachhaltigkeit ist Leitprinzip der Politik der Bundesregierung (Kapitel A). Wollen wir unsere Lebensgrundlagen erhalten, müssen unsere Entscheidungen unter den drei Gesichtspunkten Wirtschaft, Umwelt und Soziales dauerhaft tragfähig sein, und das in globaler Perspektive. Nachhaltigkeit zielt auf Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialen Zusammenhalt und internationale Verantwortung. Sie bildet ein zentrales Kennzeichen für Fortschritt in unserer Gesellschaft. Hierfür müssen die Weichen für das 21. Jahrhundert richtig gestellt werden.

Nachhaltigkeit betrifft alle Politikfelder – auf nationaler genauso wie auf internationaler Ebene. So tragen wir in den Industriestaaten auch Verantwortung für die Chancen der Menschen in anderen Ländern. Wir haben kein Anrecht darauf, soziale und ökologische Lasten unseres Wohlstands auf andere abzuwälzen. Gleichzeitig haben Entwicklungsländer einen Anspruch auf eine gerechte Nutzung von Ressourcen. Gleiches gilt z. B. auch für eine faire Teilhabe am Welthandel.

Um Nachhaltigkeit als politisches Leitprinzip wirklich zur Geltung zu bringen, muss sie Chefsache sein. Auf Bundesebene liegt die Federführung für Nachhaltigkeit daher direkt beim Bundeskanzleramt. Die Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie erfolgt dabei unter Mitarbeit aller Ressorts.

Die Strategie

Mit dem vorliegenden Fortschrittsbericht greift die Bundesregierung die Nachhaltigkeitsstrategie von 2002 auf, die von der damaligen Bundesregierung zum Weltgipfel von Johannesburg vorgelegt und anschließend – u. a. im letzten Fortschrittsbericht von 2004 – weiterentwickelt worden ist.

Eine in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht nachhaltige Entwicklung unseres Landes und der Welt ist das Ziel der in globaler Perspektive langfristig und generationenübergreifend ausgerichteten Politik der Bundesregierung. Aber nicht nur die Politik, auch Wirtschaft, Gesellschaft und jeder Einzelne sind gefordert, sich für dieses Ziel einzusetzen. Deshalb ist Nachhaltigkeit auch ein dynamischer, gesamtgesellschaftlicher Reformprozess. Dabei liefert das Leitbild der Nachhaltigkeit keine Patentlösung für alle Probleme unserer Zeit und erspart uns nicht die Diskussion und Entscheidung über die jeweils richtige Entwicklung. Dies gilt in der Politik ebenso wie in der Wirtschaft und im privaten Bereich. Nachhaltigkeit bietet aber wichtige allgemeine Leitlinien zur Frage, wie wir heute und morgen leben wollen. Da die vielfältigen politischen Herausforderungen nicht von einer Strategie allein abgedeckt werden können, muss Nachhaltigkeit als Leitprinzip bei anderen Strategien und Entscheidungen von den jeweiligen Akteuren jeweils mitbedacht werden.

Steuerungswirkung erhöhen

Mit dem Fortschrittsbericht 2008 will die Bundesregierung Nachhaltigkeit als Leitprinzip ihres Handelns stärken.

Ein wichtiger Ansatzpunkt dafür ist die Rechtsetzung. Bei jedem Gesetz und bei jeder Rechtsverordnung muss künftig danach gefragt werden, welche Auswirkungen das Vorhaben auf Aspekte nachhaltiger Entwicklung hat. Nachhaltigkeit wird dafür in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung als Prüfstein der Gesetzesfolgenabschätzung verankert.

Verbessert wird auch das weitere „Nachhaltigkeitsmanagement“ der Bundesregierung. Das Managementkonzept der Nachhaltigkeit enthält drei Elemente:

Managementkonzept der Nachhaltigkeit

Managementregeln
Die zehn Managementregeln fassen in konzentrierter Form das Leitbild und die Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung zusammen.

Indikatoren und Ziele
Indikatoren zeigen an, wo wir auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung stehen. Ziele machen den Handlungsbedarf deutlich und sind für eine Erfolgskontrolle wichtig.

Monitoring
Alle vier Jahre stellt ein Fortschrittsbericht umfassend den Stand nachhaltiger Entwicklung dar. Er wird durch einen zweijährlich erscheinenden Indikatorenbericht des Statistischen Bundesamtes ergänzt, der die Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren darlegt.

Für ein besseres Nachhaltigkeitsmanagement wird u.a. der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung gestärkt, der vom Chef des Bundeskanzleramtes geleitet wird. Ressortberichte, ressortübergreifende Projekte und die Einbindung weiterer Akteure erhöhen künftig die Wirkungskraft der Strategie in den politischen Alltag hinein.

Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung

Zu einem erfolgreichen Management gehört die Überprüfung der Entwicklung anhand bestimmter Kriterien und Messgrößen. Die Nachhaltigkeitsstrategie enthält Indikatoren zu 21 Themen (Kapitel B).

Bei der Erstellung des Fortschrittsberichts wurden die seit 2002 bestehenden Indikatoren und Ziele auf den Prüfstand gestellt. Entscheidende Kriterien bei der Überarbeitung waren Kontinuität und Transparenz (Kapitel B.I.). In diesem Rahmen werden einzelne neue Ziele aufgenommen, u.a. für die Prävention im Gesundheitsbereich.

Die fachlich unabhängige Analyse der Indikatorenentwicklung durch das Statistische Bundesamt (Kapitel B.II.) weist aus, dass wesentliche Herausforderungen auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung verbleiben.

Indikatoren–Status

12 Ziele	4 Ziele	12 Ziele	7 Ziele

Berechnung des Statistischen Bundesamtes auf Basis von Werten vergangener Jahre (Annahme: unveränderte Fortsetzung der Entwicklung); vgl. Tabelle vor B. III.

Positive Entwicklungen gab es insbesondere im Klimaschutz: Von 1990 bis 2007 ist der Ausstoß von Treibhausgasen um rd. 20,4 % (vorläufiges Ergebnis) gesunken. Zur Erreichung des Kyoto-Ziels fehlen damit nur noch 0,6 %-Punkte bis 2012. Massiv gestiegen ist von 1990 bis 2007 der Anteil der erneuerbaren Energien am Primärenergieverbrauch, und zwar von 1,3 % auf 6,7 %. Damit wurde das 2002 in der Nachhaltigkeitsstrategie für das Jahr 2010 festgelegte Ziel von mindestens 4,2 % bereits drei Jahre früher mehr als erreicht. Der Anteil der erneuerbaren Energien am Stromverbrauch erhöhte sich von 3,4 % auf 14,2 %. Hier hat Deutschland ebenfalls bereits 2007 sein für 2010 gesetztes Ziel erreicht, bis 2010 mindestens 12,5 % an der Stromversorgung durch erneuerbare Energien zu decken. Dies entspricht auch dem bislang auf europäischer Ebene vereinbarten Ziel für das Jahr 2012.

Ein gutes Stück vorangekommen ist die Bundesregierung ferner bei der Konsolidierung des Staatshaushalts. Im Jahr 2007 konnte erstmals seit 1989 (mit Ausnahme des Jahres 2000 durch die UMTS-Erlöse) wieder ein ausgeglichener Staatshaushalt erreicht werden. Dabei erzielten Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen Überschüsse. Lediglich der Bund verzeichnete noch ein Defizit. Als neues Ziel der Strategie wird nun festgelegt, spätestens ab 2011 einen Bundeshaushalt ohne Nettokreditaufnahme zu erreichen. Fortschritte gibt es auch mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung, die Verminderung der Raucherquote bei Jugendlichen, die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, die Ganztagsbetreuung von Kindern von 3 bis 5 Jahren und bei der Entwicklung der Einfuhren von Waren aus Entwicklungsländern.

In einer Reihe von Bereichen werden die gesteckten Ziele dagegen bisher nicht erreicht. Hierzu gehören u.a. die Themen Bildung und Mobilität. Sehr unbefriedigend ist auch, dass Frauen immer

noch im Durchschnitt deutlich schlechter bezahlt werden als Männer (vgl. die Übersicht zur Entwicklung bei Kapitel B.III.). Die Bundesregierung versteht dies als Anstoß, die Bemühungen für ein nachhaltiges Deutschland zu verstärken, und will hierfür noch stärker mit anderen Akteuren zusammenarbeiten. Die Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie sind oft nur im Zusammenspiel mit der Zivilgesellschaft und mit allen anderen staatlichen Ebenen – Länder, Kommunen – erreichbar.

Schwerpunkte des Berichts

Inhaltliche Schwerpunkte des Fortschrittsberichts (Kapitel C) sind die Themen Klima/Energie, Rohstoffe, soziale Chancen des demografischen Wandels sowie Welternährung.

• Klima/Energie

Klima und Energie (Kapitel C.I.) sind zentrale Themen für eine nachhaltige Entwicklung. Denn Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel bilden eine der größten Herausforderungen der Menschheit im 21. Jahrhundert. Eine Erwärmung um mehr als 2 ° C gegenüber vorindustrieller Zeit ist in ihren Auswirkungen auf Mensch und Umwelt nicht vertretbar – dies hat der Bericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC) 2007 deutlich gemacht. Hierfür müssen die weltweiten Emissionen bis 2050 gegenüber 1990 um mindestens 50 % gesenkt werden. Für die Industrieländer bedeutet dies eine Verringerung um mindestens 60 – 80 % bis 2050. Daraus ergibt sich langfristig und bezogen auf die Weltbevölkerung ein Emissionsziel von durchschnittlich 2 t Treibhausgasemissionen pro Kopf und Jahr.

Ziele der Strategie:

- Verdoppelung der Energieproduktivität bis 2020
- Absenkung der Treibhausgasemissionen bis 2008/2012 gegenüber 1990 um 21 %
- Ausbau des Anteils erneuerbarer Energien an der Stromversorgung bis 2020 auf mindestens 30 %

Mit dem Integrierten Energie- und Klimaprogramm (IEKP) hat die Bundesregierung zudem die Weichen für die Einhaltung ambitionierter Klimaschutzziele nach 2012 gestellt. Zu den Maßnahmen – die sich zum Teil noch in parlamentarischer Beratung befinden – zählen u. a. die Novellierung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes, Novellen des Energieeinsparungsgesetzes und der Energieeinsparverordnung (EnEV), Verbesserung bzw. Neuauflage von Förderprogrammen zur energetischen Sanierung von Gebäuden/sozialer Infrastruktur, der Erlass von Leitlinien zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen, die Novellierung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG), der Erlass des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes (EEWärmG), Maßnahmen zur Erleichterung der Biogaseinspeisung sowie ein Gesetz zur Beschleunigung des Ausbaus der Höchstspannungsnetze.

Auf europäischer Ebene sind unter deutscher Ratspräsidentschaft wegweisende Klimaschutzziele für das Jahr 2020 vereinbart worden. Mit einer deutlichen Steigerung der Energieproduktivität, der Nutzung CO_2-armer Technologien und dem Ausbau der erneuerbaren Energien können diese Ziele erreicht werden. Die Maßnahmen des EU-Klimapaketes werden hierzu beitragen.

Eine besondere Herausforderung bleibt der Bereich der Energieeffizienz. Notwendig sind etwa effiziente, treibhausgasarme Kraftwerke. Hierzu gehört auch, alte Kohlekraftwerke durch neue zu ersetzen. Diese sollen möglichst als Anlage mit Kraft-Wärme-Koppelung gebaut werden, wodurch die Brennstoffausnutzung bis auf 90 % gesteigert wird.

Deutschland und die EU werden ihrer Vorreiterrolle im Klimaschutz damit auch weiterhin gerecht. Auf dieser Basis setzt sich die Bundesregierung auf internationaler Ebene für den Abschluss eines umfassenden und effektiven Folgeabkommens zum Kyoto-Protokoll ein.

Der Klimawandel hat mittlerweile eingesetzt. Um den nicht mehr vermeidbaren Folgen zu begegnen, erarbeitet die Bundesregierung eine Anpassungsstrategie für Wirtschaft und Gesellschaft.

• Rohstoffe

Dringend erforderlich sind verstärkte Bemühungen um eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft (Kapitel C.II.). Mehr Materialeffizienz und eine sparsamere Nutzung vermindern Umweltauswirkungen. In den vergangenen fünf Jahren haben sich die Preise für wichtige Industrierohstoffe zum Teil mehr als verdoppelt. Vor dem Hintergrund zunehmender Materialknappheiten geht es darum, die Herstellungskosten zu senken (für das verarbeitende Gewerbe machen Kosten für Material derzeit mit ca. 40 % den zentralen Kostenblock aus) und die Versorgung der Industrie mit Rohstoffen sicherzustellen. Und schließlich müssen auch die sozialen, entwicklungspolitischen und ökologischen Auswirkungen des

Rohstoffabbaus und der Rohstoffimporte in den Blick genommen werden.

Ziele der Strategie:

- Nutzung von nicht erneuerbaren und nachwachsenden Rohstoffen in einer Weise, die dauerhaft tragfähig ist, indem sie gegenwärtigen wie zukünftigen Generationen vergleichbare wirtschaftliche Potenziale ermöglicht und ökologische wie soziale Belastungen auch in globaler Betrachtung vermeidet
- Verdoppelung der Rohstoffproduktivität bis 2020

Um die Rohstoffproduktivität bis 2020 gegenüber 1994 zu verdoppeln, bedarf es weiterer Anstrengungen. Wichtige Handlungsfelder hierfür sind die Verbesserung der Materialeffizienz, die Entwicklung neuer und ressourcenschonender Werkstoffe sowie die Verbesserung des Recyclings und der verstärkte Einsatz von Sekundärrohstoffen und nachwachsenden Rohstoffen.

Bei der Deckung des Rohstoffbedarfs durch Rohstoffgewinnung und -import sind negative soziale und ökologische Folgen – auch in globaler Perspektive – zu vermeiden. International anerkannte Mindeststandards und Konventionen müssen dafür umgesetzt und die Verantwortung des privaten Sektors im Sinne des „Global Compact“ und der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen einbezogen werden. Zur Bekämpfung von Korruption im Rohstoffsektor unterstützt die Bundesregierung außerdem die „Extractive Industries Transparency Initiative“ (EITI).

Zur Steigerung der Rohstoffproduktivität hat die Bundesregierung eine Reihe konkreter Vorhaben auf den Weg gebracht. Hierzu gehört u. a. die Förderung von Forschungsprojekten. Viele Maßnahmen setzen in rohstoffintensiven Wirtschaftsbereichen an; denn erfolgreiche Innovationen dort können eine große Hebelwirkung haben und zu Effizienzgewinnen in weiteren Bereichen führen. Ein Programm zur Verbesserung der Materialeffizienz bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) reagiert darauf, dass bestehende betriebswirtschaftlich rentable Kostensenkungspotenziale in der betrieblichen Praxis zum Teil nicht genügend genutzt werden. Inhaltlicher Schwerpunkt des im März 2007 gegründeten Netzwerkes Ressourceneffizienz ist es, Effizienzpotenziale durch den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien zu nutzen.

Weitere Maßnahmen zielen auf die stärkere Verwendung von Holz als Ersatz für andere energie- und rohstoffintensivere Roh- und Werkstoffe sowie auf die Mehrfachnutzung nachwachsender Rohstoffe (Kaskaden- und Koppelnutzung). Ferner setzt sich die Bundesregierung dafür ein, die Transparenz im Rohstoffsektor von Entwicklungsländern durch Zertifizierungsmaßnahmen zu erhöhen.

• Demografischer Wandel und soziale Chancen

In Deutschland werden in Zukunft weniger Menschen leben, vor allem aber werden sie im Durchschnitt älter sein als heute. Dies lässt sich durch Einwanderung oder eine Steigerung der Geburtenrate allenfalls abmildern. Denn wegen des Geburtenrückgangs seit den 70er Jahren gibt es schon heute weniger potenzielle Mütter und Väter.

Leider wird der demografische Wandel in der Regel nur als Negativthema verstanden. Dies verstellt den Blick auf die Frage, wie der Wandel positiv gestaltet werden kann (Kapitel C.III.). Gerade viele ältere Menschen verfügen über ein großes Maß an Erfahrungen, Kreativität und Innovationskraft, und sie möchten diese Potenziale für sich und für andere einsetzen. Hieraus ergeben sich Chancen für eine Stärkung der Zivilgesellschaft, für mehr Solidarität zwischen den Generationen und für eine Kultur des Miteinanders.

Ziele der Strategie:

Chancen entwickeln und fördern, die sich aus dem demografischen Wandel für den sozialen Zusammenhalt ergeben

Diese Chancen können nur genutzt werden, wenn freiwilliges bürgerschaftliches Engagement noch attraktiver wird. Hierfür hat der Bund eine Reihe von Maßnahmen auf den Weg gebracht. Änderungen im Steuerrecht gehören ebenso dazu wie solche im Rahmen der Pflegereform zur Unterstützung von pflegenden Angehörigen.

Ort des Engagements ist vor allem die kommunale Ebene. Der Bund leistet hierfür auf vielfältige Weise Unterstützung, insbesondere durch eine entsprechende Gestaltung der gesetzlichen Grundlagen, durch Modellprojekte, Förderung der Infrastruktur, Forschung und Information. Exemplarische Handlungsfelder sind der ländliche Raum sowie Gesundheit und Pflege. Um erfolgreiche Beispiele aus der Praxis bekannter zu machen, wird der Bund einen Wettbewerb in Anknüpfung an die erfolgreiche frühere Bundesaktion „Bürger initiieren Nachhaltigkeit“ ausloben; der modifizierte Wettbewerb wird auf das Thema „Zusammenhalt der Generationen“ ausgerichtet.

• Welternährung

Die steigenden Weltmarktpreise für Lebensmittel und Energie gefährden die bis 2015 angestrebte Halbierung des Anteils der Hungernden weltweit. Die krisenhafte Entwicklung der Welternährung (Kapitel C.IV.) ist eine Herausforderung, die alle politischen Bereiche betrifft und eine globale und koordinierte Handlungsstrategie erfordert.

Ziele der Strategie:

Mit konkreten Maßnahmen dazu beitragen, dass das Ziel aus der Millenniumserklärung der Staats- und Regierungschefs der Welt, den Anteil der Hungernden bis 2015 weltweit zu halbieren, erreicht werden kann.

Ein Handlungskonzept muss für kurzfristige Entlastung sorgen, darüber hinaus aber insbesondere die langfristig wirkenden Hauptursachen der Entwicklung berücksichtigen. Dazu gehören geänderte Ernährungsgewohnheiten, das globale Bevölkerungswachstum, die Vernachlässigung des Agrarsektors in vielen Entwicklungsländern während der letzten Jahre, aber auch die Nachfrage nach Agrarrohstoffen zur Bioenergieerzeugung.

Neben der Not- und Nahrungshilfe, einer verstärkten bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit sowie Aktivitäten im Rahmen der Forschungs- und Handelspolitik ist insbesondere eine Verbesserung der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern nötig. Auch sind Konkurrenzen zwischen Biomasseproduktion für energetische und stoffliche Nutzung und der Nahrungs- und Futtermittelerzeugung sowie den für die Erhaltung der Biodiversität nötigen Flächen zu vermindern. Wo Konflikte nicht auszuräumen sind, hat die Ernährungssicherung Vorrang vor anderen Nutzungen der Agrarerzeugnisse. Ziel muss sein, dass alle Nutzungen in nachhaltiger Weise vorgenommen werden.

Nachhaltige Entwicklung – eine Aufgabe für alle Politikbereiche

Die Darstellung im Bericht zu weiteren Politikbereichen – insbesondere in Kapitel D – lehnt sich an die EU-Nachhaltigkeitsstrategie an und zeigt die Bandbreite von Themen, die relevant für eine nachhaltige Entwicklung sind.

• Beispiel Mobilität

Herausforderungen für eine nachhaltige Politik bestehen etwa im Verkehrsbereich (Kapitel D.I.). Die Bundesregierung hat mit Maßnahmen zur Verbesserung der CO_2-Effizienz bei Straßenfahrzeugen und dem „Masterplan Güterverkehr und Logistik“die Initiative ergriffen, um mit einem integrierten Ansatz Bedingungen für einen nachhaltigen Verkehr zu schaffen. Auch die „Kraftstoffstrategie der Bundesregierung“ wird konsequent fortgesetzt und weiterentwickelt. Die Förderung alternativer Kraftstoffe und innovativer, effizienter Antriebstechnologien bleibt ein wichtiger Schwerpunkt für größere Unabhängigkeit vom Mineralöl und für Klimaschutz im Verkehr. Maßnahmen für einen stärkeren Lärmschutz enthält ein nationales Lärmschutzpaket der Bundesregierung, das jetzt umgesetzt wird.

• Beispiel nachhaltiger Konsum

Eine wesentliche Rolle für die Verwirklichung von Nachhaltigkeit im Alltag spielt das Verhalten der Konsumenten (Kapitel D.II.). Mehr als 20 % der Treibhausgasemissionen in Deutschland werden direkt durch private Haushalte verursacht. Diese Zusammenhänge werden immer mehr Menschen bewusst, wie etwa die steigende Nachfrage nach ökologisch erzeugten Produkten zeigt. Eine zentrale Bedeutung für einen nachhaltigen Konsum hat der Einzelhandel als Schnittstelle zwischen Produktion und Konsum.

• Beispiel natürliche Ressourcen

Erneuerbare Naturgüter (Kapitel D.III.) dürfen auf Dauer nur im Rahmen ihrer Fähigkeit zur Regeneration genutzt werden – so verlangt es die zweite Managementregel der Nachhaltigkeit. Nicht nachhaltig ist die derzeitige Flächeninanspruchnahme in Deutschland. 2006 wurden immer noch 106 ha pro Tag neu genutzt. Ziel der Bundesregierung für 2020 sind 30 ha pro Tag. Das Thema Flächenverbrauch ist ein Beispiel für die Notwendigkeit vertikaler Integration des Leitbilds Nachhaltigkeit und für die gemeinsame Verantwortung verschiedener staatlicher Ebenen. Um das Ziel zu erreichen, hat die Bundesregierung vielfältige Maßnahmen angestoßen, oft auch im Dialog mit Ländern und der kommunalen Ebene. Weitere Fortschritte in diesem wichtigen Bereich sind jedoch nötig.

Die biologische Vielfalt ist eine zentrale Grundlage des menschlichen Lebens auf der Erde. Ob als Gastgeber der letzten Konferenz des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) oder im Rahmen der nationalen Biodiversitätsstrategie: Deutschland übernimmt seine Verantwortung,

mit konkreten Maßnahmen den Verlust von Biodiversität bis 2010 signifikant zu reduzieren.

Die Bundesregierung tritt nachdrücklich dafür ein, dass auf nationaler Ebene, im Rahmen der EU-Fischereipolitik sowie auf internationaler Ebene die Prinzipien der Nachhaltigkeit stärker als bisher Anwendung finden.

• Beispiel Bildung und Forschung

Das Wissen über Nachhaltigkeit bereits frühzeitig im Rahmen der Schulausbildung zu vermitteln ist Anliegen des 10-jährigen Rahmenprogramms „Bildung für eine nachhaltige Entwicklung“ der Vereinten Nationen. Mit den hierzu im Zusammenspiel zwischen Ländern und Bund laufenden vielfältigen Aktivitäten wird Nachhaltigkeit dauerhaft im Schulunterricht verankert (Kapitel A.I.3.).

Forschungspolitische Weichenstellungen für eine nachhaltige Entwicklung (Kapitel D.VIII.) enthalten das Rahmenprogramm „Forschung für Nachhaltigkeit“ von 2004, die Hightech-Strategie der Bundesregierung von 2006 sowie die Hightech-Strategie zum Klimaschutz von 2007. Allein über das Programm „Forschung für Nachhaltigkeit“ wurden binnen vier Jahren über 1.000 Projekte gefördert. Um das Wirtschaftswachstum sowohl vom Energie- und Ressourcenverbrauch als auch von der Verkehrsleistung abzukoppeln, spielt Forschung und Entwicklung sowie die Weitergabe von Wissen durch spezifische Bildungsmaßnahmen eine entscheidende Rolle.

• Globale Herausforderung Nachhaltigkeit

Die Bundesregierung bekennt sich zur Übernahme globaler Verantwortung (Kapitel D.VI.) als unabdingbare Voraussetzung für eine weltweite nachhaltige Entwicklung. Die Bekämpfung der Armut und der Zerstörung natürlicher Lebensgrundlagen sind wichtige Herausforderung auf dem Weg dorthin. Grundlagen für das deutsche Engagement sind die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen und die daraus abgeleiteten Millenniums-Entwicklungsziele (MDG), die Beschlüsse des Erdgipfels von Rio 1992 und der Aktionsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg.

In den letzten Jahren konnten wichtige Prozesse angestoßen werden, u. a. im Rahmen der deutschen G8-Präsidentschaft 2007. Zentrale Herausforderung bleibt die Erreichung der MDG, auch wenn in vielen Ländern wichtige Fortschritte gemacht worden sind. Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung bleiben wesentliche Handlungsfelder die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und die Schaffung einer globalen Partnerschaft. Die Umsetzung des ambitionierten Aktionsprogramms „Klima und Entwicklung“, die Steigerung der Entwicklungsfinanzierung sowie ein erfolgreicher Abschluss der Doha-Runde sind hier wichtige Schritte. Ebenso zentral ist die Frage, ob die notwendige Anpassung an den Klimawandel gelingt, insbesondere in den armen Ländern. In allen Bereichen steht Afrika im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit der Bundesregierung. Entscheidend für positive Entwicklungen wird es in den nächsten Jahren sein, Nachhaltigkeit maßgeblich in den Entwicklungsagenden der Partnerländer, aber auch der Geberländer und -institutionen zu verankern.

Aufgabe für alle – Bund, Länder, Kommunen, Zivilgesellschaft

Nachhaltigkeit kann von der Bundesregierung nicht verordnet werden. Erforderlich ist eine gemeinschaftliche Anstrengung von Bund, Zivilgesellschaft, Ländern und Kommunen. Deshalb wurden zusätzlich zu dem von der Bundeskanzlerin berufenen Nachhaltigkeitsrat erstmals auch der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung im Deutschen Bundestag, die Länder und die kommunalen Spitzenverbände dazu eingeladen, sich mit eigenen Beiträgen an diesem Bericht zu beteiligen.

In seinem von allen Fraktionen einstimmig angenommenen Beitrag (Kapitel E) bekräftigt der Parlamentarische Beirat seine Forderung, dass Nachhaltigkeit Leitprinzip der deutschen Politik sein muss. Mit seiner Arbeit leistet der Parlamentarische Beirat einen konkreten Beitrag für die stärkere Berücksichtigung des Leitbildes nachhaltiger Entwicklung in politischen Gestaltungsprozessen.

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung, der die Bundesregierung in Sachen Nachhaltigkeit berät und ein wichtiger Akteur für den gesellschaftlichen Dialog zu Nachhaltigkeit ist, setzt sich in seinem Beitrag (Kapitel F) u. a. dafür ein, die Verbindlichkeit der Nachhaltigkeitsstrategie zu stärken und fordert Verbesserungen beim Nachhaltigkeitsmanagement.

Die Länder bekennen sich in dem von den Ministerpräsidenten beschlossenen Beitrag (Kapitel G) zu Nachhaltigkeit als Ziel ihrer jeweiligen Landesentwicklung. Sie bieten der Bundesebene die enge Zusammenarbeit bei Nachhaltigkeit an – ein Angebot, das die Bundesregierung gerne annimmt.

Die Kommunen betonen in ihrem Beitrag (Kapitel H) ebenfalls ihr Interesse an einer engeren Kooperation sowie an einer stärkeren Unterstützung von Nachhaltigkeitsaktivitäten auf kommunaler Ebene durch den Bund. Auch die Zusammenarbeit mit den Kommunen will der Bund vertiefen.

Nachhaltigkeit – keine rein nationale Angelegenheit

In vielen Bereichen findet Politikgestaltung in Deutschland heute im Wechselspiel zwischen der nationalen und der europäischen Ebene (Kapitel I) statt. Die Europäische Union zählt Nachhaltigkeit zu ihren politischen Prioritäten. Die erneuerte Europäische Nachhaltigkeitsstrategie, die der Europäische Rat 2006 beschlossen hat, ist daher ein bedeutsamer Bezugspunkt für die nationalen Aktivitäten; viele Ziele und Maßnahmen in diesem Bericht finden auf europäischer Ebene ihre Entsprechung. Diese Verknüpfung soll und muss weiter gestärkt werden.

Die Bundesregierung ist mit der Nachhaltigkeitsstrategie Teil eines internationalen Prozesses. Ein Meilenstein war der Brundtlandbericht von 1987, der die konzeptionelle Grundlage für die Beschlüsse der Gipfel von Rio de Janeiro 1992 und von Johannesburg 2002 gelegt hat. Jenseits von berechtigter – auch deutscher – Kritik an Einzelpunkten der Arbeit der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) bleibt diese ein unverzichtbares Gremium auf der Ebene der Vereinten Nationen (Kapitel J).

Dialog mit der Öffentlichkeit

Die Diskussion, wie wir langfristig leben wollen und welche Prioritäten wir dabei setzen, geht alle an. Die Bundesregierung legte deshalb großen Wert darauf, der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, sich frühzeitig und umfassend mit Anregungen und Vorschlägen am vorliegenden Bericht zu beteiligen.

Die Stellungnahmen der Öffentlichkeit (vgl. Kapitel A.V.) haben gezeigt, dass Nachhaltigkeit als Thema in den gesellschaftlichen Gruppen einen breiten Rückhalt hat. Über die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung besteht in der Öffentlichkeit kein Dissens; Nachhaltigkeit ist im politischen und gesellschaftlichen Leben unverrückbar und parteiübergreifend angekommen. Die Bundesregierung sieht dies als Bestätigung ihrer Politik und wird Nachhaltigkeit als politisches Leitbild stärker in den Mittelpunkt ihres Handelns rücken.

Fazit

Nachhaltigkeit ist eine Daueraufgabe und benötigt einen langen Atem. Erforderlich ist eine umfassende und konsequente Berücksichtigung von Nachhaltigkeit als Leitprinzip in der deutschen Politik. Nachhaltigkeit prägt alle Politikfelder. Technologischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Fortschritt muss sich am Prinzip der Nachhaltigkeit messen lassen. Wenn Nachhaltigkeit als Herausforderung wirklich angenommen und im Alltag aller Akteure umgesetzt wird, kann sie zum Motor für Erneuerung werden. In diesem Sinn ist die Nachhaltigkeitsstrategie eine Zukunftsstrategie für das 21. Jahrhundert.

A Aktuelle Herausforderungen

Nachhaltige Entwicklung ist Leitprinzip der Politik der Bundesregierung – als langfristige Daueraufgabe, unabhängig von Wahlterminen. Die Bundesregierung knüpft deshalb an die nationale Nachhaltigkeitsstrategie von 2002 an und entwickelt sie fort.

Nachhaltige Entwicklung durchzieht als Aufgabe alle Politikfelder. Forschung und Bildung, Klimaschutz, bürgerschaftliches Engagement, die Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern, dauerhaftes umweltgerechtes Wachstum, sichere Arbeitsplätze, solide Haushaltspolitik – diese Themenfelder sind Beispiele für die vielfältigen Fragen, die im Zusammenhang mit einer nachhaltigen Entwicklung stehen.

Nachhaltigkeit ist kein unverbindliches Wohlfühlthema, sondern betrifft die drängenden politischen Herausforderungen von Gegenwart und Zukunft. Zur nachhaltigen Gestaltung der Politik gibt es keine Alternative. Über alle Parteien hinweg wird Nachhaltigkeit mittlerweile als wegweisendes politisches Prinzip erkannt.

Dieser – zweite – Fortschrittsbericht zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ist durch den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung unter Vorsitz von Bundesminister Dr. Thomas de Maizière als Chef des Bundeskanzleramts erarbeitet und am 29. Oktober 2008 vom Bundeskabinett beschlossen worden. Der Bericht zeigt die Entwicklungen seit der letzten Berichterstattung und schreibt zugleich die Strategie fort. Dies betrifft neben einzelnen Themen u. a. Indikatoren und Ziele, aber auch die Feinsteuerung der Strategie in der Praxis der Arbeit der Bundesregierung. Die Angaben in diesem Bericht haben den Stand Juli 2008, soweit nicht anders vermerkt.

I. Nachhaltigkeit als umfassendes Leitbild

Aus Sicht der Bundesregierung verbindet das Konzept der nachhaltigen Entwicklung den Gedanken der Gerechtigkeit mit einer generationenübergreifenden Perspektive, die zugleich verschiedene Politikfelder verknüpft und einen globalen Ansatz verfolgt. Nachhaltigkeit wird so zu einem neuen Begriff für Fortschritt. Auf der Handlungsebene dient der Ansatz der Nachhaltigkeit als übergeordnete Leitlinie für die einzelnen Politikbereiche.

„Der Begriff der Nachhaltigkeit reicht weit über den Gedanken des Schutzes der natürlichen Ressourcen hinaus ... Wir haben also über das Prinzip der Nachhaltigkeit im Grunde ein Definitionsmerkmal, ein Kennzeichen dafür, was Fortschritt in unserer Gesellschaft bedeutet. Fortschritt muss nämlich der Bedingung genügen, dass die Natur und unsere ökologischen Systeme die Veränderungen auch wirklich dauerhaft tragen können."

Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel auf dem Festakt „20 Jahre Umweltministerium Baden-Württemberg" im Juli 2007

1. Nachhaltigkeit als Voraussetzung für Generationengerechtigkeit

Nachhaltigkeit basiert auf einer einfachen Prämisse: Die Grenzen der Belastbarkeit unseres Planeten müssen beachtet werden, um wirtschaftlichen Wohlstand und soziales Wohlergehen auf Dauer zu gewährleisten – sowohl für die heutige wie auch für zukünftige Generationen. Hier geht es um weit mehr als um die Bewahrung der Umwelt, es geht um die Sicherung unserer Zukunft.

Jede Generation muss ihre Aufgaben selbst lösen und darf sie nicht den kommenden Generationen aufbürden; letzteres wäre ungerecht. Nachhaltigkeit ist hier Voraussetzung für Generationengerechtigkeit. Die Generationengerechtigkeit wird etwa verletzt, wenn mehr Ressourcen genutzt werden als nachwachsen oder als Ersatz für diese Ressourcen zur Verfügung steht. Insgesamt muss sich die Politik an der Leitlinie orientieren, die Ressourcen und Naturräume dieser Welt als Erbe für künftige Generationen soweit wie möglich zu erhalten – auch aus der moralischen Verpflichtung, die Schöpfung in ihrer Vielfalt zu bewahren.

2. Nachhaltigkeit als Gebot globaler Gerechtigkeit

„Armut ist das stärkste Gift für die Umwelt."

Prof. Dr. Klaus Töpfer, ehem. Exekutivdirektor des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) und Mitglied im Rat für Nachhaltige Entwicklung, 18. September 1998

Nachhaltigkeit weist aber nicht nur in die Zukunft; sie betont auch die Verantwortung der Politik für die heute lebenden Menschen. Eine ungleiche Verteilung von Chancen, Rechten oder Pflichten, etwa beim Zugang zu Naturressourcen oder Bildung, verstößt gegen den Nachhaltigkeitsgrundsatz der intragenerativen Gerechtigkeit.

Dieser Grundsatz betrifft nicht nur, aber in vielen Fällen die globale Ebene. Nachhaltigkeit heißt, über die eigene unmittelbare Betroffenheit hinaus in globalen Zusammenhängen zu denken und zu handeln. Grundlage dafür ist das ethische Postulat, die sozialen und ökologischen Kosten unseres Wohlstands nicht auf andere Länder abzuwälzen. Insofern steht Nachhaltigkeit auch für Fairness zwischen Nord und Süd. Werden Güter aus anderen Ländern importiert, dürfen wir unsere Augen nicht vor den Umwelt- und Sozialbedingungen verschließen, die bei der Gewinnung von Rohstoffen oder der Produktion von Gütern gelten.

Die Notwendigkeit des Handelns in globalen Zusammenhängen entsteht auch aus der Einsicht, dass in Zeiten der Globalisierung die Lebensbedingungen in anderen Teilen der Welt auch von uns beeinflusst werden. Konsumentscheidungen von Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland haben Einfluss auf die Lebensbedingungen in Entwicklungsländern.

Umgekehrt betreffen Armut und Umweltzerstörung auf anderen Kontinenten auch uns, beispielsweise durch die steigende Gefahr regionaler Konflikte um natürliche Ressourcen oder durch verstärkte Migration. Die Lösung dieser Probleme im Rahmen einer globalen Partnerschaft liegt damit auch in unserem wohlverstandenen Eigeninteresse.

Die Vereinten Nationen haben sich in der Millenniumserklärung zum Ziel gesetzt, weltweit den Anteil der Menschen, die im Jahr 1990 in extremer Armut lebten, bis 2015 zu halbieren. Deutschland bekennt sich zu diesem Ziel und übernimmt globale Verantwortung nach dem Prinzip, dass der Stärkere mehr schultern kann als der Schwächere. In ihren Managementregeln der Nachhaltigkeit hat die Bundesregierung dargelegt, auf welchen Grundsätzen ihre Mitarbeit bei der Gestaltung der internationalen Rahmenbedingungen fußt: In einem integrierten Ansatz ist die Bekämpfung der Armut mit der Achtung der Menschenrechte, mit wirtschaftlicher Entwicklung, dem Schutz der Umwelt sowie verantwortungsvollem Regierungshandeln zu verknüpfen.

Nach Prognosen der Vereinten Nationen werden in etwa 50 Jahren über neun Mrd. Menschen auf der Erde leben. Der Verbrauch an Ressourcen wird steigen, gleichzeitig stehen uns nur begrenzte Ressourcen zur Verfügung und ihre Nutzung ist ungleich verteilt. Wettbewerb und Auseinandersetzungen um ihre Nutzung sind absehbar. In ethischer Betrachtung hat jeder Mensch das gleiche Recht darauf, Ressourcen in Anspruch zu nehmen, solange sie nicht übernutzt werden. Wie kann Deutschland von den Entwicklungs- und Schwellenländern verlangen, ihren CO_2-Ausstoß nachhaltig zu gestalten, wenn wir auf Dauer einen höheren Ausstoß pro Kopf in Anspruch nehmen als wir diesen Ländern zugestehen? Wie können wir Mittel und Wege finden, unsere Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und dabei gleichzeitig die Interessen der Entwicklungs- und Schwellenländer an einer nachhaltigen Entwicklung zu wahren?

Erhebt Nachhaltigkeitspolitik damit das Streben nach mehr Gerechtigkeit im internationalen Verhältnis zum Politikmaßstab, ist sie auch praktizierte Friedens- und Sicherheitspolitik. Sie beugt der Entstehung von internationalen Konflikten vor. Europa ist keine Insel der Glückseligen, an der die Folgen ökologischer und sozialer Probleme in anderen Ländern vorübergehen werden. Um so wichtiger ist es daher, dass auch die Europäische Union mit der erneuerten Nachhaltigkeitsstrategie ihre Anstrengungen für Nachhaltigkeit verstärkt hat (hierzu Kapitel I).

3. Nachhaltigkeit verlangt integrative Betrachtung

Politikbereiche beeinflussen sich gegenseitig. Diese Einsicht greift das Konzept der Nachhaltigkeit auf und macht die Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Politikfeldern zu einer Leitlinie politischen Handelns. Es ist ein Gebot der wirtschaftlichen Vernunft, ökologisch richtig zu handeln. Im Rahmen der Nachhaltigkeit muss eine zukunftsweisende Wirtschaftspolitik ökologische Gesichtspunkte ebenso berücksichtigen wie die Umweltpolitik wirtschaftliche Auswirkungen; gleiches gilt für Fragen des sozialen Zusammenhalts. Und hinzu tritt jeweils neben der nationalen die globale Perspektive.

Deshalb ist Nachhaltigkeit konzeptionell weder ein von drei unverbunden nebeneinander stehenden Säulen getragenes „Dach“ noch die Schnittmenge abgrenzbarer Dimensionen, etwa im Sinn eines „kleinsten gemeinsamen Nenners“. Nachhaltigkeit ist ein ganzheitlicher, integrativer Ansatz; Wechselbeziehungen und Wechselwirkungen müssen ermittelt, dargestellt und beachtet werden, um langfristig tragfähige Lösungen für die bestehenden Probleme zu identifizieren. Umweltschutz, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und soziale Verantwortung sind so zusammenzuführen, dass Entscheidungen unter allen drei Gesichtspunkten dauerhaft tragfähig sind – in globaler Betrachtung. Die Erhaltung der Tragfähigkeit der Erde bildet die absolute äußere Grenze; in diesem Rahmen ist die Verwirklichung der verschiedenen politischen Ziele zu optimieren.

„Nachhaltige Entwicklung ist ... der Tatsache geschuldet, dass wir uns in einer zunehmend komplexen Welt bewegen, in der Ökonomie, Ökologie und Soziales nicht mehr getrennt voneinander wahrgenommen und politisch adressiert werden können. Zentrale Aufgabe der Nachhaltigen Entwicklung und jedes politischen Programms dazu ist es, die Interdependenzen und Dilemmata zwischen den einzelnen Dimensionen aufzuzeigen und abzuwägen.“

Forum Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft e. V. (Econsense), März 2008

Nachhaltigkeit zielt dimensionenübergreifend auf die Erreichung von Generationengerechtigkeit, sozialem Zusammenhalt, Lebensqualität und internationaler Verantwortung – dies sind die Leitlinien, die zutreffend von der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie 2002 als charakterisierend für das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung angesehen worden sind. Nachhaltigkeit muss also immer den Blick auf „das Ganze“ umfassen, bei Einhaltung der absoluten Grenzen der Nachhaltigkeit.

II. Die Grundlagen der nachhaltigen Entwicklung

1. Global: Von Brundtland nach Johannesburg

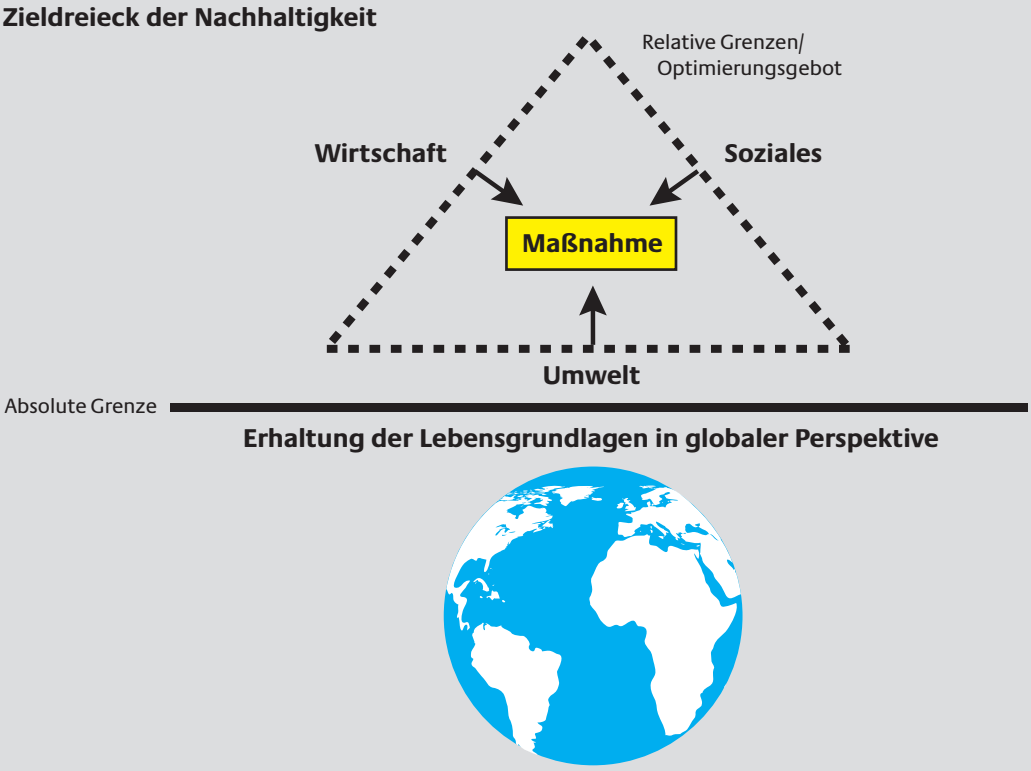
Nachhaltigkeit ist keine Erfindung der deutschen Politik dieser oder der vorhergehenden Wahlperioden. Mit ihren Nachhaltigkeitsaktivitäten knüpft die Bundesregierung vielmehr an die vielfältigen staatlichen wie gesellschaftlichen Prozesse und Aktivitäten auf globaler Ebene an, durch die sich Nachhaltigkeit in den vergangenen Jahrzehnten zu einem weltweit anerkannten Leitbild entwickelt hat.

Den umfassenden Ansatz der nachhaltigen Entwicklung formulierte erstmals der Bericht der Brundtland-Kommission von 1987:

„Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen.“

Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, „Brundtland-Kommission“, 1987

Zieldreieck der Nachhaltigkeit



Schon im Jahr 1992 erhob die Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro die „nachhaltige Entwicklung“ zum zentralen Leitbild globalen Handelns. Mit der Agenda 21 schuf sie ein globales Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert. Dieses verpflichtete die Unterzeichnerstaaten, bis 2002 eine nationale Strategie zu entwickeln, die eine nachhaltige Entwicklung zum Ziel hat.

Der Gipfel von Rio de Janeiro ist Symbol eines neuen Bewusstseins für die gemeinsame Verantwortung der Weltgesellschaft. Es umschließt die internationale Staatengemeinschaft wie die Zivilgesellschaft. Der Gipfel verbreitete den Nachhaltigkeitsgedanken weltweit – weit über die Akteure der Umwelt- und Entwicklungspolitik hinaus. Inzwischen durchzieht das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung sowohl die globale als auch die europäische und deutsche Politik. Die Vereinten Nationen haben 1992 eine Kommission für nachhaltige Entwicklung (United Nations Commission on Sustainable Development – CSD) eingerichtet. Als Untergliederung des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen hat sie die Aufgabe, die Umsetzung der Ergebnisse der Rio-Konferenz voranzubringen. 2002 fand in Johannesburg der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung statt, der die Vereinbarungen von Rio mit neuen Zeitzielen und Handlungsprioritäten fortgeschrieben hat. Auf den Stand der Aktivitäten zu Nachhaltigkeit im Rahmen der Vereinten Nationen wird im hinteren Teil des Berichts (Kapitel J) näher eingegangen.

2. National: Nachhaltigkeitsstrategie Deutschland

Konkrete Grundlage für die Nutzung des Ansatzes der nachhaltigen Entwicklung als politisches Steuerungsinstrument in Deutschland ist die nationale Nachhaltigkeitsstrategie.

Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie wurde – wie von der Agenda 21 vorgesehen – erstmals 2002 zum Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg vorgelegt. In der Strategie und in nachfolgenden Berichten (Fortschrittsbericht 2004; Wegweiser Nachhaltigkeit 2005) wurde bereits eine Vielzahl von Themen vertieft behandelt:

Bisherige thematische Schwerpunkte von Nachhaltigkeitsstrategie 2002, Fortschrittsbericht 2004 und Wegweiser Nachhaltigkeit 2005

- „Energie effizient nutzen – Klima wirksam schützen“ (2002)
- „Mobilität sichern – Umwelt schonen“ (2002)
- „Gesund produzieren – gesund ernähren“ (2002)
- „Demografischen Wandel gestalten“ (2002)
- „Alte Strukturen verändern – neue Ideen entwickeln“ (2002)
- „Innovative Unternehmen – erfolgreiche Wirtschaft“ (2002)
- „Flächeninanspruchnahme vermindern“ (2002)
- „Neue Energieversorgungsstruktur unter Einbeziehung der erneuerbaren Energien“ (2004)
- „Potenziale älterer Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft“ (2004)
- „Verminderung der Flächeninanspruchnahme“ (2004)
- „Alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien“ (2004)
- „Moderne Stromversorgung – erneuerbare Energien optimal integrieren“ (2005)
- „Nachwachsende Rohstoffe – für neue Produkte und wachsende Märkte“ (2005)
- „Zukunftsfähige Waldwirtschaft – ökonomische Perspektiven entwickeln“ (2005)
- „Biologische Vielfalt – schützen und nutzen“ (2005)

Der Koalitionsvertrag von 2005 hat sich nachdrücklich zu Nachhaltigkeit als politischem Leitbild und zur Fortentwicklung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bekannt. Dies verdeutlicht, dass Nachhaltigkeit als langfristiger Ansatz unabhängig von Wahlperioden ist und von einem breiten politischen Konsens getragen wird.

„Die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ist Ziel und Maßstab unseres Regierungshandelns, auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.“

Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005

Der Indikatorenbericht 2006 des Statistischen Bundesamtes analysierte den Stand der Entwicklung bei den Nachhaltigkeitsindikatoren. Der Bericht zeigte, dass es in etlichen Feldern wichtige Fortschritte gab, dass aber in vielen Bereichen noch weitere Anstrengungen erforderlich sind. Die neue Analyse der Indikatoren – in diesem Bericht enthalten als Kapitel B.II. – zeichnet ein ähnliches Bild.

III. Angewandte Nachhaltigkeit – eine Querschnittsaufgabe

Auch jenseits der Arbeiten an der Strategie selbst durchzieht Nachhaltigkeit die Politik der Bundesregierung – ohne dass im Einzelfall immer plakativ darauf hingewiesen wird. Der Grundgedanke einer nachhaltigen Entwicklung ist Leitbild der Politik der Bundesregierung. Nachfolgend finden sich ausgewählte Beispiele zu Handlungsbereichen, die vielfach noch nicht mit Nachhaltigkeit in Verbindung gebracht werden, die aber ganz wesentliche Bestandteile einer nachhaltigen Politik sind. Weitere Informationen zu diesen und zu anderen ebenso wichtigen Themen sind insbesondere im Berichtsteil (Kapitel D) enthalten.

1. Beispiel nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Beschäftigung

Wirtschaftliche Gesichtspunkte wie ein nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung sind gleichzeitig mit sozialen und ökologischen Aspekten zentrale Elemente der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Ausgangspunkt für die Umsetzung der Strategie ist die Erkenntnis, dass sich Fortschritte einer nachhaltigen Entwicklung in allen drei Bereichen gegenseitig bedingen und verstärken. Insofern zielt die Strategie auf ein qualitatives, nachhaltiges Wachstum.

Ob Wachstum nachhaltig ist, wird z. B. angesichts des Klimawandels oft nur im Hinblick auf die Verbesserung der Umweltsituation bewertet. Aus dem Auge verloren geht dabei, dass wirtschaftlicher Wohlstand, nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung eine zentrale Voraussetzung für die globale und nationale Bekämpfung von Armut sowie für die Erreichung hoher ökologischer, ökonomischer und sozial-kultureller Standards sind. Ebenso wie Umweltschutz Voraussetzung für ein nachhaltiges Wirtschaften ist, ist auch wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Voraussetzung für ein hohes Umweltschutzniveau. Denn zum einen müssen die wirtschaftlichen Grundlagen gewährleistet werden, um Investitionen z. B. in den Umweltschutz finanzieren zu können. Zum anderen sind positive Wachstums- und Innovationsbedingungen von zentraler Bedeutung, um ausreichend innovative Lösungen für den verantwortungsvollen Umgang mit natürlichen Ressourcen zu generieren.

„Nachhaltigkeit wird immer mehr zu einem wichtigen Wettbewerbsfaktor. Denn angesichts steigender Preise ist ein möglichst effizienter Energie- und Rohstoffeinsatz in Produktions- und Verfahrensabläufen auch eine Frage der betriebswirtschaftlichen Vernunft. Außerdem wird es für Kunden und Verbraucher immer wichtiger, dass soziale und ökologische Standards eingehalten werden ...

Wer also auf eine nachhaltige Strategie setzt, muss keineswegs auf Wachstum und Gewinn verzichten, sondern erwirtschaftet beides auf eine andere, auf eine verantwortungsvollere Art und Weise. Dadurch werden nicht nur betreffende Unternehmen, sondern letztlich wir alle zu Gewinnern."

Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, 52. Food Business Weltgipfel, 18. Juni 2008

Der Wirtschaftsstandort Deutschland steht im globalen Wettbewerb. Dass wir uns wieder auf Wachstumskurs befinden, ist Verdienst von Beschäftigten und Unternehmern. Die Bundesregierung hat ihren Teil beigetragen, die Rahmenbedingungen für die Verfolgung eines Ziels der Nachhaltigkeitsstrategie – eine florierende Wirtschaft und den Abbau der Arbeitslosigkeit – zu verbessern.

Mit einem Aufschwung für immer mehr Menschen, mit einer Rekordbeschäftigung und mit einem ausgeglichenen Staatshaushalt ist Deutschland auf gutem Kurs. Die Reformen der letzten Jahre zahlen sich jetzt mehr und mehr aus. Der Aufschwung kommt in Form verbesserter Einkommensperspektiven und zusätzlicher Arbeitsplätze bei den Menschen an. Mit über 40 Mio. Erwerbstätigen wurde im Herbst 2007 ein Höchststand erreicht. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nahm 2007 um 588.000 Personen im Jahresdurchschnitt

Reformdividende in Zahlen 2005 – 2007

	2005	2007	Veränderung 2005/2007
Erwerbstätige in Mio.	38,8	39,7	+0,9 Mio. (+2,3 %)
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Mio.	26,2	26,9	+0,7 Mio. (+2,6 %)
Registrierte Arbeitslose (Jahresdurchschnitt in Mio.)	4,9	3,8	-1,1 Mio. (-22,3 %)
Langzeitarbeitslose in Mio.	1,6	1,4	-0,2 Mio. (-17,3 %)
Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge	550.180	625.914	+75.734 (+13,7 %)
Erwerbsquote der über 55 bis 64jährigen	45,5	52,5	+ 7 %-Punkte
Lohnzusatzkosten in %	41,4	39,7	- 1,7 %-Punkte
Staatsquote in % des BIP	46,9	43,9	- 3,0 %-Punkte
Finanzierungssaldo in % des BIP	-3,4	0	+3,4 %-Punkte

zu. Die Zahl der Arbeitslosen ging von jahresdurchschnittlich 4,9 Mio. im Jahre 2005 auf unter 3,8 Mio. Personen in 2007 zurück (und damit um fast ein Viertel). Die wirtschaftliche Dynamik kommt nun zunehmend auch den Menschen zugute, die mit besonderen Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt konfrontiert sind: den Älteren, den Langzeitarbeitslosen und Arbeitnehmern mit einfachen Qualifikationen. Gleichwohl sind 3,16 Mio. Arbeitslose (Stand: Juni 2008) immer noch zu viel.

Wesentliche Schritte auf diesem Weg, die Beschäftigungschancen in Deutschland entschlossen zu nutzen, sind das Ziel, die paritätisch finanzierten Beitragssätze zu den Sozialversicherungen dauerhaft unter 40 % zu halten, sowie eine weiterhin zielgerichtete Arbeitsmarktpolitik, die insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit bekämpft, Menschen mit einfachen Qualifikationen integriert, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert sowie durch Aus- und Weiterbildung dem Fachkräftemangel begegnet.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass eine positive Gestaltung des Spannungsverhältnisses zwischen Nachhaltigkeit und Wachstum mehr voraussetzt als eine Verbesserung des Umweltschutzes. Bei einem nachhaltigen Wachstum geht es um die Sicherung der langfristigen Lebensgrundlagen in der sozialen Marktwirtschaft. Voraussetzung für nachhaltiges Wachstum sind neben dem Schutz der Umwelt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und soziale Stabilität. Ohne Gewinne und ohne die Chance auf höhere Einkommen gäbe es wenig Anreize für Arbeitnehmer und Unternehmer in Deutschland, Leistungen zu erbringen.

Gut geführte Unternehmen sind nicht nur eine Quelle von Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung. Sie sind Voraussetzung für die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung, wie sie von vielen Unternehmern exemplarisch vorgelebt wird. Einige Unternehmen haben einen sogenannten Code of Conduct – also grundlegende Verhaltensprinzipien – beschlossen. Dazu gehört z. B., keine Kinderarbeit oder Diskriminierung aufgrund persönlicher Eigenschaften oder Überzeugungen zu akzeptieren. Unternehmerische Verantwortung wird aber auch darin deutlich, dass Unternehmer in Umweltfragen über den Tellerrand des Umweltrechts hinausblicken und z. B. freiwillige Umweltmanagement-Systeme insbesondere nach der europäischen EMAS-Verordnung, aber auch nach ISO 14001 einführen. Noch weitblickender sind Unternehmen, die die Leitidee der nachhaltigen Entwicklung zur Chefsache machen – auch im Rahmen ihres internationalen Engagements, z. B. in Entwicklungs- und Schwellenländern.

Nachhaltigkeitsberichterstattung ist eine gute Möglichkeit für Unternehmen, ihre „Nachhaltigkeitskompetenz“ zu beweisen. Von den 150 größten deutschen Unternehmen veröffentlichen bislang 58 Unternehmen Nachhaltigkeitsberichte. Die meisten Berichte kommen von Chemie- und Pharmaunternehmen sowie von Banken. Im Interesse der Unternehmen selbst sollte diese freiwillige Berichterstattung noch umfassender und in mehr Bereichen genutzt werden.

„Verantwortung ist immer Freiheit und Pflicht zugleich. Wer Verantwortung übernimmt, wer sie trägt, muss selbst als freier Mensch Rede und Antwort über sein Tun und auch über sein Nicht-Tun stehen. Das steckt in dem Begriff „Verantwortung“.“

Dr. Volker Hauff, Vorsitzender des Rats für Nachhaltige Entwicklung, 21. November 2007

Nachhaltiges Wachstum ist auf eine Entkoppelung von Wohlstandsentwicklung und Umweltverbrauch ausgerichtet. Ein solches nachhaltiges Wachstum stärkt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft dauerhaft und schafft neue Arbeitsplätze. Auf lange Sicht können deutsche Unternehmen im globalen Wettbewerb nur bestehen, wenn sie permanent die Effizienz der Produktionsbedingungen und der Produkte verbessern – z. B. durch die Einsparung von Energie- und Materialkosten. Diese Produkte müssen sich dann im Markt bewähren. Hier kommt der Kaufentscheidung von Verbraucherinnen und Verbrauchern entscheidende Bedeutung zu. Gleichzeitig fällt der Politik die Aufgabe zu, geeignete Rahmenbedingungen für eine Ausrichtung auf eine nachhaltige Produktion und einen nachhaltigen Konsum zu schaffen.

Die Stärkung innovativer Wachstumskräfte ist von größter Bedeutung für Arbeit, Wohlstand, soziale Sicherheit und hohe Umweltqualität. Ein Beispiel für die Innovationskraft und Exportstärke Deutschlands ist die Umwelttechnologie. Hier ist Deutschland zu einem weltweit führenden Anbieter avanciert. Die durchschnittlichen Wachstumsraten von 2004 bis 2006 mit 11 % in der Rohstoff- und Materialeffizienz und bis zu 30 % in der umweltfreundlichen Energieerzeugung setzen hier Maßstäbe. Die in einer nachhaltigen Produktion liegenden Chancen weiter zu stärken, ist Anliegen der Bundesregierung.

Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, die Rahmenbedingungen für erfolgreiches nachhaltiges

unternehmerisches Handeln weiter zu stärken. Haushaltskonsolidierung, dauerhafte Senkung der Lohnzusatzkosten, Unternehmens- und Erbschaftssteuerreform, Flexibilität am Arbeitsmarkt, anspruchsvolle Effizienz- und Umweltstandards, Bürokratieabbau und Bereitstellung von Wagniskapital für Unternehmensgründungen sind hier einige Stichworte. Wenn es uns gelingt, das Wohlstandsniveau in Deutschland weiter auszubauen und die bestehenden Chancen für ein nachhaltiges Wachstum zu nutzen, dienen wir damit gleichzeitig der Verwirklichung unserer Ziele wie Generationengerechtigkeit, Chancengleichheit sowie der Erreichung von Umwelt- und Klimaschutz.

Ausgewählte Elemente der Reformstrategie 2008

- Aufstiegschancen und Durchlässigkeit im Bildungssystem verbessern
- weitere Steigerung der F+E-Quote. Ziel ist, dass Bund, Länder und Wirtschaft gemeinsam bis 2010 3 % des BIP für Forschung und Entwicklung zur Verfügung stellen.
- Umsetzung des Integrierten Energie- und Klimaprogramms, um die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern zu verringern und die Energiegewinnung durch mehr erneuerbare Energien und mehr Energieeffizienz klimafreundlicher zu gestalten
- Globalisierung nachhaltiger machen, indem international soziale und ökologische Standards vorangebracht, gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen (CSR) und die Transparenzinitiative für Rohstoffe gefördert und die ILO-Konvention umgesetzt werden
- betriebliche und private Altersvorsorge verstetigen
- Gesundheitsvorsorge und -förderung verbessern
- Erbschaftssteuerrecht neu regeln, insbesondere um Unternehmensnachfolge in KMU zu erleichtern
- Modernisierung durch mehr IT, z. B. Kfz-Zulassung online, elektronische Steuererklärung oder elektronische Gesundheitskarte

2. Beispiel solide Haushaltspolitik

Ist bei bestimmten Themen der Nachhaltigkeitsbezug noch leicht feststellbar, werden andere in der Öffentlichkeit nicht auf Anhieb als Nachhaltigkeitsthema erkannt – selbst dann, wenn es sich dabei im Kern um Fragen der nachhaltigen Entwicklung dreht. Ein Beispiel hierfür ist die Haushaltspolitik.

Der von der Bundesregierung verfolgte finanzpolitische Kurs ist ein wichtiges Element der Zukunftsvorsorge und ein Schlüssel zur Verbesserung der Qualität der Staatsausgaben, indem er Konsolidierungsanstrengungen mit wachstumsfördernden Impulsen wirkungsvoll verknüpft. Nicht kurzfristige Ergebnisse zählen, sondern die langfristige positive Wirkung.

Die Bundesregierung hat in diesem Jahr den zweiten Ressort-Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen veröffentlicht. Der Bericht zeigt die langfristigen Wirkungen der demografischen Entwicklung auf die öffentlichen Haushalte und stellt geeignete Reformkonzepte dar, um den Wandel erfolgreich zu meistern.

Zentrales Ziel einer nachhaltigen Finanzpolitik ist – neben der Förderung von Wachstum und Beschäftigung – die Wahrung bzw. Herstellung der Generationengerechtigkeit. Eine dauerhaft defizitfinanzierte Haushaltspolitik geht zu Lasten der Bedürfnisse kommender Generationen. Deutschland hat in den vergangenen Jahrzehnten von der Substanz gelebt – die Folge ist ein Schuldenberg von knapp 1.600 Mrd. Euro. Leben wir weiterhin über unsere Verhältnisse, schränken wir die Entfaltungsmöglichkeit unserer Kinder und Enkel in unzumutbarer Weise ein.

Die Lösung der Verschuldungsfrage ist unverzichtbar, auch um dem Staat neue Handlungsspielräume zu eröffnen. Gleichzeitig hilft dies, die Herausforderungen aus dem demografischen Wandel zu meistern. Denn Lasten für die Zukunft ergeben sich nicht nur aus dem Schuldenstand, sondern auch aus künftigen Leistungsansprüchen an die sozialen Sicherungssysteme.

Aus wachstums- und gesellschaftspolitischen Gründen ist es – neben der quantitativen Rückführung der öffentlichen Verschuldung – ebenso wichtig, die Qualität der Staatsausgaben zu verbessern. Denn auch das Unterlassen von erforderlichen Investitionen beeinträchtigt die Lebenschancen künftiger Generationen. Die Struktur des Bundeshaushalts ist in den vergangenen Jahren stark durch konsumtive Ausgaben geprägt worden. So beanspruchten die Ausgaben für die soziale Sicherung, insbesondere für die Rentenversicherung und den Arbeitsmarkt, im Jahr 2006 ca. 52 % der gesamten Bundesausgaben. Dieser Anteil wird jedoch nach der Finanzplanung des Bundes in den nächsten Jahren sinken. Zinszahlungen machen rd. 15 % aus. Um die Qualität des Budgets zu verbessern, hat die Bundesregierung beispielsweise konsequent Subventionen (Finanzhilfen, Steuervergünstigungen) abgebaut. Zu einer weiteren Verbesserung der Effizienz und Effektivität läuft derzeit eine Evaluierung der 20 größten Steuervergünstigungen; das hierzu vergebene Forschungsgutachten soll im Herbst 2008 vorgelegt werden. Zugleich werden Schwerpunkte in Zukunftsbereichen gesetzt. Bildung, Forschung und Innovationen, Wissenschaft, Umweltschutz sowie Vereinbarkeit von Familie und Beruf stehen dabei – neben höheren Investitionsausgaben – im Zentrum der Politik der Bundesregierung für ein nachhaltiges Wachstum.

Jedes Hinausschieben der notwendigen Haushaltssanierung würde den Konsolidierungsbedarf nur weiter in die Höhe treiben.

Verzicht auf neue Schulden

Die Finanz- und Wirtschaftpolitik der Bundesregierung ist auf die strukturelle Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und der sozialen Sicherungssysteme wie auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet. Die positive Bilanz der vergangenen zwei Jahre bestätigt das erfolgreiche Zusammenspiel zwischen Konsolidierung und Wachstum.

Bei der Senkung der Neuverschuldung hat die Bundesregierung große Fortschritte erzielt. Seit Beginn der Legislaturperiode im Jahr 2005 wurde die Neuverschuldung im Bundeshaushalt mehr als halbiert. Im Jahre 2007 war der Staatshaushalt insgesamt ausgeglichen – erstmals seit dem Jahr 1989. Damit rückt auch ein ausgeglichener Bundeshaushalt ohne neue Schulden immer mehr in greifbare Nähe.

Bis zum Jahr 2011 soll die Neuverschuldung im Bundeshaushalt auf Null reduziert werden. Dieses Ziel wird mit diesem Bericht neu als Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie verankert (Indikator 6).

Neben der guten wirtschaftlichen Entwicklung haben maßgeblich eine Vielzahl von Sparanstrengungen zur Stabilisierung der öffentlichen Haushalte beigetragen. Hierzu zählt einerseits etwa die Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit und die weitere Reduzierung des Weihnachtsgeldes bei den Beschäftigten des Bundes. Auf der anderen Seite haben der Abbau von Steuervergünstigungen und steuerlichen Sonderregelungen sowie die Anhebung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes und des Regelsteuersatzes der Versicherungsteuer um jeweils 3 %-Punkte zu dauerhaften steuerlichen Mehreinnahmen geführt. Gleichzeitig wurde das Aufkommen eines Umsatzsteuerpunktes an die Bundesagentur für Arbeit weitergeleitet, um die Senkung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags zu ermöglichen.

Jenseits der bereits erzielten Erfolge ist die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, insbesondere des Bundeshaushalts, nach wie vor eine entscheidende Herausforderung dieser Legislaturperiode.

Föderalismusreform

In Deutschland werden die Rahmenbedingungen der Wirtschafts- und Finanzpolitik maßgeblich durch die föderale Struktur des Bundesstaates mitbestimmt. Im Rahmen der aktuellen Aktivitäten der Föderalismusreform II sollen nunmehr die Bund-Länder-Finanzbeziehungen den veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Eine zentrale Rolle im Finanzbereich wird dabei der Begrenzung der Staatsverschuldung beigemessen. Stringentere Verschuldungsregeln können dafür sorgen, dass der Staat die finanziellen Spielräume zurückgewinnt bzw. erweitert, die zur Erfüllung der drängenden Zukunftsaufgaben notwendig sind. Über Finanzthemen hinaus erstrecken sich die Beratungen auch auf Möglichkeiten zur Verbesserung der Qualität und der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, z. B. durch Neustrukturierung, Standardisierung, Automatisierung, Bündelung oder Verbesserung der ebenen- und organisationsübergreifenden Zusammenarbeit.

Angesichts des erheblichen Schuldenstandes auf Bundes- und Länderebene ist eine gemeinsame Strategie zur durchgreifenden Konsolidierung der öffentlichen Haushalte unerlässlich. Hierzu soll die Aufnahme neuer Schulden durch eine Verfassungsänderung klargestellt und begrenzt werden. Die bestehende Neuverschuldungsgrenze des Artikels 115 Grundgesetz konnte die Schuldendynamik der letzten Jahrzehnte nicht wirksam begrenzen. Ziel ist eine neue Schuldenregel, die sich am Grundkonzept des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes orientiert und bei der Haushaltswirtschaft dem Ziel eines über den Konjunkturzyklus annähernd ausgeglichenen Haushalts Rechnung trägt.

Die Beratungen hierzu sollen noch in dieser Legislaturperiode abgeschlossen und die Ergebnisse gesetzgeberisch umgesetzt werden.

3. Beispiel Bildung für nachhaltige Entwicklung

Politik kann Rahmen setzen. Eine breite Wirkung entfalten kann der Gedanke der Nachhaltigkeit aber erst, wenn er Teil des Alltags und Maßstab für Entscheidungen im alltäglichen Leben wird – beim Einkauf und der Entscheidung für die Urlaubsreise wie für das Engagement in Vereinen oder im sozialen Bereich. Die Verwirklichung von Nachhaltigkeit erfordert die Mitwirkung jedes einzelnen Bürgers. Um Nachhaltigkeit zu realisieren, brauchen wir innovative Lösungen, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Verantwortung für die natürliche Umwelt miteinander in Einklang bringen.

„Nachhaltige Entwicklung beginnt im Kopf und setzt Impulse für den Fortschritt frei. Bildung, Forscherdrang und Erfindergeist sind ihre Treibstoffe. Unternehmertum und Zivilgesellschaft sind ihre Motoren."

Prof. Dr. Jürgen Rimpau, Mitglied des Rats für Nachhaltige Entwicklung

Der Bildung kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Aufgrund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern, nicht zuletzt gestärkt durch die Ergebnisse der Föderalismusreform vom Sommer 2006, liegt die Verantwortung für die Ausgestaltung der Bildungspolitik in besonderem Maße bei den Bundesländern.

UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“

Die Vereinten Nationen haben in Umsetzung der Beschlüsse des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg die Jahre 2005–2014 zur UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ ausgerufen. Der UNESCO wurde die internationale Federführung übertragen. In einem einstimmigen Beschluss vom 1. Juli 2004 forderte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, Maßnahmen zur Umsetzung der UN-Dekade zu ergreifen und einen Aktionsplan auf den Weg zu bringen. Dies ist am 13. Januar 2005 geschehen. Die UN-Dekade wird in Deutschland unter der Schirmherrschaft von Bundespräsident Horst Köhler umgesetzt.

Strategische Ziele des nationalen Aktionsplans für die UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ vom 13. Januar 2005

1. Weiterentwicklung und Bündelung der Aktivitäten sowie Transfer guter Praxis in die Breite
2. Vernetzung der Akteure der Bildung für nachhaltige Entwicklung
3. Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung von Bildung für nachhaltige Entwicklung
4. Verstärkung internationaler Kooperationen

Auf der Grundlage des Beschlusses des Deutschen Bundestags und im Auftrag der Bundesregierung koordiniert die Deutsche UNESCO-Kommission – gefördert aus dem Bundeshaushalt – die Umsetzung der UN-Dekade in Deutschland. Sie hat dafür als Beratungs- und Steuerungsgremium ein Nationalkomitee berufen; vertreten darin sind Bundesregierung, Parlament, Länder, Kommunen, Privatwirtschaft, Medien und Nichtregierungsorganisationen, Fachwissenschaftler sowie die Landesschülervertretungen.

Der Aktionsplan umfasst einen Katalog von derzeit 67 Maßnahmen, der regelmäßig aktualisiert wird. Eine erste Evaluation der Maßnahmen nach zwei Jahren Laufzeit ergab Erfolg versprechende Fortschritte in nahezu allen Bereichen.

Allerdings müssen für eine flächendeckende Verankerung der nachhaltigen Entwicklung im Bildungswesen trotz zahlreicher sichtbarer Fortschritte in den letzten Jahren auch weiterhin erhebliche Anstrengungen unternommen werden. Zu den Zielen gehört es, die Umsetzung der Dekade in Deutschland auf eine breite Basis zu stellen und die Vernetzung der Akteure der Bildung für nachhaltige Entwicklung zu stärken. Dazu hat das Nationalkomitee zu einem Runden Tisch eingeladen, an dem 100 Einrichtungen der Bildung für nachhaltige Entwicklung vertreten sind.

Um gute Praxisbeispiele in der Öffentlichkeit sichtbar zu machen und die Anliegen der Bildung für nachhaltige Entwicklung in die Breite zu tragen, zeichnet das Nationalkomitee „Offizielle Projekte der UN-Dekade“ aus. Städte, Landkreise und Gemeinden können sich um die Auszeichnung „Kommune der UN-Dekade“ bewerben. Bislang wurden 633 Initiativen als offizielle deutsche Projekte zur UN-Dekade anerkannt. Nach dem deutschen Vorbild führen weitere UNESCO-Mitgliedstaaten derzeit eine ähnliche Zertifizierung ein. Zur Förderung der öffentlichen Wahrnehmung der Bildung für nachhaltige Entwicklung und der besseren Vernetzung der Akteure betreibt die Deutsche UNESCO-Kommission zudem ein Internetportal zur Bildung für nachhaltige Entwicklung (www.bne-portal.de).

Gemäß den Zielsetzungen des Aktionsplans setzt sich die Bundesregierung auch international für eine aktive Umsetzung der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ ein. Sie tut dies durch Mitwirkung an der Programmgestaltung der federführenden UNESCO, durch Mitarbeit im von der UNECE für die UN-Region Europa eingerichteten Steuerungsgremium und durch internationale Veranstaltungen und Projekte. Die deutsche Umsetzung der Dekade als gemeinsames Projekt von Politik und Zivilgesellschaft gilt international als modellhaft. Nicht zuletzt deshalb hat die UNESCO die Einladung der Bundesregierung angenommen, anlässlich der Halbzeit der Dekade im Jahr 2009 eine große Weltkonferenz zur Bildung für nachhaltige Entwicklung durchzuführen. Die Weltkonferenz ist für den 31. März bis zum 2. April 2009 in Bonn geplant.

Eine weitere bedeutsame Maßnahme stellt die Qualifizierungsinitiative „Aufstieg durch Bildung“ vom Januar 2008 dar, die gemeinsam von Bund und Ländern sowie Wirtschaft und Sozialpartnern umgesetzt werden soll (weitere Details Kapitel D.VII.).

Transfer 21

Entscheidend ist die Verankerung von nachhaltiger Bildung in der schulischen Praxis. Hier wurden

in den vergangenen Jahren wesentliche Fortschritte erreicht.

Ziel des von 2004 bis 2008 laufenden Programms „Transfer 21“ war es, eine Beteiligung von 10 % der deutschen Schulen an Aktivitäten zu nachhaltiger Bildung zu erreichen – aufbauend auf den Ergebnissen, die in einem seit 1999 laufenden Vorgängerprogramm der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung („Programm 21“) erzielt worden waren. An diesem Programm, das sich als Modellprogramm im wesentlichen auf die Sekundarstufe I und II konzentriert hatte, hatten ca. 200 Schulen aus 15 Ländern teilgenommen.

Das Ziel von Transfer 21 wurde erreicht. Insgesamt beteiligten sich 12,1 % der allgemeinbildenden Schulen der am Programm beteiligten Länder. Besonders groß war das Interesse an Grundschulen; in vielen Ländern stellen Grundschulen über 50 % der teilnehmenden Schulen.

Orientierungsrahmen

In intensiver Zusammenarbeit von Experten aus Bund, Ländern und Zivilgesellschaft entstand im Zeitraum seit 2004 der „Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung“, der am 14. Juni 2007 von den Kultusministern verabschiedet und der Öffentlichkeit vorgestellt wurde. Der Orientierungsrahmen stellt die schulische Befassung mit den Fragen der Globalisierung und der nachhaltigen Entwicklung auf eine neue und breite Grundlage. Er ist fächerübergreifend angelegt und ermöglicht die Integration dieser Thematik in die Pflichtfächer der Schule, so dass sie Teil der allgemeinen Bildung in Deutschland wird.

Der Orientierungsrahmen erschließt die grundlegenden Konzepte nachhaltiger Entwicklung für den ganzen schulischen Bereich – zum einen durch exemplarische Bezüge zu zentralen Fächern, deren Kreis noch erweitert werden soll, zum anderen durch den Anschluss zu aktuellen bildungspolitischen Entwicklungen, die stärker auf einen ergebnisorientierten und auf Kompetenzerwerb ausgerichteten Unterricht zielen. Es werden spezifische Kompetenzen definiert, die die Jugendlichen bis zum Ende der Sekundarstufe I erwerben sollen; die Definitionen dieser Kompetenzen sind kompatibel mit den Kompetenzmodellen der beteiligten Fächer und Fachdidaktiken. Bund und Länder arbeiten auch weiterhin eng bei der Umsetzung des Orientierungsrahmens im Schulbereich zusammen. Ein bei InWEnt (Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH) angesiedeltes Vorhaben unter Beteiligung von Zivilgesellschaft, Bund und Ländern unterstützt die beteiligten Akteure.

Beispiel Unterrichtsmaterial biologische Vielfalt

Seit 23. Juli 2008 können Unterrichtsmaterialien der Bundesregierung zum Thema „Biologische Vielfalt“ im Internet www.bmu.de/bildungsservice) abgerufen werden.

In dem von Expertinnen und Experten der Bildung für nachhaltige Entwicklung gestalteten Unterrichtsmaterial wird biologische Vielfalt altersgemäß mit Experimenten, Untersuchungen, Exkursionen und praktischen Übungen als Erlebnis und Sinneserfahrung thematisiert. Die Kinder erforschen die „Apotheke Natur“ und stellen selbst Hustenbonbons her. Sie beschäftigen sich mit dem Thema „Vielfalt“, indem sie auch die Unterschiede und Gemeinsamkeiten innerhalb ihrer Klasse untersuchen. Auf Entdeckungstour in das nähere Umfeld ihrer Schule erfahren sie, wie vielfältig – wenn auch manchmal auf den ersten Blick unscheinbar – pflanzliches und tierisches Leben auch in einem städtischen Umfeld sein kann.

Am 15. Juni 2008 hat die Kultusministerkonferenz eine gemeinsame Empfehlung mit der Deutschen UNESCO-Kommission zur Bildung für nachhaltige Entwicklung beschlossen. Bildung für nachhaltige Entwicklung wird darin als eine ganzheitliche, interdisziplinäre Vision von Bildung und Erziehung formuliert, die dazu dient, Wissen und Handlungsmöglichkeiten zu vermitteln, die für eine nachhaltige Zukunft unserer Erde wichtig sind. Schülerinnen und Schüler sollen zur aktiven Gestaltung einer ökologisch verträglichen, wirtschaftlich leistungsfähigen und sozial gerechten Umwelt unter Berücksichtigung globaler Aspekte, demokratischer Grundprinzipien und kultureller Vielfalt befähigt werden.

IV. Nachhaltigkeitsmanagement

Nachhaltigkeit ist Leitlinie des konkreten politischen Handelns der Bundesregierung. Insbesondere wird die Bundesregierung noch besser organisatorisch sicherstellen, dass Nachhaltigkeit in der Verwaltungspraxis sowie bei der Erarbeitung von Gesetzen und Verordnungen beachtet wird.

1. Institutionen – das deutsche Nachhaltigkeitssystem

Auch im internationalen Vergleich verfügt Deutschland über ein gutes und ausgebautes System von Nachhaltigkeitsinstitutionen:

a) Nachhaltigkeit ist Chefsache

In Deutschland ist nachhaltige Entwicklung „Chef-“ bzw. „Chefinnensache“. Denn innerhalb der Bundesregierung liegt die Zuständigkeit für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie bewusst nicht bei einem Ministerium, sondern beim Bundeskanzleramt.

Dies zeigt die Bedeutung, die der Frage beigemessen wird, und ist gleichzeitig Ausdruck des Querschnittscharakters von Nachhaltigkeit. Als übergeordnetes Konzept benötigt Nachhaltigkeit den politischen Rückhalt, wie er nur durch die Verankerung an der Spitze der Regierung erreicht werden kann.

b) Staatssekretärsausschuss als hochrangiges Steuerungsgremium

Hochrangiges Koordinierungs- und Monitoringgremium für Nachhaltigkeit ist der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung. Als Nachhaltigkeits-Schaltzentrale ist es seine Aufgabe, die großen Linien der Nachhaltigkeitsstrategie festzulegen, Entwicklungen im Blick zu behalten und ggf. steuernd einzugreifen. Kennzeichnend für die Arbeitsweise des Ausschusses ist die Orientierung am ressortübergreifenden Gedanken der Nachhaltigkeit als gemeinsamem Projekt der Bundesregierung.

Der Ausschuss wird vom Chef des Bundeskanzleramts geleitet. Seit dieser Legislaturperiode sind alle Ressorts im Ausschuss vertreten. Dies beruht auf der Einschätzung, dass Nachhaltigkeit alle Politikbereiche und daher alle Ressorts betrifft – auch solche, die klassischerweise bisher nicht damit identifiziert worden sind wie etwa das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium der Justiz oder das Bundesministerium der Verteidigung.

c) Die sogenannte UAL-AG

Kaum öffentlich bekannt, aber von großer Bedeutung für die Nachhaltigkeits-Praxis der Bundesregierung ist die sogenannte UAL-AG. Hinter diesem Kürzel verbirgt sich eine dauerhafte Arbeitsgruppe, die den kontinuierlichen Arbeitsprozess innerhalb der Bundesregierung zu Nachhaltigkeit steuert. An dieser Arbeitsgruppe nehmen die Ressort-Verantwortlichen für Nachhaltigkeit auf Ebene der „Unterabteilungsleitung“ (UAL) teil. Hier werden widerstreitende Ressortinteressen abgestimmt und koordiniert; nicht zuletzt werden hier auch die Sitzungen des Staatssekretärsausschusses vorbereitet. Geleitet wird die AG vom Bundeskanzleramt.

d) Der Rat für Nachhaltige Entwicklung

Eine wichtige Rolle bei der Formulierung, Weiterentwicklung und Umsetzung der Strategie spielt der Rat für Nachhaltige Entwicklung. Seine Mitglieder werden von der Bundeskanzlerin jeweils für drei Jahre ernannt; Wiederernennung ist grundsätzlich möglich. Vorsitzender des Rats ist Bundesminister a. D. Dr. Volker Hauff; stellvertretender Vorsitzender ist Bundesminister a. D. Prof. Dr. Klaus Töpfer. Die Mitglieder des Rats repräsentieren nach ihrem fachlichen und persönlichen Hintergrund ökologische, ökonomische, soziale oder globale Belange.

Der Nachhaltigkeitsrat berät die Bundesregierung in Fragen der nachhaltigen Entwicklung und soll mit Vorschlägen zur Fortentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie beitragen. Zu einzelnen Fragen hat er darüber hinaus gesonderte Empfehlungen veröffentlicht. Zudem nimmt der Rat eine wichtige Funktion im gesellschaftlichen Dialog zur Nachhaltigkeit wahr. Seine Jahreskonferenzen haben sich zum Forum der Nachhaltigkeitspolitik in Deutschland entwickelt. Im Auftrag der Bundesregierung hat der Rat u. a. im Juni 2006 eine europäische Nachhaltigkeitskonferenz im Kontext der EU-Ratspräsidentschaft durchgeführt.

Nachhaltige Entwicklung setzt einen tiefgreifenden Wandel von Wirtschaft und Gesellschaft voraus. Denn erreicht werden kann sie nur dann, wenn Nachhaltigkeit als Prinzip von der Gesellschaft getragen wird. Daher kann – und sollte sie – nicht von oben verordnet werden. Will sie erfolgreich sein, müssen Gesellschaft und Wirtschaft Nachhaltigkeit als eigene Aufgabe annehmen.

Der Rat beteiligt sich an diesem Bericht mit einem Text, der von ihm als Gastbeitrag selbst verantwortet wird (Kapitel F). Der Rat soll künftig noch stärker in die Arbeit der Bundesregierung hineinwirken können; hierfür wurden die Arbeitskapazitäten in der Geschäftsstelle des Rats – die vom Generalsekretär des Rats, Dr. Günther Bachmann, geleitet wird – erhöht. Weitere Informationen zum Rat finden sich unter www.nachhaltigkeitsrat.de.

Mitglieder des Rats für Nachhaltige Entwicklung

Horst Frank

Oberbürgermeister der Stadt Konstanz

Dr. Hans Geisler

Sächsischer Staatsminister für Soziales, Gesundheit, Jugend und Familie a. D.

Dr. Volker Hauff

Senior Vice President Bearing Point GmbH

Prof. Dr. Ute Klammer

Professorin für Politikwissenschaften, insbesondere Sozialpolitik an der Universität Duisburg-Essen

Prof. Dr. Edward G. Krubasik

Honorarprofessor an der TU München, ehem. Zentralvorstand Siemens

Thomas Loster

Leiter der Münchener Rück Stiftung

Prof. Dr. Jürgen Rimpau

Vorstandsmitglied der Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft e. V., Halberstadt

Prof. Dr. Georg Teutsch

Wissenschaftlicher Geschäftsführer Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH – UFZ

Marlehn Thieme

Mitglied des Rats der Evangelischen Kirche in Deutschland, Director der Deutsche Bank AG

Prof. Dr. Klaus Töpfer

Ehem. Undersecretary General der Vereinten Nationen, ehem. Executive Director des United Nations Environment Programme (UNEP)

Christiane Underberg

Mitinhaberin Underberg KG

Michael Vassiliadis

Mitglied des geschäftsführendenden Hauptvorstandes der IG BCE

Hubert Weinzierl

Präsident des Deutschen Naturschutzrings (DNR)

Dr. Angelika Zahrnt

Ehrenvorsitzende des Bundes für Umwelt und Naturschutz (BUND)

e) Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung

Wichtig ist der Rückhalt, den die Bundesregierung nun schon seit zwei Legislaturperioden im Deutschen Bundestag findet.

„Nachhaltigkeit ist und bleibt, unabhängig von Wahlentscheidungen, eine langfristige Daueraufgabe für alle, um ökonomische, soziale und ökologische Herausforderungen zu vernetzen und unser Land zukunftsfähig zu machen."

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung, Pressemitteilung vom 20. Januar 2005

Der Beirat wurde im Frühjahr 2004 erstmals vom 15. Deutschen Bundestag eingerichtet, um den Nachhaltigkeitsprozess in Deutschland von der Parlamentsseite aus noch intensiver zu begleiten. Unter seinem Vorsitzenden Dr. Günter Krings MdB hat sich der Beirat in dieser Legislaturperiode intensiv mit zentralen Fragestellungen der Nachhaltigkeit beschäftigt, etwa im Rahmen von Expertenanhörungen. Dem Beirat gehören nunmehr 40 Bundestagsabgeordnete aus allen Fraktionen an, die als Transmissionsriemen in die Arbeit der Fraktionen und Fachausschüsse wirken können. Der Beirat unterbreitet u. a. Vorschläge zur Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie und gibt mittel- bis langfristig orientierte Empfehlungen zu einzelnen nachhaltigkeitsrelevanten Themenbereichen ab. Auch der Beirat beteiligt sich am vorliegenden Bericht mit einem Gastbeitrag (Kapitel E).

2. Reformbedarf

Mehr Verbindlichkeit – so lautet eine Forderung, die mit Blick auf die bisherigen Erfahrungen mit der Nachhaltigkeitsstrategie an die Bundesregierung gestellt worden ist. Hierfür hat sich u. a. der Rat für Nachhaltige Entwicklung in seiner Empfehlung „Wirksamer durch mehr Verbindlichkeit" ausgesprochen.

- „Jede glaubwürdige Strategie muss neben den staatlichen Akteuren, die unverzichtbar sind, auch die Akteure der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft mit einbeziehen."
- „Es gibt keine nationalen Inseln für eine nachhaltige Entwicklung."
- „Nur was sich messen lässt, kann man auch managen."
- „Verbindlichkeiten stärken"
- „Management der öffentlichen Dinge"
- „Zielkonflikte benennen"
- „Das Lernfeld gestalten"

Aus: Wirksamer durch mehr Verbindlichkeit – Empfehlung des Rats für Nachhaltige Entwicklung, 23. August 2007

Auch der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung strebt eine stärkere Steuerungsfunktion der Nachhaltigkeitsstrategie an; konkret plädiert er für Änderungen, um dem langfristigen und ressortübergreifenden Anspruch an nachhaltige Entwicklung besser gerecht zu werden.

Die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung der Strategie mit Blick auf Managementaspekte wird vom Sachverständigenrat für Umweltfragen in seinem Umweltgutachten 2008 hervorgehoben; u. a. spricht sich der Sachverständigenrat darin für Verbesserungen bei Monitoring und Evaluation sowie die Stärkung der institutionellen und personellen Basis des Nachhaltigkeitsprozesses etwa durch Einrichtung einer eigenständigen Arbeitseinheit für Nachhaltigkeit im Bundeskanzleramt aus. Unterstützt wird diese Forderung u. a. durch die Umweltverbände und aus dem parlamentarischen Raum.

Mit seinen Nachhaltigkeitsaktivitäten steht Deutschland auch im internationalen Vergleich sehr gut da. Mit den behandelten Themen wurden wichtige Entwicklungen angeschoben; ein Beispiel dafür ist die Kraftstoffstrategie (hierzu auch im Kapitel D.I.1.). Die Nachhaltigkeitsstrategie hat wichtige Vorarbeiten geleistet, auf deren Basis dann politische Prozesse – oft ohne ausdrücklichen Bezug auf die Strategie – fortgeführt wurden. Selbst dort, wo Themen nicht ausdrücklich unter dem Vorzeichen Nachhaltigkeit behandelt und kommuniziert werden, sind entsprechende Belange von entscheidender Bedeutung.

Trotzdem kann und soll Nachhaltigkeit noch stärker in den Mittelpunkt der Arbeit der Bundesregierung rücken. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, Nachhaltigkeitsmanagement auf allen Ebenen (EU, Bund, Länder und Kommunen) und in allen gesellschaftlichen Sektoren (Verwaltung, Unternehmen, Haushalte etc.) voran zu treiben.

3. Maßnahmen

Zur Erhöhung der Steuerungsfähigkeit der Strategie sieht die Bundesregierung folgende Maßnahmen vor, die bereits umgesetzt worden sind oder kurzfristig umgesetzt werden:

a) Steuerungsfähigkeit des Nachhaltigkeitsgedankens erhöhen

Der Ansatz der Nachhaltigkeit wird besser handhabbar gemacht und damit seine Steuerungsfähigkeit erhöht.

Strategien können Einzelentscheidungen in Politikfeldern nicht ersetzen, sollen ihnen aber einen gemeinsamen Rahmen geben. Diesen Rahmen kann die Nachhaltigkeitsstrategie nur dann geben, wenn Klarheit über ihren Inhalt herrscht. Nicht hilfreich ist, dass der Begriff Nachhaltigkeit oft irreführend als Synonym für „nachdrücklich“ oder „andauernd“ gebraucht wird. Dadurch kann der Eindruck entstehen, das Konzept der Nachhaltigkeit sei letztlich inhaltsleer, weil beliebig. Die Bundesregierung wird daher künftig noch stärker darauf achten, den Begriff zutreffend zu verwenden.

Was die Bundesregierung konkret unter Nachhaltigkeit versteht, wurde oben dargelegt. Zum Teil ist jedoch nicht klar genug, was genau die geltende Strategie ist – das Dokument der Nachhaltigkeitsstrategie von 2002, der Fortschrittsbericht von 2004 oder der Wegweiser Nachhaltigkeit 2005? Zusätzlich erschwert wird die Umsetzung der Strategie in der Praxis durch die fehlende Trennung zwischen Strategie und Berichten sowie das Fehlen von Aussagen dazu, welche Teile ggf. inhaltlich bzw. politisch überholt sind.

Die Bundesregierung stellt daher die Kernelemente der Strategie nochmals klar (vgl. Anhang, S. 206). Dies umfasst u. a. die Managementregeln, die Indikatoren und Ziele sowie wesentliche Punkte aus den Bereichen Institutionen und Verfahren.

b) Stärkere Integration in die politische und administrative Praxis

Um die Steuerungsfähigkeit von Nachhaltigkeit als wegweisendes integratives Konzept stärker zu nutzen, integriert die Bundesregierung Nachhaltigkeit weiter in die politische und administrative Praxis. Der Ansatz der nachhaltigen Entwicklung kann Politik nur dann gestalten, wenn er Leitlinie praktischen Handelns ist.

aa) Managementregeln der Nachhaltigkeit

Zentrales Hilfsmittel für den Weg von der Theorie in die Praxis sind die Managementregeln der Nachhaltigkeit. Mit ihnen hat die Bundesregierung in der Strategie 2002 an bestehende Vorarbeiten wie die Untersuchungen von BUND/Misereor (Zukunftsfähiges Deutschland, 1996), des Umweltbundesamtes (Nachhaltiges Deutschland 1997) sowie der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestages (Konzept Nachhaltigkeit, 1998) angeknüpft und das Konzept weiterentwickelt.

Die wichtigste Regel – die Grundregel – lautet:

Jede Generation muss ihre Aufgaben selbst lösen und darf sie nicht den kommenden Generationen aufbürden. Zugleich muss sie Vorsorge für absehbare zukünftige Belastungen treffen.

Daneben gibt es Regeln für einzelne Handlungsbereiche. Die Managementregeln werden mit diesem Fortschrittsbericht aufgrund der Entwicklung seit 2002 aktualisiert (vgl. Anhang, S. 206).

bb) Managementsystem – konkrete Ziele, klare Verantwortlichkeiten, Verfahren und regelmäßige Erfolgskontrolle

Die Managementregeln für die tägliche Arbeit der Bundesregierung noch relevanter zu machen – dies ist das Ziel der im Folgenden dargestellten Neuerungen.

Ausgangspunkt dafür, den breiten Kreis vorhandener Institutionen noch besser für eine Steuerung im Sinne der nachhaltigen Entwicklung zu nutzen, ist der Managementgedanke. Kern eines Managements – z. B. eines Qualitätsmanagements nach ISO 9000 oder des Umweltmanagements nach der EU-EMAS-Verordnung bzw. nach ISO 14001 – ist die Orientierung an konkreten Zielen, die regelmäßige Erfolgskontrolle bei klaren Verantwortlichkeiten und das „Nachsteuern“, wenn Entwicklungen (noch) nicht in die richtige Richtung gehen.

Anpassung der Nachhaltigkeitsindikatoren und Ziele

Indikatoren zur Messung von Entwicklungen und konkrete Ziele, an denen diese Entwicklungen überprüft werden, sind notwendiger Inhalt eines Managementansatzes. Neben Zielen in Einzelfeldern, die sich die Bundesregierung aktuell setzt, bestehen dauerhafte übergeordnete Nachhaltigkeitsziele. Diese untersetzen die Strategie in 21 Bereichen und betreffen die Bandbreite der politischen Aufgaben – von Ressourcenschonung bis zur Öffnung von Märkten für Entwicklungsländer.

Die Bundesregierung hat mit diesem Bericht das bestehende System der Indikatoren und Ziele überarbeitet. Ausgangspunkt war dabei die Einschätzung, dass Kontinuität bei Zielen und Indikatoren eine wichtige Voraussetzung dafür ist, um die für eine nachhaltige Entwicklung entscheidenden langfristigen Trends wahrnehmbar zu machen. Die Bundesregierung hat sich deshalb

überwiegend für ein Festhalten an Indikatoren und Zielen entschieden, auch wenn die Zielerreichung nur langfristig bzw. durch eine Umkehr aktueller Trends möglich ist. Trotz des Bemühens um Kontinuität war es in anderen Fällen an der Zeit, die bestehenden Ziele und Indikatoren anzupassen. In einem speziellen interministeriellen Arbeitskreis wurden die damit verbundenen Fragen intensiv diskutiert. Das Ergebnis wird im Kapitel B dargestellt und erläutert.

Nachhaltigkeitsprüfung in der Gesetzesfolgenabschätzung

Für die Einführung einer Nachhaltigkeitsprüfung bei der Gesetzesfolgenabschätzung haben sich z. B. der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung – u. a. in einer von allen Fraktionen getragenen Entschließung vom 3. März 2008 –, der Sachverständigenrat für Umweltfragen in seinem Umweltgutachten 2008 sowie das Forum Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft e. V. (Econsense) ausgesprochen. Die Bundesregierung greift diese Forderung im Rahmen der Novelle der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung (GGO) auf.

Künftig soll Nachhaltigkeit ein Bestandteil der Gesetzesfolgenabschätzung werden. Nur wenn mögliche unbeabsichtigte Nebenwirkungen eines Rechtsetzungsvorhabens – in generationenübergreifender und globaler Betrachtung – möglichst frühzeitig im Normsetzungsverfahren in den Blick genommen werden, lassen sich dadurch entstehende Probleme lösen; denn nur dann öffnet sich der Blick auf mögliche grundlegende Alternativen. Daher soll in den Ressorts durch die jeweiligen Bearbeiterinnen bzw. Bearbeiter möglichst frühzeitig die Frage gestellt werden, ob eine geplante Regelung potenziell dazu beiträgt, das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung zu erreichen, oder ob die Regelung mit diesem Ziel in Konflikt geraten kann. Eine entsprechende Regelung wird in § 44 der GGO eingefügt.

Stärkung der Rolle des Staatssekretärsausschusses

Eine stärkere Bedeutung als zentrale Instanz für das Nachhaltigkeitsmanagement innerhalb der Bundesregierung soll künftig der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung haben, der früher in etwas verkürzter Betrachtung als „Green Cabinet“ bezeichnet worden ist. Seine Sitzungsfrequenz wird anlassbezogen erhöht. Damit kann der Ausschuss besser zur Diskussion laufender politischer Vorhaben unter dem Blickwinkel Nachhaltigkeit genutzt werden. Hinzu kommen sollen Kurzberichterstattungen der Ressorts zu Nachhaltigkeit im eigenen Zuständigkeitsbereich. Hierdurch wird ein etwas mehr als ein Jahr dauernder Managementkreislauf geschaffen, der alle Politikbereiche abdeckt und so die Umsetzung des Nachhaltigkeitsgedankens stärkt. Zu den Sitzungen des Staatssekretärsausschuss können die Vorsitzenden des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung und des Rats für Nachhaltige Entwicklung, aber auch ggf. Vertreter der Länder oder der kommunalen Ebene eingeladen werden.

Fortschrittsbericht und Indikatorenbericht

Die Bundesregierung berichtet künftig einmal pro Legislaturperiode zur Nachhaltigkeit im Rahmen eines umfassenden Fortschrittsberichts. Daneben treten alle zwei Jahre Berichte zur Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren. Hierbei hat sich die Analyse durch das Statistische Bundesamt bewährt.

c) Vertikale und horizontale Integration stärken

aa) Ressortübergreifende Projekte

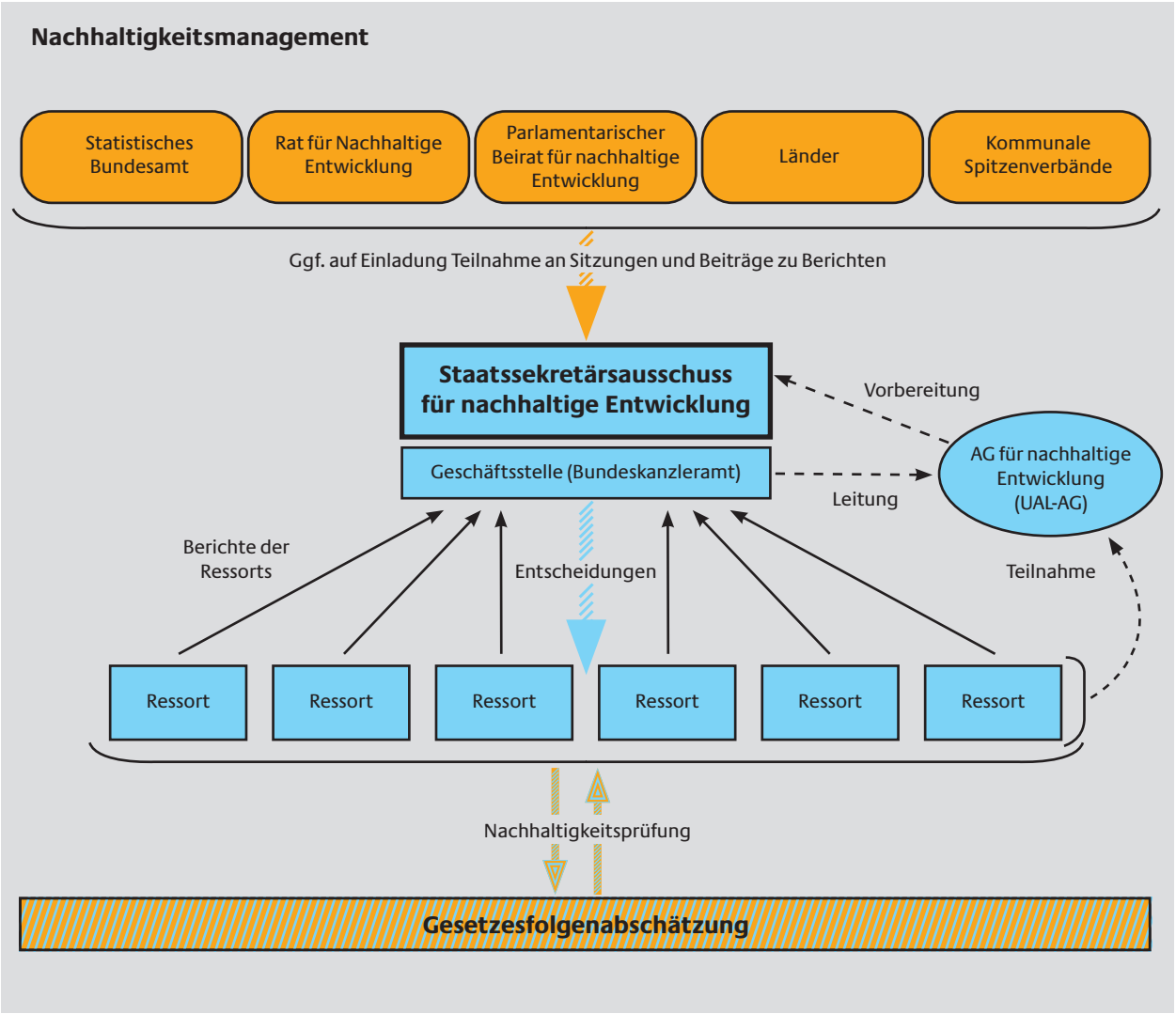
Damit sich alle Ressorts Nachhaltigkeit als Ziel noch stärker zu eigen machen, sind übergeordnete Projekte sinnvoll, die nicht ein Ressortinteresse, sondern ein eng mit dem Gedanken der Nachhaltigkeit verknüpftes Anliegen als Hauptziel haben und so zeigen, dass Nachhaltigkeit von der Bundesregierung als Querschnittsthema im eigenen Handeln praktiziert wird. Ein Beispiel hierfür ist der Beschluss der Bundesregierung für klimaneutrale Dienstreisen (mehr hierzu im Kapitel C. I.). Die Bundesregierung wird regelmäßig prüfen, welche weiteren Projekte sich hierfür besonders eignen.

bb) Verknüpfung mit der europäischen Strategie stärken

Politikgestaltung findet heute in einem Wechselspiel zwischen der nationalen und der europäischen Ebene statt. Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie steht deshalb im Bezug zu der „erneuerten Strategie für nachhaltige Entwicklung“, die der Europäische Rat im Juni 2006 beschlossen hat (mehr dazu im Kapitel I). Zur stärkeren Verknüpfung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit der europäischen Strategie nimmt dieser Bericht bei der Darstellung in Kapitel D die Gliederung der europäischen Strategie auf.

cc) Stärkere Einbindung von weiteren Akteuren der nachhaltigen Entwicklung

Im Sinn einer besseren vertikalen Verbindung der Nachhaltigkeitsstrategien sollte auch die Verknüpfung der Nachhaltigkeitsstrategien zwischen Bund, Ländern und Kommunen gestärkt werden. Bereits bei den vorhergehenden Berichten wurde der Stand der Nachhaltigkeit in den Ländern auf der Basis von Textbeiträgen der Länder dargestellt. Dieser Bericht geht nun einen Schritt weiter, indem die Länder die Möglichkeit zu einem Gastbeitrag erhalten haben (Kapitel G). Gleiches gilt für die kommunalen Spitzenverbände (Kapitel H). Der Bund hat ein Interesse daran, diese Zusammenarbeit weiter auszubauen.



V. Gesellschaftliche Dimension – der Weg zum Bericht

Nachhaltige Entwicklung beruht auf Partizipation und Teilhabe. Sie lebt von der gesellschaftlichen Diskussion, von einer möglichst breiten Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger. Die Diskussion, wie wir langfristig leben wollen und welche Prioritäten wir dabei setzen, geht alle an; dabei wirbt die Bundesregierung für eine starke nachhaltige Entwicklung.

Wie schon 2001/2002 bei der Erarbeitung der Strategie und 2004 beim ersten Fortschrittsbericht hat die Bundesregierung deshalb großen Wert darauf gelegt, der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, sich frühzeitig und umfassend mit Anregungen und Vorschlägen zu beteiligen. Schon im November 2007 wandte sich die Bundesregierung mit der Veröffentlichung eines Konsultationspapiers an die interessierte Öffentlichkeit und bat um Stellungnahmen und Anregungen. Hierüber hat die Bundesregierung umfangreich informiert.

Im Mai 2008 wurde dann der Entwurf des Berichts nach Billigung durch den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung veröffentlicht. Der Text war für alle Bürgerinnen und Bürger im Internet einsehbar und konnte gegenüber der Bundesregierung kommentiert werden. Auch auf

diese Möglichkeit wurde umfangreich hingewiesen. Genutzt haben sie neben Einzelpersonen und Verbänden zum Teil auch Vertreter von einzelnen im Bundestag vertretenen Parteien, wobei neben generellen übergreifenden Anmerkungen auch konkrete Textänderungsvorschläge unterbreitet worden sind.

Neben Veranstaltungen einzelner Ressorts mit Verbänden und Interessengruppen mit Schwerpunkt in den Bereichen Umwelt und globale Fragen wurde der Entwurf am 19. Juni 2008 bei einer zentralen Dialogveranstaltung im Bundeskanzleramt diskutiert. Daran nahmen etwa 30 Institutionen oder Verbände teil.

Ferner führte der Rat für Nachhaltige Entwicklung am 12. – 14. Juni 2008 auf Bitten der Bundesregierung eine Bürgerkonferenz mit den einhundert jüngsten Mitgliedern von Kommunalparlamenten durch; die Anregungen hieraus sind in den Textbeitrag des Rats zum Fortschrittsbericht eingeflossen.

Die eingegangenen Anmerkungen enthielten viele wertvolle Hinweise für die Fertigstellung dieses Berichts. Positiv anerkannt wurde, dass die Strategie und das Verständnis einer nachhaltigen Entwicklung durch den Bericht positiv weiterentwickelt werden. Angemerkt wurde allerdings auch, dass die Umsetzung der Strategie in das Regierungshandeln weiter verbessert und der Nachhaltigkeitsgedanke noch stärker in den Ressorts verankert werden müsse.

„Die Bundesregierung hat mit dem vorliegenden Entwurf des Fortschrittsberichts 2008 die Konzeption der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sowie das Verständnis einer nachhaltigen Entwicklung positiv weiterentwickelt. Sie muss diese Grundsätze nun aber auch zur Leitlinie ihrer Regierungspolitik machen, sonst werden die Ziele der Strategie verfehlt. Insgesamt findet sich die Dringlichkeit der Situation nicht im Fortschrittsbericht 2008 wieder."

Stellungnahme der Umweltverbände (DNR e. V., BUND e. V. und NABU e. V.) vom Juni 2008

Besonders begrüßt wurden die Wahl der Schwerpunktthemen sowie die Überlegungen der Bundesregierung zur Stärkung des Nachhaltigkeitsmanagements. Durchgehend zielten Änderungsvorschläge nicht auf eine Abschwächung, sondern auf die Steigerung des Anspruchsniveaus und die Sicherstellung der Umsetzung von vorgesehenen Maßnahmen, damit Nachhaltigkeit dauerhaft eine noch stärkere Wirksamkeit zukommt; dabei wurde auch die Frage vorhandener Kapazitäten in der Bundesregierung für das Thema Nachhaltigkeit thematisiert. Die Bundesregierung wurde ermutigt, bestehende Konflikte bei Politikfeldern stärker offen zu legen – unter Nennung der beteiligten Akteure (Zivilgesellschaft, Bund, Länder, Kommunen). Damit sollte Nachhaltigkeit insgesamt als gesellschaftliches Reformprojekt positioniert werden.

Die Aktivitäten der Bundesregierung im Rahmen der Konsultation und weitere Informationen zum Inhalt der eingegangenen Stellungnahmen werden in einer Internet-Broschüre des Bundespresseamtes dargestellt.

Die bei der Bundesregierung eingegangenen Äußerungen der Öffentlichkeit haben gezeigt, dass Nachhaltigkeit in der Gesellschaft als Thema einen breiten Rückhalt hat. Über die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung besteht in der Öffentlichkeit kein Streit; Nachhaltigkeit ist im politischen und gesellschaftlichen Leben unverrückbar und parteiübergreifend angekommen. Die Bundesregierung sieht dies als Bestätigung ihrer Politik und wird Nachhaltigkeit als politisches Leitbild noch stärker in den Mittelpunkt ihres Handelns rücken.

B

Stand der Nachhaltigkeit in Deutschland: Indikatoren und Ziele für eine nachhaltige Entwicklung

I. Weiterentwicklung der Indikatoren

Nachhaltigkeit verlangt nach einer verlässlichen und transparenten Erfolgskontrolle. Mit dem Indikatorenbericht 2006 analysierte das Statistische Bundesamt – nach den Berichten der Bundesregierung 2004 und 2005 – erstmals in eigener Verantwortung den Stand der Nachhaltigkeitsindikatoren bezogen auf die Ziele der Strategie aus dem Jahre 2002. Sechs Jahre nach dem Strategiebeschluss war es an der Zeit, die bestehenden Ziele und Indikatoren zu überprüfen.

Verfahren: IMA Indikatoren

Vom September 2007 an diskutierte der Interministerielle Arbeitskreis Nachhaltigkeitsindikatoren der Bundesregierung (IMA Indikatoren) gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt Fragen wie: Gibt es bessere und aussagekräftigere Indikatoren bzw. wie soll mit Zielen umgegangen werden, die schon erreicht worden sind? Wie steht es mit Zielen, die grundsätzlich wünschenswert sein mögen, bei denen aus heutiger Sicht aber nicht absehbar ist, ob sie in ihrer Höhe im ursprünglich geplanten Zeitraum tatsächlich erreichbar sind? Ist es im Sinne der Glaubwürdigkeit der Strategie vertretbar, solche Ziele beizubehalten?

Gleichzeitig war es Prämisse der Diskussionen zwischen den Experten im IMA Indikatoren, möglichst eine weitgehende Kontinuität bei Zielen und Indikatoren zu erhalten, um auch künftig eine nachvollziehbare Erfolgskontrolle gewährleisten zu können und die für eine nachhaltige Entwicklung entscheidenden langfristigen Trends wahrnehmbar zu machen. Zudem sollte die Zahl der Indikatoren auch weiterhin begrenzt bleiben.

Der IMA Indikatoren führte seine Diskussionen entlang der Vielzahl von Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürgern, aus den Verbänden, dem Rat für Nachhaltige Entwicklung, dem Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung sowie den aktuellen Informationen aus den Ministerien und den ihnen zugeordneten Behörden. In der Diskussion kam der IMA zu der Überzeugung, dass der Indikatorensatz auch noch 2008 die wesentlichen Themen einer nachhaltigen Entwicklung abdeckt. Trotzdem sprach sich der IMA Indikatoren in Einzelfällen für Streichungen, eine Veränderung der Aufschlüsselung, eine Verbesserung der Darstellung sowie für die Aufnahme verbesserter und neuer Indikatoren aus.

Konsultation – der Dialog mit der Öffentlichkeit

Überlegungen für die Weiterentwicklung von Indikatoren wurden in der im Mai 2008 veröffentlichten Entwurfsfassung des Fortschrittsberichts erläutert. Im Interesse möglichst großer Transparenz wurden die beabsichtigten Änderungen dargestellt und insbesondere ausgeführt, dass zu den Indikatoren 11a (Gütertransportintensität), 11 c, d (Anteil Schienenverkehr und Binnenschifffahrt) sowie 18 (Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern) Festlegungen zu den Zielen erst im Licht der Konsultation getroffen werden sollten. Das Fazit der Konsultation war insoweit eindeutig: In den eingegangenen Stellungnahmen sprachen sich die Dialogteilnehmer mit überwältigender Mehrheit für die Beibehaltung der gesetzten Ziele aus – selbst vor dem Hintergrund, dass zumindest die kurzfristige Zielerreichung zum Teil mehr als fraglich ist.

Ausgangspunkt: Wofür Ziele?

Die Frage nach der Funktion der Ziele muss Ausgangspunkt der Überlegungen zur Weiterentwicklung der Indikatoren sein.

Ziele sind elementare Bestandteile des Managementansatzes der Nachhaltigkeitsstrategie. Quantifizierte Ziele machen die Ambition der Politik und den Handlungsbedarf deutlich. Gleichzeitig machen die Ziele Politik überprüfbar und ermöglichen ggf. notwendiges Nachsteuern.

Nicht alle in der Strategie von 2002 genannten Politikbereiche waren oder sind allerdings in erster Linie durch Maßnahmen auf Bundesebene gestaltbar. Ein Beispiel hierfür sind die Indikatoren im Bereich Bildung (9a–c); hier müssen Änderungen vor allem durch die Länder angestoßen werden. Zum Teil handelt es sich auch um gesamtgesellschaftliche Aufgaben, zu deren Lösung die Politik nur einen begrenzten Beitrag leisten kann. Dies betrifft etwa den Indikator des Verdienstabstands von Frauen und Männern (Indikator 18). Da die Ursachen vielfältig sind und sich dabei strukturelle und kulturelle Faktoren gegenseitig verstärken, ist ein integrierter Ansatz unter Mitwirkung aller Akteure erforderlich. So werden Festlegungen in Tarifverträgen überwiegend ohne Einflussmöglichkeit des Bundes von den Tarifpartnern getroffen; eine wichtige Rolle spielen aber zugleich die Unterschiede in den Erwerbsbiografien von Männern und Frauen. Darüber hinaus werden Frauen auch bei gleicher formaler Qualifikation häufig schlechter entlohnt.

Aus der Tatsache, dass Nachhaltigkeit – und auch die Erreichung von Zielen aus der Nachhaltigkeitsstrategie – eine gemeinsame Aufgabe der Politik auf allen Ebenen und aller gesellschaftlichen Kräfte ist, ergibt sich die Notwendigkeit, Ziele nicht auf das allein durch Handeln des Bundes sicher Erreichbare zu beschränken. Insofern ist eine Balance nötig

- zwischen der Definition von Zielen, die die Bundesregierung als konkretes Steuerungsinstrument im Rahmen eines zielbezogenen Managements nutzen kann,
- und solchen, die vor allem in die Gesellschaft hineinwirken, indem sie einen erstrebten Entwicklungspfad aufzeigen und damit Anstöße für das Handeln aller Akteure bieten.

Unabhängig vom Adressaten der Ziele gilt dabei: Wer viel erreichen will, muss sich ehrgeizige Ziele setzen; illusorische Ziele allerdings führen erfahrungsgemäß eher zu Frustration als zu Motivation.

Die Nachhaltigkeitsstrategie erhebt – anders als Strategien in anderen Politikbereichen – einen umfassenden Anspruch. Eine nachhaltige Entwicklung erfordert Entscheidungen von Akteuren in allen Bereichen und auf allen Ebenen. Die Darlegung konkreter Maßnahmen und der entscheidenden Akteure erfolgt daher nachfolgend im Rahmen der Darstellung der jeweiligen Politikfelder (Kapitel C ff.).

Manche Entwicklungen waren im Jahr 2002 – im positiven wie im negativen – noch nicht vorhersehbar. Einige Ziele wurden vorzeitig erreicht und verlangen nach neuen, ambitionierten Vorgaben, bei anderen Zielen ist die Erreichung bis zum Jahr 2010 in weite Ferne gerückt. In wenigen Fällen ist sogar eine Entwicklung weg vom Ziel festzustellen, so dass das Ziel zumindest zum vorgesehenen Zeitpunkt nicht mehr erreicht werden kann. Ein Beispiel für letzteres ist das Ziel zur Gütertransportintensität. Alle Prognosen zeigen statt einer Abnahme eine weitere Steigerung der Gütertransportintensität. Die Internationalisierung des Transports und die zunehmende Bedeutung Deutschlands als Transitland im europäischen Güterverkehr engen die Möglichkeiten der nationalen Einflussnahme ein. Daher hatte die Bundesregierung im Rahmen der Konsultation die Frage aufgeworfen, ob in derartigen Fällen an den Zielen festgehalten werden soll – oder ob einem realistischeren Ziel der Vorzug zu geben ist, das dann mit konkreten Maßnahmen erreicht werden kann.

Folgerungen für einzelne Indikatoren und Ziele

Innerhalb der 21 Themen sind eine ganze Reihe von Indikatoren und Zielen unverändert geblieben, z. B. zur Ressourcenproduktivität (Nr. 1b) oder zum Flächenverbrauch (Nr. 4).

Bei einigen anderen Indikatoren wurde dagegen ein Anpassungsbedarf gesehen, um ihre Aussagekraft zu verbessern.

Neue, geänderte oder ergänzte Indikatoren

Geändert wurde der bisherige Indikator 9a (25-Jährige ohne Abschluss Sekundarstufe II und Ausbildungsplatz); an seine Stelle ist ein leicht veränderter Indikator mit neuen Zielen getreten. Ziel der Änderung war die Steigerung der Aussagekraft durch die Einbeziehung weiterer Altersklassen in den Indikator, um die besondere Ausbildungsorganisation in Deutschland angemessen abzubilden.

Ergänzt wurden die Indikatoren 11 a,b (Transportintensität des Güterverkehrs bzw. des Personenverkehrs). Die Indikatoren wurden erweitert um den Aspekt der Energieeffizienz – sowohl mit Blick auf den absoluten Energieverbrauch als

auch den Energieaufwand je Tonnen-/Personenkilometer; dies ermöglicht wertvolle neue Erkenntnisse über bestimmte Umweltauswirkungen des Verkehrs.

Geändert wurde die Methodik bei der Erfassung der Stickstoffbilanzüberschüsse (Indikator 12a). Zur Vermeidung statistischer Verzerrungen wird die Entwicklung nun als gleitendes Drei-Jahresmittel dargestellt, um den Entwicklungstrend besser abbilden zu können.

Ferner wurden neue Indikatoren für den Gesundheitsbereich gewählt. Für eine Stärkung des Präventionsaspekts einer nachhaltigen Gesundheitspolitik hatten sich u. a. der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung und der Rat für Nachhaltige Entwicklung ausgesprochen. Künftig werden die Raucherquote und der Anteil von Menschen mit Adipositas als zwei wichtige neue Indikatoren genutzt, die mit konkreten Zielen versehen worden sind. Beim Indikator Adipositas, der zum Teil auch den Ernährungsbereich mit abdeckt, bestehen noch Fragen zur künftigen Datengrundlage, die voraussichtlich erst längerfristig geklärt werden können. Die derzeit verwendeten Mikrozensus-Daten bieten eine gute Einschätzung des Trends, sind jedoch aufgrund ihrer Erhebungsmethode für diese Fragestellung nicht optimal.

Geändert worden ist auch der Indikator 19 (Integration), bei dem entsprechend einer Anregung des Parlamentarischen Beirats künftig nicht mehr der Anteil von ausländischen Schulabgängerinnen und -abgängern ohne Hauptschulabschluss, sondern im Sinn einer positiv formulierten Zielvorgabe derjenige Anteil mit Abschluss betrachtet wird.

Zum Teil wurden die Indikatoren selbst beibehalten, sie aber mit neuen Zielen versehen, um das Anspruchsniveau der Strategie zu erhalten und auszubauen.

Alte Indikatoren, neue Ziele

Neue Ziele für bestehende Indikatoren bestehen für
- Indikator 3 (Anteil erneuerbare Energien am Bruttostromverbrauch – bisheriges Ziel ist schon überfüllt, neues Ziel für 2020: „mindestens 30 %“)
- Indikator 6 (Staatsdefizit – hier wird für 2011 als Ziel für den Bundeshaushalt ein Haushalt ohne Nettokreditaufnahme ergänzt)
- Indikator 9c (Studienanfängerquote – Stabilisierung nach 2010 auf hohem Niveau)
- Indikator 14a (Vorzeitige Sterblichkeit – konkrete Werte für 2015)
- Indikator 15 (Kriminalität – neues Ziel: weniger als 100.000 Einbrüche/Jahr)
- Indikator 16 (Erwerbstätigenquote – Erhöhung des Ziels für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis 2010, neues Ziel für 2020. Daneben werden für ältere Arbeitnehmer gesonderte neue Ziele für 2010 und für 2020 eingebracht.)
- Indikator 17 (Perspektiven für Familien – neue Ziele für 2020 für Altersbereich der bis 6-Jährigen)

Bei einzelnen Indikatoren wird vor einer Weiterentwicklung der Ziele der Ausgang von Verhandlungen auf EU-Ebene abgewartet. Dies betrifft den Indikator 2 (Klimaschutz), den Indikator 3 (Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch) – dort erfolgt so bald wie möglich auch eine Umstellung beim Primärenergieverbrauch auf Endenergie, wozu derzeit auch noch Methodenklärungen auf EU-Ebene abzuwarten sind, sowie den Indikator 13 (Luftqualität).

Beim Indikator 12b (Anteil Ökologischer Landbau) wurde das Ziel, einen Anteil von 20 % zu erreichen, in seiner zeitlichen Dimension modifiziert, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Entscheidung über einen Einstieg in den ökologischen Landbau den einzelnen Betrieben obliegt. Die Bundesregierung ist entschlossen, die Rahmenbedingungen hierfür so zu gestalten, dass dieser Anteil in den nächsten Jahren erreicht werden kann.

Nur in vergleichsweise geringem Umfang werden bisherige Indikatoren, Teilindikatoren oder Ziele nicht weitergeführt.

Aufgabe von Indikatoren, Teilindikatoren oder Zielen

Als Ausgleich für die beiden neuen Indikatoren im Präventionsbereich wurde der bisherige Indikator „Zufriedenheit mit der Gesundheit“ (14b) aufgegeben, da er sich als wenig aussagekräftig herausgestellt hat.
Beim Indikator 17 (Ganztagsbetreuung für Kinder) erfolgt im Sinne einer politischen Schwerpunktsetzung eine Beschränkung der Ziele auf den Altersbereich 0–6 Jahre, in dem Maßnahmen des Bundes eher möglich sind als bei älteren Kindern.

Unverändert beibehalten werden dagegen insbesondere die Ziele bei den im Rahmen der Konsultation besonders angesprochenen Indikatoren 11a (Gütertransportintensität), 11c, d (Anteil Schienenverkehr und Binnenschifffahrt) sowie 18 (Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern). Denn der Befund, dass es sich um wichtige Anforderungen an ein nachhaltiges Deutschland handelt, bleibt zutreffend. Unabhängig von einer tatsächlich zu erwartenden oder möglichen Zielerreichung bleiben sie daher als Ziele der Strategie genannt. Mit welchen Maßnahmen die Bundesregierung zumindest langfristig die Ziele erreichen möchte, wird im Anschluss an die Analyse des Statistischen Bundesamtes (in Kapitel B.III.) dargestellt. In der Zwischenzeit dient die Verankerung in der Strategie dem sichtbaren Ansporn an alle relevanten Akteure, Verbesserungen in diesen Bereichen anzustreben.

Weitere Diskussion

Daneben wurde eine Reihe von für diesen Bericht nicht aufgenommenen Änderungsvorschlägen diskutiert, die im Rahmen des Nachhaltigkeitsdialogs unterbreitet worden sind.

Weitere diskutierte Änderungen

- Dies betrifft etwa die Einfügung absoluter Zielwerte bei den Indikatoren 1a und 1b (Energie- bzw. Ressourcenproduktivität). Schon jetzt – seit dem Indikatorenbericht 2006 des Statistischen Bundesamtes – werden die absoluten Zahlen ebenfalls im Indikator ausgewiesen. Die Bundesregierung prüft im Rahmen von Forschungsvorhaben, inwieweit die Genauigkeit und ökologische Aussagekraft des Indikators Ressourcenproduktivität verbessert werden kann. Die umweltökonomischen Gesamtrechnungen (UGR) des Statistischen Bundesamtes liefern bereits heute sehr detaillierte Analysen über Ursachen und Verantwortlichkeiten im Bereich Ressourcen.
- Zum Teil wurde in den Konsultationen bei Indikator 4 die Aufnahme eines langfristigen Ziels von 0 ha für den Flächenneuverbrauch gefordert. Hierzu sollte nach Einschätzung der Bundesregierung zuerst das gesetzte Ziel von 30 ha/Tag erreicht sein, bevor weitergehende Ziele beschlossen werden – so wünschenswert das Ziel unter fachlichen Aspekten auch sein mag. Das Kooperationsangebot der Länder in ihrem Beitrag zum Fortschrittsbericht bietet positive Ansatzpunkte für weitere Aktivitäten.
- Eine Ausdifferenzierung des Indikators für die Artenvielfalt (Indikator 5) im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie wird als nicht sinnvoll angesehen; die nationale Biodiversitätsstrategie enthält ein umfassendes Indikatorenset, über das regelmäßig Bericht erstattet wird.
- Nicht aufgenommen wurde auch der Vorschlag, mit einem neuen Indikator 9d die vorschulische Entwicklung von Kindern zu betrachten; hierzu besteht bei den zuständigen Ländern kein einheitliches Verfahren zur Feststellung.
- Beim Indikator 10 (BIP je Einwohner) wurde im Konsultationsverfahren hinterfragt, ob weitere Indikatoren wie der Gini-Koeffizient zur Messung von Verteilungsgerechtigkeit, der Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW) oder der Human Development Index (HDI) – ggf. ergänzend – berücksichtigt werden sollen. Die Prüfung innerhalb der Bundesregierung zu etwaigen zusätzlichen Wohlfahrtsindikatoren läuft, ist aber noch nicht abgeschlossen.
- Mit Blick auf die landwirtschaftliche Bodennutzung (Indikatoren 12a/b) wurde die Frage der Effizienz der Bodennutzung aufgeworfen. Die Schaffung eines neuen Teilindikators hierzu wird weiter geprüft.
- Beim Indikator 13 (Luftschadstoffe) stellt sich die Frage nach der Einbeziehung der Feinstaubbelastung mit Blick auf damit verbundene Gesundheitseinwirkungen; ob dies erfolgt, ist nach der Verabschiedung der Richtlinie 2001/88/EG über nationale Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe, sogenannte NEC-Richtlinie, zu prüfen.
- Verschiedentlich wurde die Änderung bzw. Streichung von Indikator 15 (Wohnungseinbruchsdiebstähle) gefordert, da er als nicht hinreichend aussagekräftig für Fragen der Nachhaltigkeit angesehen wurde. Mit Blick auf den Aspekt der Kontinuität sowie darauf, dass auch die Erhöhung der persönlichen Sicherheit die Lebensqualität als eine der vier Leitlinien von Nachhaltigkeit (neben Generationengerechtigkeit, sozialem Zusammenhalt und internationaler Verantwortung) betrifft, hält die Bundesregierung derzeit am Indikator fest; langfristig sollte die Frage aber weiter geprüft werden.
- Nicht kurzfristig zu klären ist die aufgeworfene Frage, ob zur Abbildung eines nachhaltigen Konsums ein aggregierter Indikator sinnvoll und möglich wäre, der die Breite der Nachhaltigkeitsaspekte aus Verbrauchersicht insgesamt abbildet, oder ob eine Darstellung der Verbrauchersicht zu einzelnen Indikatoren (z. B. Klima, Energie- und Rohstoffeffizienz) vorzugswürdig wäre. Diese Frage wird weiter geprüft.

Weiteres Vorgehen

Die Bundesregierung führt die Diskussion zu diesen und weiteren Fragen der Indikatoren und Ziele fort. Dies betrifft auch die Frage, wie die Indikatoren und Ziele besser zwischen Bund und Ländern abgestimmt werden können – damit die Strategie insoweit eine tatsächlich „nationale“ Strategie wird.

II. Wo wir stehen: Analyse zum Stand der Nachhaltigkeitsindikatoren – Beitrag des Statistischen Bundesamtes

Die nachfolgende Auswertung des Statistischen Bundesamtes beschreibt die Entwicklung der Indikatoren und die Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele. Die fachliche Verantwortung für die Richtigkeit der Darstellung liegt beim Statistischen Bundesamt.

Die Schlussfolgerung der Bundesregierung aus der Analyse des Bundesamtes findet sich anschließend in Kapitel B.III.

Ressourcenschonung

Ressourcen sparsam und effizient nutzen

Quelle: Statistisches Bundesamt, Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen (AGEB)

1a Energieproduktivität

Der Einsatz von Energie ist für den Wirtschaftsprozess von großer Bedeutung, denn nahezu jede Produktionsaktivität ist mit dem Verbrauch von Energie verbunden. Die privaten Haushalte verbrauchen Energie insbesondere für Heizung und Warmwasser, für elektrische Geräte sowie den Betrieb von Kraftfahrzeugen. Der Verbrauch von Energie ist mit vielfältigen Umweltbelastungen verbunden wie z. B. der Beeinträchtigung von Landschaft, Ökosystemen, Böden, Gewässern und Grundwasser durch den Abbau energetischer Rohstoffe, Emissionen von Schadstoffen und klimawirksamen Treibhausgasen in die Luft, die Entstehung von Abfällen sowie durch den Verbrauch von Kühlwasser bei der Umwandlung und dem Verbrauch von Energieträgern. Und nicht zuletzt ist der Verbrauch nicht erneuerbarer Rohstoffe im Hinblick auf die Bewahrung der Lebensgrundlagen künftiger Generationen von Bedeutung.

Der hohen Bedeutung der Energie sowohl aus wirtschaftlicher als auch aus Umweltsicht wird in der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung durch die Aufnahme des Indikators Energieproduktivität (preisbereinigtes Bruttoinlandsprodukt, je Einheit Primärenergieverbrauch) Rechnung getragen. Die Bundesregierung strebt an, die Energieproduktivität bis zum Jahr 2020 gegenüber 1990 zu verdoppeln.

Die Energieproduktivität hat sich in Deutschland von 1990 bis 2007 um 40,1 % erhöht. Der Produktivitätsanstieg signalisiert zwar einen effizienteren Energieeinsatz. Dies geht aber nur mit einem relativ schwachen absoluten Rückgang des Energieverbrauchs um 7,0 % einher, weil die Effizienzsteigerung durch ein Wirtschaftswachstum von 30,4 % weitgehend aufgezehrt wurde. Im Zeitraum 2000–2007 ist die Energieproduktivität im Jahresdurchschnitt um 1,7 % gestiegen. Zu dieser Steigerung hat ein sehr großer Anstieg im Jahr 2007 gegenüber 2006 von 7,6 % beigetragen. Dieser Anstieg im Jahr 2007 ist auf einen – durch eine milde Witterung stark beeinflussten – hohen Rückgang des Energieverbrauchs von 4,8 % bei einem gleichzeitig kräftigen Wirtschaftswachstum von 2,5 % zum Vorjahr zurückzuführen. Zur Erreichung des Zielwerts wäre im verbleibenden Zeitraum bis 2020 eine Steigerung der Energieproduktivität von durchschnittlich 2,8 % erforderlich. Eine Fortsetzung des bisherigen durchschnittlichen Entwicklungstempos würde daher nicht ausreichen, um das Ziel einer Verdopplung der Energieproduktivität bis zum Jahr 2020 zu erreichen.

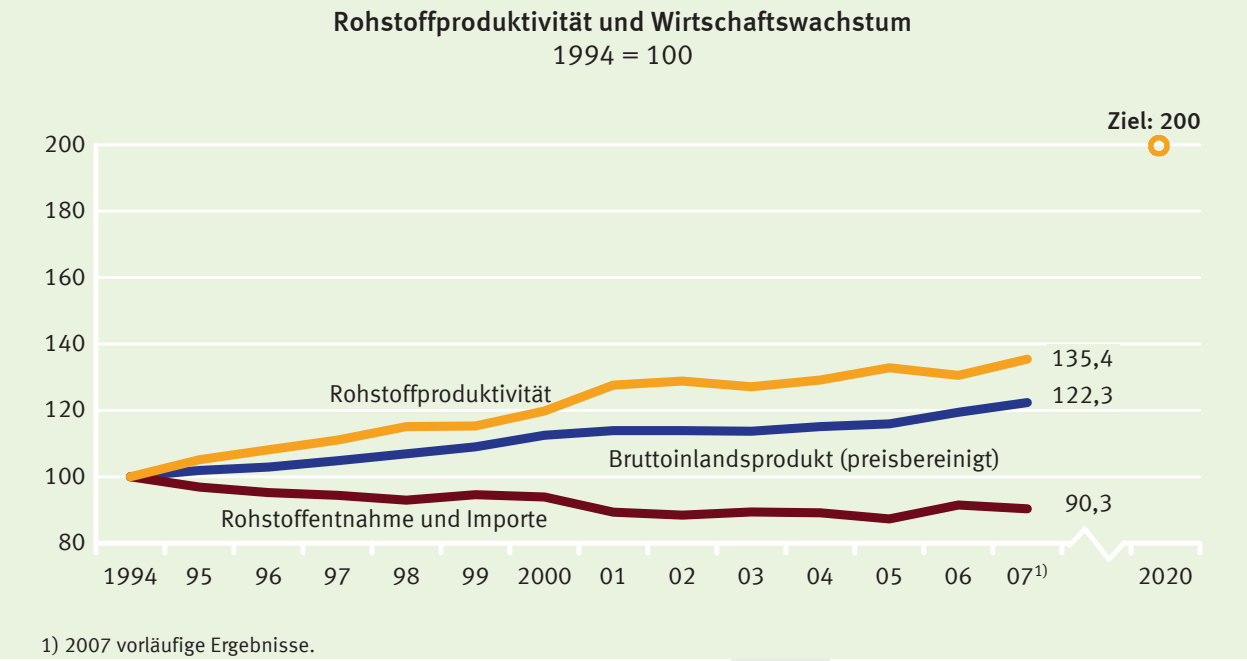
Bei den privaten Haushalten ist der Endenergieverbrauch (ohne Kraftstoffverbrauch) zwischen 1990 und 2006 um 12,5 % – im Zeitraum 2000–2006 um 3,8 % – gestiegen. Der erhöhte Verbrauch der Haushalte ergibt sich aus einer gestiegenen Nachfrage nach Energiedienstleistungen. Bei Raumwärme ist hierfür die Ausweitung der Wohnfläche ein entscheidender Faktor. Der Anstieg bei Strom ist insbesondere auf eine starke Zunahme der Ausstattung mit Elektrogeräten zurückzuführen. Die gestiegene Energieeffizienz bei der Nutzung von Elektrogeräten und Wohnungen konnte den Verbrauchsanstieg zwar bremsen, hat jedoch bisher nicht zu einer vollständigen Kompensation der Faktoren geführt, die den Verbrauch steigern.

Im Sektor Verkehr ist der Energieverbrauch zwischen 1990 und 2006 insgesamt um 10,9 % gestiegen. Zwischen 2000 und 2006 ist der Verbrauch dagegen um 4,1 % gesunken. Ein rückläufiger Verbrauch ist bei den Kraftstoffen für den Straßenverkehr zu beobachten (um -8,1 % im Zeitraum 2000–2006; siehe auch Indikatoren 11a und 11b), während der Verbrauch an Flugkraftstoffen einen hohen Anstieg aufweist (21,3 % im Zeitraum 2000–2006). Die Angaben zum Kraftstoffverbrauch des Straßenverkehrs aus den Energiebilanzen schließen die Betankungen der Inländer im Ausland (den sogenannten Tanktourismus) nicht mit ein.

Die inländische Energiewirtschaft ist durch eine zunehmende Importabhängigkeit bei Energie gekennzeichnet. Der Anteil der Importe am Primärenergieverbrauch erhöhte sich im Zeitraum 1991–2007 deutlich von 63,3 % auf 71,5 %.

Ressourcenschonung

Ressourcen sparsam und effizient nutzen



Quelle: Statistisches Bundesamt

1b Rohstoffproduktivität

Die Nutzung von Rohstoffen ist unverzichtbar für die wirtschaftliche Entwicklung. Sie ist jedoch auch mit Belastungen für die Umwelt verbunden. Außerdem stehen nicht erneuerbare Bodenschätze, die heute verbraucht werden, künftigen Generationen nicht mehr zur Verfügung. Deshalb ist ein sparsamerer Umgang mit Rohstoffen erforderlich. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Rohstoffproduktivität bis zum Jahr 2020 bezogen auf das Basisjahr 1994 zu verdoppeln.

Die Rohstoffproduktivität drückt aus, welche Menge an abiotischem Primärmaterial (in Tonnen) eingesetzt wird, um eine Einheit Bruttoinlandsprodukt (in Euro, preisbereinigt) zu erwirtschaften. Zum abiotischen Primärmaterial zählen die im Inland entnommenen Rohstoffe – ohne land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse – und alle importierten abiotischen Materialien (Rohstoffe, Halb- und Fertigwaren).

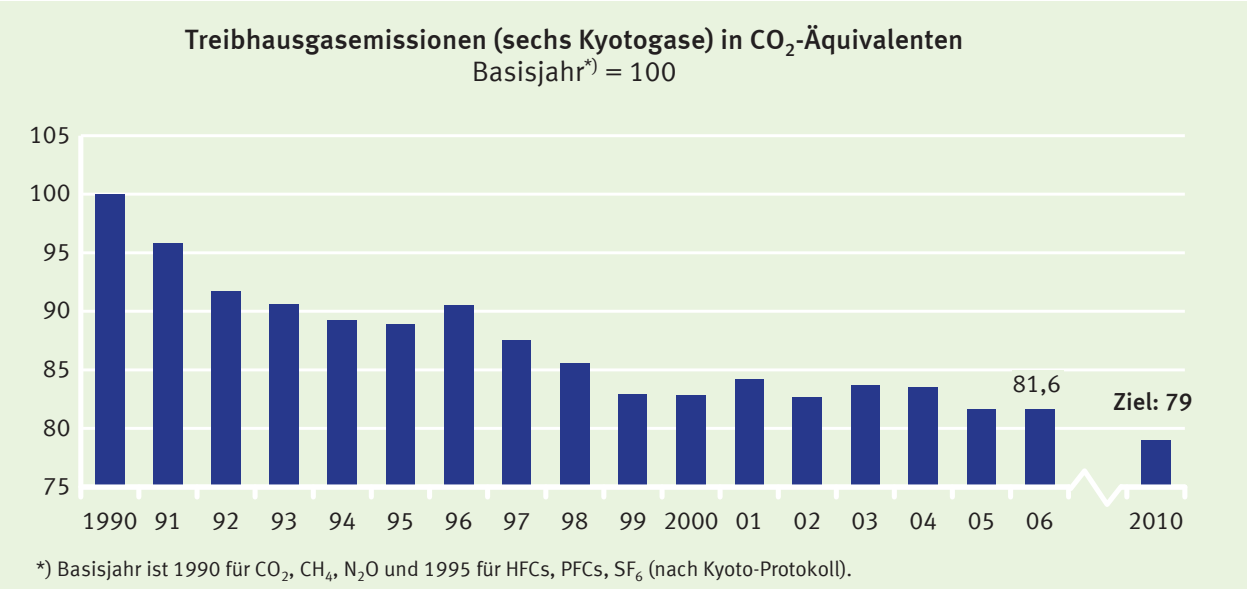
Die Rohstoffproduktivität erhöhte sich zwischen 1994 und 2007 um 35,4 %. Bei rückläufigem Materialeinsatz (-9,7 %) stieg das Bruttoinlandsprodukt um 22,3 %. Ab 2002 hat sich der Anstieg der Produktivität verlangsamt. Nachdem von 2005 auf 2006 sogar ein leichter Rückgang der Produktivität zu verzeichnen war, ist sie im Jahr 2007 wieder gestiegen. Gegenüber dem Vorjahr verminderte sich der Materialeinsatz leicht (-1,3 %), während das Bruttoinlandsprodukt um 2,5 % wuchs. Insgesamt entwickelte sich der Indikator zwar in die angestrebte Richtung, das bisherige Tempo der Erhöhung würde jedoch nicht ausreichen, um das gesetzte Ziel zu erreichen.

Die günstige Entwicklung der Rohstoffproduktivität zwischen 1994 und 2007 ist vor allem auf einen Strukturwandel hin zu weniger rohstoffintensiven Branchen zurückzuführen: Die weniger materialintensiven Branchen (insbesondere Dienstleistungsbereiche) sind gewachsen, während Branchen mit hohem Materialverbrauch wie z. B. das Baugewerbe (mit 44 % des gesamten Primärmaterialeinsatzes) oder andere Bereiche des Produzierenden Gewerbes eher geschrumpft sind (siehe Indikator 10). Zwischen 1994 und 2007 ist der Einsatz von Baurohstoffen um 26 % bzw. 211 Mio. Tonnen (t) zurückgegangen. Demgegenüber nahm der Einsatz von Erzen und ihren Erzeugnissen in diesem Zeitraum deutlich zu (um 59 % bzw. +52 Mio. t). Der mengenmäßige Einsatz von fossilen Energieträgern nahm seit 1994 nur geringfügig zu (+2,5 %). Diese insgesamt rückläufigen Materialeinsätze führten bei gestiegenem Bruttoinlandsprodukt zu dem erwähnten Produktivitätsanstieg.

Bedeutsam für die Interpretation der Entwicklung des Rohstoffindikators ist auch, dass der Materialeinsatz zunehmend durch Importe gedeckt wird. Während die Entnahme von Rohstoffen im Inland zwischen 1994 und 2007 um 254 Mio. t (-23 %) zurückgegangen ist, stieg die Einfuhr von Rohstoffen sowie Halb- und Fertigwaren um 109 Mio. t (+28 %). Der Anteil der importierten Güter am gesamten Primärmaterialeinsatz erhöhte sich damit von 26 % im Jahre 1994 auf rd. 37 % im Jahre 2007. Quantitativ bedeutsam sind bei dieser Verlagerung insbesondere die gestiegenen Importe von metallischen Halb- und Fertigwaren (+116 %) sowie die Ablösung von heimischer Steinkohle durch importierte Energieträger (siehe Indikator 1a). Die inländische Natur wird also zunehmend geschont und die Umweltbelastungen, die mit der Entnahme von Rohstoffen und ihrer Weiterverarbeitung zu Halb- und Fertigwaren verbunden sind, werden in das Ausland verlagert.

Klimaschutz

Treibhausgase reduzieren



Quelle: Umweltbundesamt

2 Treibhausgasemissionen

Der Klimawandel ist eine große Herausforderung für die Menschheit. Deutschland hat sich daher verpflichtet, seine Emissionen der sechs im Kyoto-Protokoll genannten Treibhausgase und Treibhausgasgruppen bis zum Zeitraum 2008–2012 gegenüber dem Jahr 1990 um 21 % zu reduzieren. Die Bundesregierung bietet als deutschen Beitrag für ein internationales Klimaschutzabkommen nach 2012 an, die Emissionen bis 2020 um

40 % unter das Niveau von 1990 zu senken. Dieses Angebot steht unter der Voraussetzung, dass die Europäische Union im selben Zeitraum ihre Emissionen um 30 % gegenüber 1990 reduziert und andere Staaten vergleichbar ehrgeizige Ziele übernehmen.

Zu den Treibhausgasen zählen gemäß der internationalen Vereinbarung von Kyoto folgende Stoffe: Kohlendioxid (CO_2), Methan (CH_4), Distickstoffoxid = Lachgas (N_2O), teilhalogenierte Fluorkohlenwasserstoffe (H-FKW/HFC), perfluorierte Kohlenwasserstoffe (FKW/PFC) und Schwefelhexafluorid (SF_6). Diese Emissionen entstehen vorwiegend bei der Verbrennung fossiler Energieträger wie Kohle, Erdöl und Erdgas. Sie treten aber auch bei nicht energetischen Aktivitäten, z. B. beim Umgang mit Lösungsmitteln oder beim Einsatz von mineralischen Düngemitteln, auf. In Deutschland überwiegen die Treibhausgasemissionen aus dem Produzierenden Gewerbe, gefolgt von, solchen aus dem Konsum der privaten Haushalte, den Dienstleistungen und der Landwirtschaft.

Seit 1990 hat Deutschland die Freisetzung von Treibhausgasen deutlich vermindert. Bezogen auf das Basisjahr des Kyoto-Protokolls (1990/1995) sanken die in CO_2-Äquivalente umgerechneten Gesamtemissionen bis zum Jahr 2006 um rd. 226 Mio. t bzw. 18,4 %. Zur Erreichung des Kyoto-Ziels fehlten damit 2,6 %-Punkte bis zum Zieljahr. Der Indikator entwickelte sich in den letzten fünf Jahren bis 2006 noch schwach in die richtige Richtung. Das Ziel wäre damit in 2010 nahezu zu erreichen. Vorläufige Ergebnisse des Umweltbundesamtes für das Jahr 2007 weisen auf eine verstärkte Reduktion der Treibhausgasemissionen hin (UBA-Presseinformation 16/2008). Dabei ist zu berücksichtigen, dass für 2007 einmalige Effekte wie z. B. milde Wintertemperaturen oder ein geändertes Kaufverhalten infolge der Mehrwertsteuererhöhung zu Beginn des Jahres 2007 eine Rolle spielten (endgültige Ergebnisse für 2007 werden erst Anfang 2009 vorliegen).

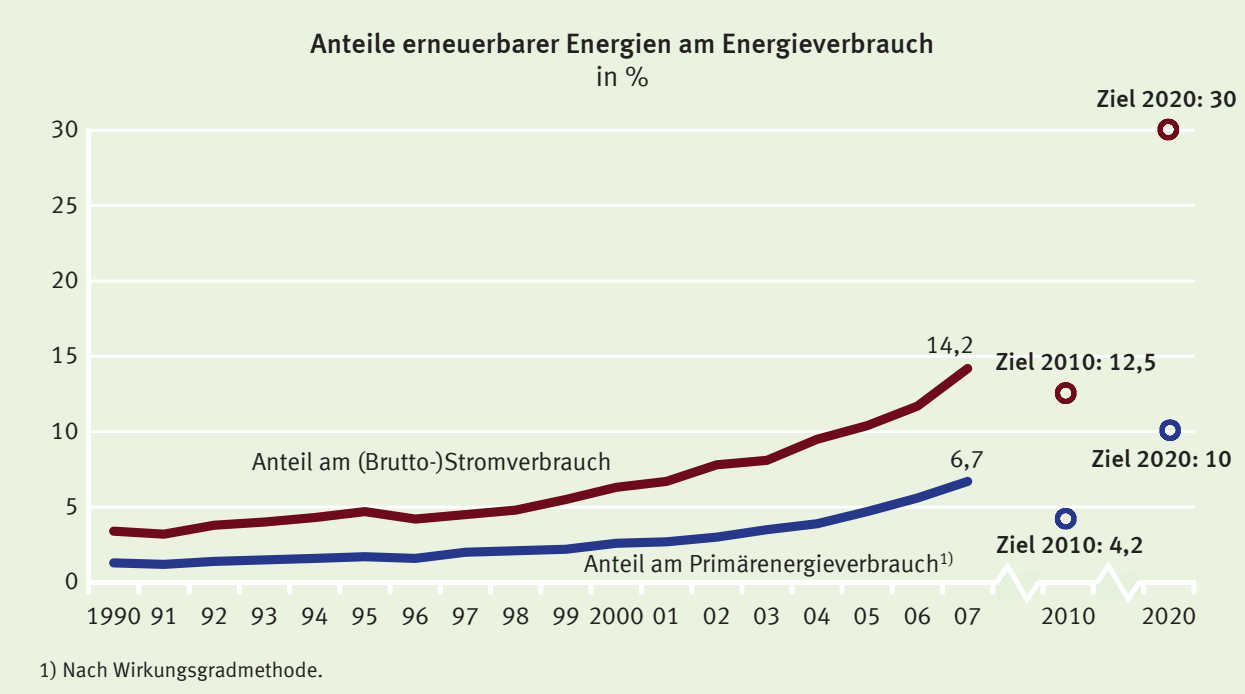
Den weitaus größten Anteil am gesamten Ausstoß von Treibhausgasen hat Kohlendioxid (2006: 87,6 %). Von 1990 bis 2006 war hier ein Rückgang um 151,9 Mio. t bzw. um 14,7 % zu verzeichnen. Der überwiegende Teil der CO_2-Reduktion wurde im Zeitraum 1990 bis 1995 mit 111,4 Mio. t erreicht. Von 1995 bis 2006 gingen die Kohlendioxidemissionen dagegen nur noch um 40,5 Mio. t zurück. Der starke Rückgang der Emissionen zwischen 1990 und 1995 ist insbesondere auf Umstrukturierungsprozesse in den neuen Ländern (Stilllegung veralteter Anlagen), auf Wirkungsgradsteigerungen der Kraftwerke (Steigerung der Energieeffizienz) sowie Änderungen im Energiemix mit verstärktem Einsatz emissionsfreier bzw. emissionsärmerer Energieträger zurückzuführen.

Die direkten CO_2-Emissionen entstehen zu gut drei Vierteln bei den Aktivitäten der Wirtschaft und zu knapp einem Viertel bei den privaten Haushalten. Der Rückgang zwischen 1995 und 2005 geht jedoch etwa je zur Hälfte auf das Konto beider Bereiche. Zu beachten ist allerdings, dass die privaten Haushalte durch ihre Nachfrage nach Strom zusätzlich auch Emissionen in der Wirtschaft, d. h. im Produktionsbereich „Erzeugung und Verteilung von Energie (Strom, Gas)“ verursachen.

Die meisten Produktionsbereiche konnten ihre CO_2-Emissionen zwischen 1995 und 2005 vermindern, allerdings dämpfte die wachstumsbedingte Zunahme der Emissionen insbesondere in den bedeutsamen Bereichen „Metallerzeugung“ (+8,0 %) und „Erzeugung und Verteilung von Energie (Strom, Gas)“ (+2,7 %) die gesamte Minderung. Der Indikator hat vielfältige Querbezüge, z. B. zu den Indikatoren 1a, 3, 4, 5, 11 und 12.

Erneuerbare Energien

Zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen



Quelle: Arbeitsgruppe Erneuerbare Energien-Statistik (AGEE-Stat), Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen (AGEB), Zentrum für Sonnenenergie- und Wasserstoffforschung Baden-Württemberg (ZSW), Bundesumweltministerium; Stand: Juni 2008

3a, b Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch

Die Reserven wichtiger fossiler Energieträger wie Öl und Gas sind begrenzt und ihre Nutzung ist mit der Emission von Treibhausgasen verbunden. Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung ist es deshalb, den Ausbau erneuerbarer Energieträger voranzutreiben. Erneuerbare Energieträger sind Energiequellen, die unter ständiger Regeneration aus natürlichen Prozessen abgeleitet werden. Zu den erneuerbaren Energien zählen u. a. Wasserkraft, Windkraft, Solarenergie und Geothermie, aber auch Biomasse wie Brennholz und der biologisch abbaubare Anteil von Abfällen aus Haushalten.

Die Entwicklung des Einsatzes erneuerbarer Energien wird in der Nachhaltigkeitsstrategie anhand der Indikatoren „Anteil der erneuerbaren Energien am gesamten Primärenergieverbrauch“ und „Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energiequellen am Bruttostromverbrauch“ gemessen. Zielsetzung der Bundesregierung ist es, bis zum Jahr 2010 den Anteil am Primärenergieverbrauch auf 4,2 % und den Anteil an der Stromerzeugung auf 12,5 % zu erhöhen. Darüber hinaus soll der Anteil am Primärenergieverbrauch bis zum Jahre 2020 auf 10 % und der Anteil am Bruttostromverbrauch auf mindestens 30 % ansteigen. Danach soll ein weiterer kontinuierlicher Ausbau erfolgen. Die Zielstellungen für 2010 wurden schon 2005 (mit einem Anteil am Primärenergieverbrauch von 4,7 %) bzw. 2007 (mit einem Anteil am Bruttostromverbrauch von 14,2 %) vorzeitig erreicht. Für den Teilindikator zum Anteil am Primärenergieverbrauch werden die Messgröße (als Endenergie) und das Ziel auf Basis der in Vorbereitung befindlichen Rechtsakte der EU zukünftig angepasst werden.

Im Zeitraum 1990–2007 stieg der Anteil der erneuerbaren Energien am Primärenergieverbrauch von 1,3 % auf 6,7 %. Der Anteil am Stromverbrauch erhöhte sich von 3,4 % auf 14,2 %. Besonders ausgeprägt ist der Aufwärtstrend in den letzten sechs Jahren seit Einführung der Richtlinie 2001/77/EG des Europäischen Parlaments von 2001 zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen und der Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) von 2004. Letztere verpflichtet die Stromerzeuger, vorrangig Strom aus erneuerbaren Energien abzunehmen. Bei beiden Indikatoren wurden die Zielwerte für 2010 in 2007 übertroffen.

Der Anteil der einzelnen erneuerbaren Energieträger am gesamten Energieaufkommen aus erneuerbaren Energien war 2007 sehr unterschiedlich. 68 % entfielen auf Bioenergien, 18 % auf Wind- und 9 % auf Wasserkraft. Die erneuerbaren Energien wurden überwiegend in den Bereichen Stromerzeugung (39 %) und Wär-

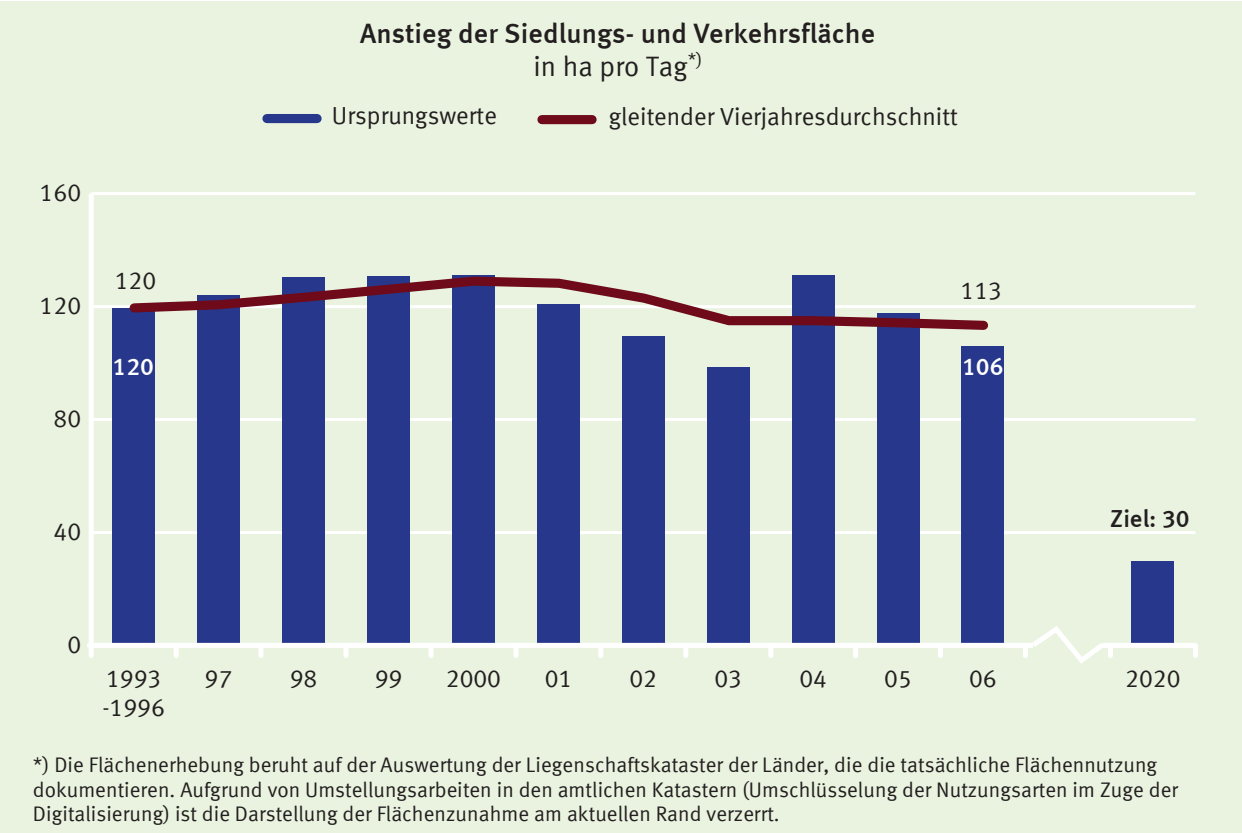
meerzeugung (40 %) eingesetzt. Der Bereich der biogenen Kraftstoffe hatte einen Anteil von 21 % am gesamten Energieaufkommen aus erneuerbaren Energien. Seit dem 1. Januar 2007 sind alle Unternehmen, die fossile Kraftstoffe in den Verkehr bringen, dabei zur Abgabe einer bestimmten Mindestmenge an Biokraftstoffen verpflichtet.

Der beschleunigte Anstieg des Anteils der erneuerbaren Energie an der Stromerzeugung seit dem Jahr 2000 geht u. a. auf die zunehmende Bedeutung der Windenergie zurück. So stieg die Stromerzeugung mit Windenergie von 7.550 Gigawattstunden (GWh) im Jahr 2000 auf 39.500 GWh im Jahr 2007 (+420 %). Im Jahr 1995 betrug sie noch 1.800 GWh. Die Stromerzeugung aus der gesamten Biomasse hat sich im Zeitraum 2000–2007 mehr als verfünffacht. Der Beitrag der Wasserkraft zur gesamten Stromerzeugung der erneuerbaren Energien lag 2007 bei 20.700 GWh.

Die erneuerbaren Energien liefern einen wesentlichen Beitrag zur Verminderung von Emissionen, damit weist der Indikator eine positive Korrelation zu Indikator 2 „Treibhausgasemissionen“ auf. Nach Berechnungen der „Arbeitsgruppe Erneuerbare Energien-Statistik“ wurden durch Nutzung erneuerbarer Energien im Jahr 2007 rd. 115 Mio. t des Klimagases CO_2 vermieden. Der Bedarf an Biomasse aus nachwachsenden Rohstoffen kann zur Flächenkonkurrenz mit dem Anbau von Nahrungs- und Futtermitteln führen (siehe auch Indikator 12b) oder negative Folgen für die Landnutzung haben (Indikator 5).

Flächeninanspruchnahme

Nachhaltige Flächennutzung



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

4 Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche

Die unbebaute, unzerschnittene und unzersiedelte Fläche ist eine begrenzte Ressource. Neben den direkten Umweltfolgen einer Ausweitung der Siedlungs- und Verkehrsflächen – wie dem Verlust der natürlichen Bodenfunktionen durch Versiegelung, dem Verlust an fruchtbaren oder naturnahen Flächen sowie an Biodiversität – erzeugt jede Neuerschließung von Bauflächen im Umfeld der Städte und außerhalb von bisherigen Siedlungskernen auch mehr Verkehr. Dies führt zu weiteren Umweltbelastungen durch Lärm, Energieverbrauch und

Schadstoffemissionen. Darüber hinaus ist die Zersiedlung immer auch mit einem erhöhten technischen und finanziellen Aufwand für die Bereitstellung der Infrastrukturen verbunden. Ziel der Bundesregierung ist es deshalb, die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke bis zum Jahr 2020 auf 30 Hektar (ha) pro Tag zu begrenzen.

In den letzten Jahren hat sich der Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsfläche zwar abgeschwächt, es ist jedoch kein eindeutiger Trend erkennbar. Eine Fortsetzung der Entwicklung der letzten Jahre reicht nicht aus, um das vorgegebene Ziel zu erreichen.

Die aktuelle Entwicklung der Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche lässt sich anhand der Ergebnisse der Flächenerhebung wegen des unstetigen Verlaufs der Reihe nicht exakt ermitteln. Vermutlich überzeichnen z. B. die Ergebnisse für die Jahre 2001–2003 den jeweiligen Rückgang. Dieser Effekt wurde danach wieder ausgeglichen. Der Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche scheint sich über den gesamten Zeitraum ab dem Jahr 2000 hinweg relativ kontinuierlich abgeschwächt zu haben (siehe gleitenden Vierjahresdurchschnitt). Ein solcher Verlauf würde mit der Entwicklung der Bauinvestitionen, die sich im Zeitraum 2000–2005 preisbereinigt um insgesamt 18 % verringert haben, in etwa korrespondieren. Inwieweit die ab 2006 wieder steigenden Bauinvestitionen (siehe Indikator 7) auch auf den Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche durchschlagen bleibt abzuwarten.

Im Zeitraum 1992–2006 erhöhte sich die Siedlungs- und Verkehrsfläche um 15,2 %. Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 120 ha pro Tag. Davon stieg die Siedlungsfläche um 20,7 % (97 ha pro Tag) während sich die Verkehrsfläche um 7,2 % (23 ha pro Tag) erhöhte. Die gefahrenen Kilometer auf der Straße nahmen zwischen 1992 und 2004 um 18,2 % zu gegenüber einem Anstieg der Straßenverkehrsfläche um 5,2 %. Das bedeutet, die vorhandenen Straßen wurden zunehmend intensiver genutzt (siehe auch Indikatoren 11a, 11b und 11c).

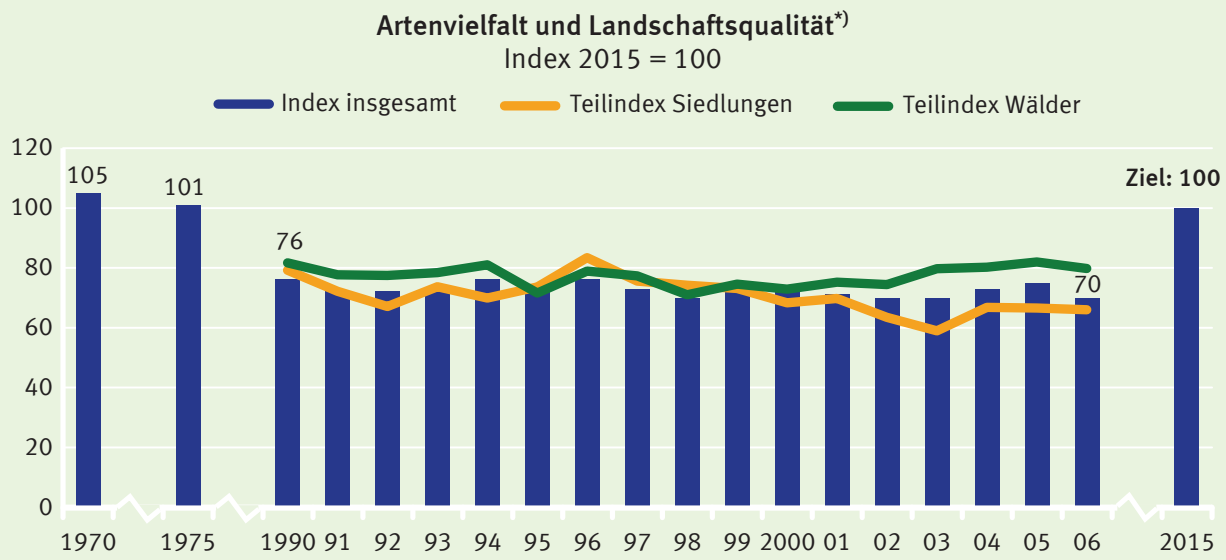
Rd. 52 % der Siedlungsfläche wurden im Jahr 2004 (die Berechnung ist nur im Vierjahresturnus möglich) von den privaten Haushalten – überwiegend zum Wohnen – beansprucht. Auf Produktionsaktivitäten entfielen knapp 43 % der Siedlungsfläche, 5,3 % waren ungenutzt.

Die Siedlungsfläche der privaten Haushalte stieg im Zeitraum 1992–2004 um 22,1 % (61 ha pro Tag). Sie nahm damit erheblich stärker zu als die Zahl der Einwohner (+1,9 %). Ein wesentlicher Grund ist der deutlich gestiegene Wohnflächenanspruch, der in dem betreffenden Zeitraum von 36 m^2 auf 42 m^2 pro Kopf zunahm.

Hingegen ist es gelungen, mehr Wertschöpfung auf immer weniger Siedlungsfläche zu erzeugen. Die Flächenintensität (der Quotient aus der für Produktionsaktivitäten beanspruchten Siedlungsfläche und der Summe der durch diese Aktivitäten erzielten Bruttowertschöpfung, preisbereinigt) sank um 5,1 %. Der Zuwachs der beanspruchten Siedlungsfläche war also niedriger als der Anstieg der wirtschaftlichen Leistung. Diese Entkopplung zwischen gesamtwirtschaftlicher Produktion und der damit korrespondierenden Nutzung von Siedlungsfläche ist allerdings nicht auf eine sparsamere Flächennutzung in den einzelnen Branchen, sondern ausschließlich auf den Wandel der Wirtschaftsstruktur hin zu weniger flächenintensiven Produktionsaktivitäten wie z. B. den sich ausweitenden Dienstleistungssektor zurückzuführen (siehe auch Indikator 10).

Artenvielfalt

Arten erhalten – Lebensräume schützen



*) Die historischen Werte für 1970 und 1975 sind rekonstruiert. Werte einiger Vogelarten in den Lebensräumen der Küsten/Meere, Binnengewässer und Alpen wurden in einzelnen Jahren extrapoliert.

Quelle: Bundesamt für Naturschutz (2008)

5 Artenvielfalt und Landschaftsqualität

Eine große Artenvielfalt an Tieren und Pflanzen ist eine wesentliche Voraussetzung für einen leistungsfähigen Naturhaushalt und bildet eine wichtige Lebensgrundlage des Menschen. Natur und Landschaft in Deutschland sind durch Jahrhunderte lange Nutzungen geprägt. Zur Erhaltung der daraus entstandenen und der natürlich gewachsenen Vielfalt reicht ein kleinflächiger Schutz von Arten und Lebensräumen nicht aus. Vielmehr sind nachhaltige Formen der Landnutzung in der Gesamtlandschaft, eine Begrenzung von Emissionen und ein schonender Umgang mit der Natur erforderlich. Auf diese Weise kann die Artenvielfalt erhalten und zugleich die Lebensqualität des Menschen gesichert werden.

Der Indikator gibt Auskunft über die Landschaftsqualität, die Nachhaltigkeit der Landnutzung und die Vielfalt von Arten. Der Berechnung des Indikators liegt die Entwicklung der Bestände von 59 Vogelarten zu Grunde, die die wichtigsten Landschafts- und Lebensraumtypen in Deutschland repräsentieren (Agrarland, Wälder, Siedlungen, Binnengewässer, Küsten/Meere sowie die Alpen). Die Größe der Bestände spiegelt die Eignung der Landschaft als Lebensraum für die ausgewählten Vogelarten wider. Da neben Vögeln auch andere Arten an eine reichhaltig gegliederte Landschaft mit intakten, nachhaltig genutzten Lebensräumen gebunden sind, bildet der Indikator indirekt auch die Entwicklung zahlreicher weiterer Arten in der Landschaft und die Nachhaltigkeit der Landnutzung ab. Ein Expertengremium hat für jede einzelne Vogelart Bestandszielwerte für das Jahr 2015 festgelegt, die erreicht werden könnten, wenn europäische und nationale rechtliche Regelungen mit Bezug zum Naturschutz und die Leitlinien einer nachhaltigen Entwicklung zügig umgesetzt werden. Aus dem Grad der Zielerreichung aller 59 Vogelarten wird jährlich ein Wert für den Gesamtindikator berechnet.

Der Wert des Indikators für die Artenvielfalt lag im Jahr 1990 deutlich unter den Werten, die für die Jahre 1970 und 1975 rekonstruiert wurden. In den letzten zehn Beobachtungsjahren (1997–2006) hat sich der Indikatorwert kaum verändert und zeigte keinen nachweisbaren Entwicklungstrend. Im Jahr 2006 lag er bei ca. 70 % des Zielwerts für 2015. Bei gleichbleibender Entwicklung kann das Ziel zum vorgegebenen Zeitpunkt nicht ohne erhebliche zusätzliche Anstrengungen von Bund, Ländern und auf kommunaler Ebene in möglichst allen Politikfeldern mit Bezug zum Natur- und Landschaftsschutz erreicht werden.

Die Werte der sechs Teilindikatoren, die zu Beginn der 1990er Jahre noch weiter auseinander lagen, näherten sich bis 2006 einander an. Zwischen 1997 und 2006 zeigten die Teilindikatoren für Siedlungen sowie für Küsten und Meere einen signifikanten Abwärtstrend, während die Teilindikatoren für Agrarland, Binnenge-

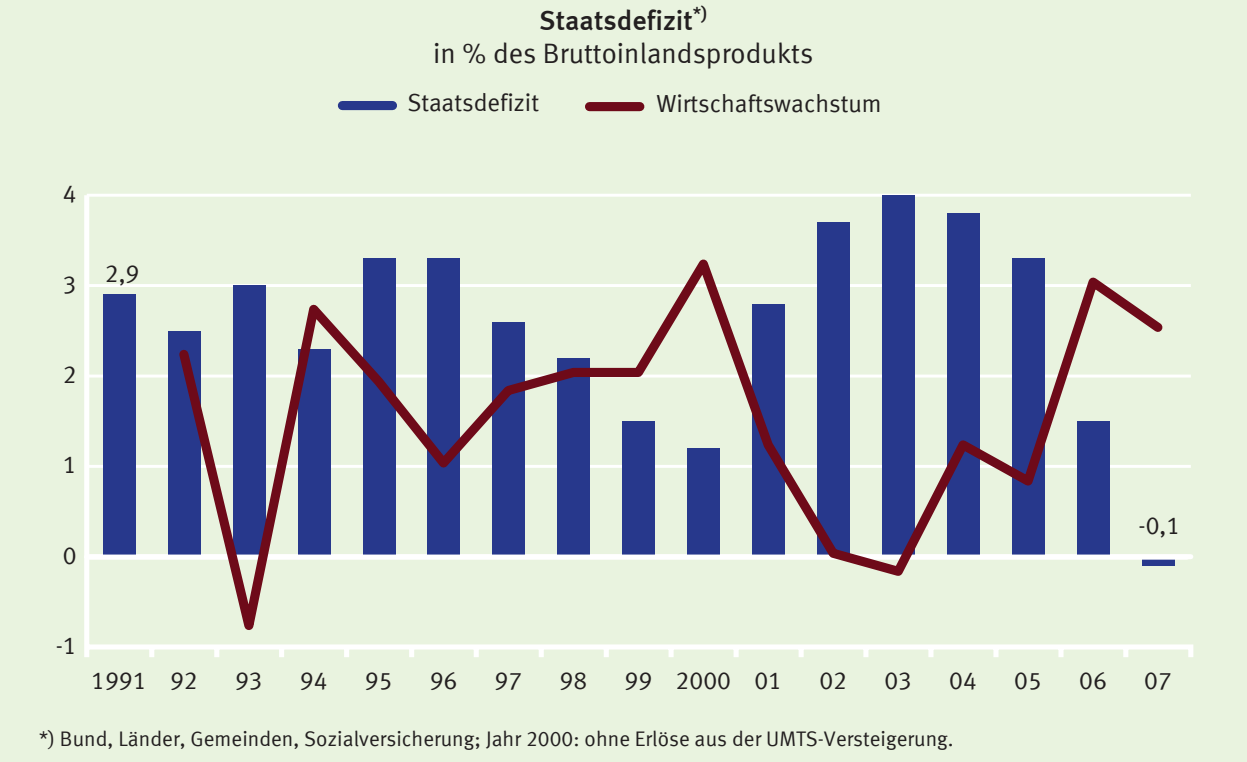
wässer und die Alpen stagnierten. Allein der Teilindikator für die Wälder entwickelte sich seit 1997 signifikant positiv. Er erreichte in 2006 80 % des Zielwerts, während die anderen Teilindikatoren zu diesem Zeitpunkt nur ein Niveau von etwa zwei Dritteln des Zielwertes aufwiesen.

Die wichtigsten Ursachen für den Rückgang der Artenvielfalt sind die Intensivierung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung, die Zerschneidung und Zersiedelung der Landschaft, die Versiegelung von Flächen sowie Stoffeinträge (z. B. Säurebildner oder Nährstoffe). Im Siedlungsbereich wirken sich Verluste an naturnahen Flächen und dörflichen Strukturen aufgrund von Bautätigkeit und Flächenversiegelung negativ aus. Gefährdungsfaktoren für Lebensräume an der Küste sind Störungen durch eine gestiegene Freizeitnutzung und die Verbauung, z. B. durch Küstenschutzmaßnahmen. In Wäldern dürfte sich die Förderung naturnaher Waldbewirtschaftung positiv bemerkbar machen.

Die Veränderung des Klimas, die wesentlich durch die Emission von Treibhausgasen verursacht wird, führt bereits heute zu einer Verschiebung der Verbreitungsgebiete vieler Arten und beginnt die Landschaften in Deutschland umzuformen. Der vom Menschen verursachte Klimawandel könnte künftig die Artenvielfalt sowie das Artenspektrum durch Einwanderung und Aussterben von Tier- und Pflanzenarten wesentlich verändern. Der zunehmende Energiepflanzenanbau kann Auswirkungen auf Landschaftsqualität und Artenvielfalt haben. Offen ist bisher, in welcher Weise sich der demografische Wandel – insbesondere infolge der Aufgabe landwirtschaftlicher Nutzungen in Abwanderungsgebieten – auf Artenvielfalt und Landschaftsqualität auswirken wird.

Staatsverschuldung

Haushalt konsolidieren – Generationengerechtigkeit schaffen



Quelle: Statistisches Bundesamt

6 Staatsdefizit

Solide Staatsfinanzen dienen der Generationengerechtigkeit sowie der Förderung von Wachstum und Beschäftigung durch ein tragfähiges und gerechtes Steuer- und Abgabensystem. Notwendiger Bestandteil tragfähiger Finanzpolitik ist die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Ziel der jetzigen Bundesregierung ist es, einen strukturell ausgeglichenen Staatshaushalt zu erreichen. Für den Bereich des Bundes wird als Ziel ergänzt, ab 2011 einen Haushalt ohne Nettokreditaufnahme zu gewährleisten.

Auf europäischer Ebene wird die Höhe der staatlichen Verschuldung u. a. durch die sogenannten „Maastrichtkriterien“, deren Einhaltung die Mitgliedsländer der Eurozone vereinbart haben, begrenzt. Für das jährliche Defizit (Ausgaben abzüglich Einnahmen) des Staates sehen diese einen Referenzwert von maximal 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) vor.

Im Jahr 2007 wies der Staat erstmals seit 1989 – sieht man von der Sonderentwicklung im Jahr 2000 durch die UMTS-Erlöse ab – einen leicht positiven Finanzierungssaldo von 3,1 Mrd. Euro auf, nach einem Defizit von 35,9 Mrd. Euro im Vorjahr. Im Zeitraum 2002–2005 wurde die zulässige Defizitgrenze laut Maastricht-Vertrag regelmäßig überschritten. Ein wichtiger Grund für die Entwicklung in diesem Zeitraum war eine anhaltende Konjunktur- und Wachstumsschwäche. Die Wachstumsraten des realen BIP lagen in den Jahren 2001–2005 nur noch zwischen -0,2 und +1,2 % (siehe Indikator 10). Mit dem Jahr 2006 erfolgte eine konjunkturelle Wende. 2006 und 2007 erhöhte sich das BIP um 3,0 % bzw. 2,5 % gegenüber dem Vorjahr.

Nach der deutschen Vereinigung war das jährliche staatliche Defizit bis 2003 kontinuierlich angestiegen, von 43,8 Mrd. Euro 1991 auf 87 Mrd. Euro 2003. 2004 und 2005 blieb das staatliche Defizit fast unverändert hoch. 2006 und 2007 erfolgte der Abbau des Defizits auf allen gesamtstaatlichen Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherung). 2007 wies lediglich der Bundeshaushalt noch ein Defizit von 18,9 Mrd. Euro auf. Die Haushalte der Länder und Gemeinden zeigten dagegen Überschüsse. Die Sozialversicherung konnte ihren Überschuss auf 10,4 Mrd. Euro erhöhen. Diese Entwicklungen führten dazu, dass für den Staat insgesamt 2007 ein leichter Haushaltsüberschuss (+3,14 Mrd. Euro) erreicht wurde.

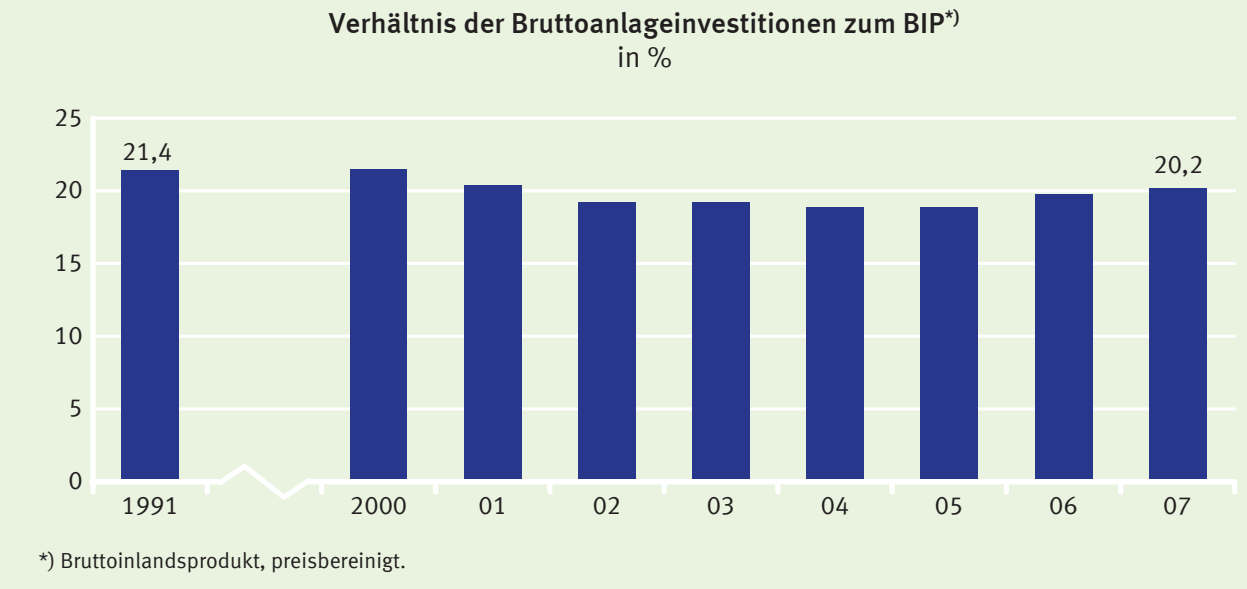
Die Einnahmen erhöhten sich seit 2004 stärker als die Ausgaben. Insbesondere 2006 und 2007 war ein kräftiger Anstieg der Steuereinnahmen um 7,6 % bzw. 8,6 % zu verzeichnen. Die gesamten Einnahmen des Staates stiegen auf 1.065 Mrd. Euro an. Die Steuern betrugen 2007 576,3 Mrd. Euro. Das waren 54 % der gesamten Einnahmen. Die Ausgaben erhöhten sich dagegen nur noch leicht. Der größte Ausgabenblock, die monetären Sozialleistungen in Höhe von 418,4 Mrd. Euro (Renten und Pensionen, Zahlungen der Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung u. a.) hatten einen Anteil von 39,4 % an den gesamten Ausgaben. Diese Ausgaben waren rückläufig. So lagen beispielsweise die Geldleistungen der Arbeitslosenversicherung um knapp 23,0 % und die Zahlungen für Arbeitslosengeld II um 13,4 % unter ihrem Vorjahreswert. Die Arbeitnehmerentgelte betrugen 2007 168,0 Mrd. Euro. Das entsprach einem Anteil von 15,8 % an den Ausgaben.

Der Anteil der Ausgaben am BIP sank von 45,4 % (2006) auf 43,8 % (2007). 2003 betrug dieser Anteil noch 48,5 %. Insbesondere der Anteil der monetären Sozialleistungen am BIP ist auf 17,3 % (2007) gesunken (2003: 19,8 %).

2007 entfielen gut 56 % der Ausgaben des Staates auf Sozialausgaben wie Leistungen der gesetzlichen Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherungsträger oder die Sozialhilfe. Diese Ausgabenposition stieg im Zeitraum 2000–2007 um 12,0 %. Angesichts einer Zunahme der Erwerbslosenzahl in diesem Zeitraum um 470.000 und einer deutlichen Erhöhung der Zahl der Rentenbezieher wäre der Ausgabenanstieg ohne die durchgeführten Änderungen bei den Sozialleistungen, wie den Strukturreformen der Agenda 2010, der Reform des Gesundheitssystems und der Begrenzung der Rentenanpassungssätze, noch erheblich höher ausgefallen.

Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge

Gute Investitionsbedingungen schaffen – Wohlstand dauerhaft erhalten



Quelle: Statistisches Bundesamt

7 Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP

Die wirtschaftliche Leistungskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft hängen entscheidend von den Investitionen der Unternehmen und des Staates ab. Insbesondere über Investitionen in neue Ausrüstungen und immaterielle Anlagen werden Innovationen realisiert sowie Märkte – und damit auch Beschäftigung – gesichert oder ausgeweitet. Gleichzeitig können Investitionen dazu beitragen, die Energie- und Ressourceneffizienz der Volkswirtschaft zu steigern, z. B. durch Energieeinsparmaßnahmen an Gebäuden, Realisierung umwelteffizienter Produktionstechniken oder Herstellung umwelteffizienter Güter. Auf der anderen Seite gehen insbesondere Bauinvestitionen, soweit es sich um Erweiterungsinvestitionen handelt, mit erheblichem Materialverbrauch und zusätzlicher Inanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen einher (siehe umweltbezogene Indikatoren, z. B. 1b und 4).

Zu den Bruttoanlageinvestitionen zählen die Anlagearten Bauten (Wohnbauten und Nichtwohnbauten), Ausrüstungen (Maschinen, Fahrzeuge, Geräte) und Sonstige Anlagen (immaterielle Anlagegüter wie Software und Urheberrechte, Grundstücksübertragungskosten, Nutztiere).

Die Investitionsquote (Verhältnis der preisbereinigten Bruttoanlageinvestitionen zum Bruttoinlandsprodukt) in Deutschland lag im Zeitraum 1991 bis zum Jahr 2000 bei rd. 21 %. In den Jahren danach bewegte sich die Quote auf einem Niveau von rd. 19 %. Ab 2006 stieg der Indikator wieder an und erreichte 2007 einen Wert von 20,2 %.

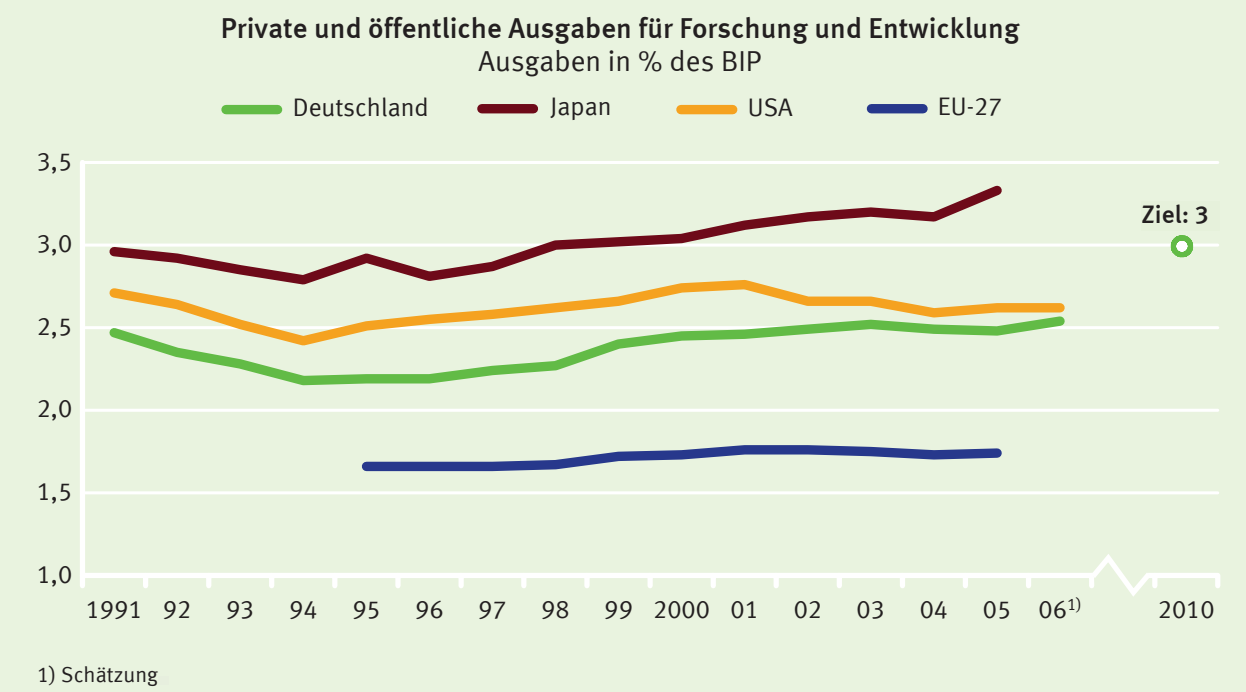
Im Jahr 2006 erfolgte nach der rückläufigen Entwicklung der Investitionen zwischen 2000 und 2004 eine Trendwende: die Anlageinvestitionen sind (preisbereinigt) mit 7,7 % Wachstum zum Vorjahr sehr viel stärker gestiegen als das BIP mit einem Wachstum von 3,0 %. In 2007 setzte sich das kräftige Wachstum der Investitionen mit einem Anstieg von 4,3 % fort, bei einem Anstieg des BIP um 2,5 %. Die Investitionsquote erhöhte sich auf 20,2 %.

Der Aufschwung in der Investitionstätigkeit hatte sich bei den Ausrüstungen bereits 2004 abgezeichnet. Seit 2004 sind die Ausrüstungen kräftig gestiegen: 2004 um 4,5 %, 2005 um 6,0 %, 2006 um 11, 1 % und 2007 um 6,9 % (jeweils Änderung zum Vorjahr). Dazu hat insbesondere die dynamische Entwicklung bei den Investitionen in Datenverarbeitungsgeräte und Fahrzeuge beigetragen. Auch in Maschinen wurde seit 2004 wieder stärker investiert als in den Vorjahren. Die Bauinvestitionen zeigten 2006 erstmals seit 1999 wieder einen Anstieg. Zu diesem Anstieg haben 2006 sowohl die Investitionen in Wohnbauten als auch in Nichtwohnbauten beigetragen. Während sich der Anstieg 2007 bei den Wohnbauten mit +0,3 % nur leicht fortsetzte, legten die Nichtwohnbauten auch 2007 mit einem Anstieg von 3,8 % kräftig zu. Die Sonstigen Anlagen weisen seit 1991 ein

stetiges und in 2006 und 2007 ein besonders kräftiges Wachstum von 8,3 % (2006) und 8,0 % (2007) im Vergleich zum Vorjahr auf.

Innovation

Zukunft mit neuen Lösungen gestalten



Quelle: OECD, Main Science and Technology Indicators 2007

8 Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung

Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F+E) sind eine wichtige, wenn auch nicht die alleinige Bestimmungsgröße für das Innovationstempo einer Volkswirtschaft. Je höher die Ausgaben sind, desto größer ist die Aussicht auf eine dynamischere Entwicklung der Produktivität, ein stärkeres Wirtschaftswachstum, eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit und nicht zuletzt die Chance, dass sich unsere Produktions- und Konsummuster in Richtung Nachhaltigkeit weiterentwickeln.

Der hier dargestellte Indikator umfasst die Ausgaben von Wirtschaft, Staat und Hochschulen für Forschung und Entwicklung und stellt diese in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Der Rat von Barcelona hat 2002 als Zielvorgabe für Europa einen Anteil der F+E-Ausgaben von 3 % im Jahr 2010 beschlossen. Diese Vorgabe wurde im Rahmen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung für Deutschland als Ziel übernommen. Auch nach 2010 sollen die Anstrengungen aller Beteiligten fortgesetzt werden, die Innovationsfähigkeit Deutschlands zu sichern.

Im Jahr 2006 lagen die gesamten F+E-Ausgaben in Deutschland bei 58,9 Mrd. Euro. Das entspricht einem Anteil am BIP von 2,5 %. Im Vergleich dazu lag diese Größe in den USA 2006 bei 2,6 % und in Japan bei 3,3 % (2005). Sowohl die EU-15 als auch die EU-27 Region hatten dagegen deutlich geringere Anteile der F+E-Ausgaben am BIP (1,9 % bzw. 1,7 % im Jahr 2005). Seit Mitte der 1990er Jahre ist der Anteil in Deutschland um rd. 0,3 %-Punkte gestiegen, wobei sich seit 2000 nur noch eine sehr geringe Erhöhung zeigte.

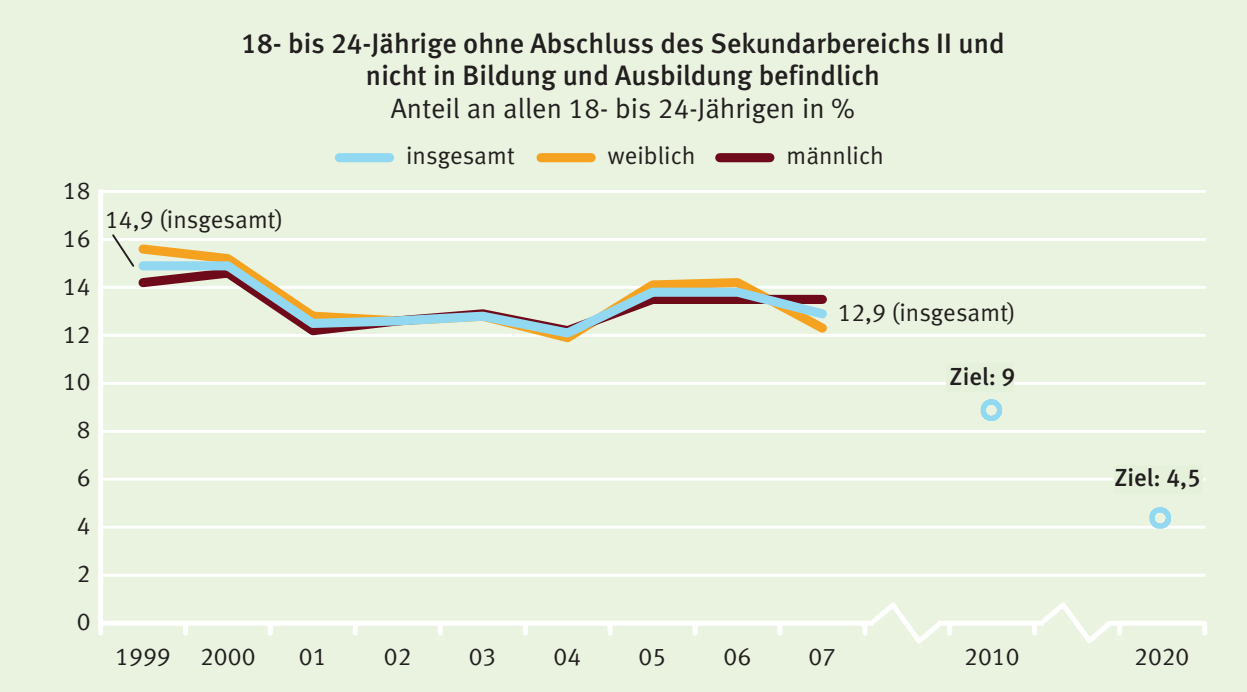
Der weitaus größte Teil der F+E-Ausgaben mit rd. 70 % entfiel auf die interne Forschung der Wirtschaft, gut 16 % gaben die Hochschulen aus, weitere knapp 14 % staatliche Forschungseinrichtungen und privaten Forschungseinrichtungen ohne Erwerbszweck. Das Personal in Forschung und Entwicklung umfasste 2006 rd. 490.500 Vollzeitäquivalente, wobei jeweils nur der im Bereich Forschung und Entwicklung geleistete Anteil der Arbeitszeit berücksichtigt wird. Das Personal ist zu 64 % der Wirtschaft, zu 20 % den Hochschulen und zu 16 % den staatlichen und privaten Forschungseinrichtungen ohne Erwerbszweck zuzurechnen.

Hinsichtlich der Wissenschaftszweige spielten bei den staatlichen und privaten Forschungseinrichtungen ohne Erwerbszweck die Natur- und die Ingenieurwissenschaften eine besondere Rolle (47 % bzw. 28 % der F+E-Ausgaben 2006 in diesem Bereich). Auf die Forschung in den Geistes- und Sozialwissenschaften entfielen 13 % der Ausgaben, 6 % waren es bei der Humanmedizin und 5 % in den Agrarwissenschaften.

Die F+E-Aktivitäten der Wirtschaft konzentrierten sich auf die Branchen Fahrzeugbau, Elektrotechnik, Chemische Industrie (einschließlich der pharmazeutischen Industrie) und den Maschinenbau – zusammen etwa 83 % der Ausgaben der Privatwirtschaft. Allein die Automobilindustrie gab 2006 rd. 12,4 Mrd. Euro für Forschung und Entwicklung aus (Quelle: Wissenschaftsstatistik des Stifterverbandes).

Bildung

Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern



Quelle: Statistisches Bundesamt

9a 18- bis 24-Jährige ohne Abschluss

Das staatliche Bildungssystem und das duale System der Berufsausbildung sind die Eckpfeiler einer zukunftsorientierten Qualifikation für junge Menschen in Deutschland. Fehlende Schul- und Berufsabschlüsse bedeuten ein Armutsrisiko und eine Belastung der Sozialsysteme. Es ist das erklärte Ziel der Bundesregierung, dass alle Jugendlichen einen Schulabschluss erreichen, einen Ausbildungsplatz erhalten oder ein Studium absolvieren.

Der hier dargestellte Indikator beschreibt die Defizite der Ausbildung mit dem Anteil der frühen Schulabgänger und -abgängerinnen. Darunter versteht man den Anteil aller 18- bis 24-Jährigen, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen *und* sich auch an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und nicht über einen Abschluss des Sekundarbereichs II (Hochschulreife bzw. abgeschlossene Berufsausbildung) verfügen. Das bedeutet, dass auch junge Menschen, die beispielsweise die Haupt- oder Realschule (Sekundarstufe I) erfolgreich abgeschlossen haben (anschließend aber nicht die Hochschulreife bzw. keinen beruflichen Abschluss erlangt haben), sich aber nicht mehr im Bildungsprozess befinden, als frühe Schulabgänger gezählt werden. Gemeinsam mit den Ländern hat die Bundesregierung das Ziel, den Anteil bis 2010 auf einen Wert von 9 % und bis 2020 weiter auf 4,5 % zu senken. Nach Auffassung der EU soll der Anteil der frühen Schulabgänger in 2010 höchstens 10 % betragen. Bei gleichbleibender durchschnittlicher jährlicher Entwicklung wie in den letzten fünf Jahren bis 2007 und ohne verstärkte Bemühungen würde das gesetzte Ziel der Strategie für Deutschland deutlich verfehlt werden.

Im Jahr 2007 waren insgesamt 867.000 junge Menschen ohne Ausbildungsplatz oder entsprechenden Abschluss. Zwischen 1999 und 2007 ging ihr Anteil unter den 18- bis 24-Jährigen von 14,9 % auf 12,9 % zurück, 2005 und 2006 hatte er noch bei etwa 14 % gelegen. Die geschlechtsspezifischen Quoten für den Indikator wichen seit 1999 unterschiedlich stark vom Gesamtwert ab. 2007 lag der Anteil der jungen Frauen mit 12,3 % niedriger als der der jungen Männer mit 13,5 %.

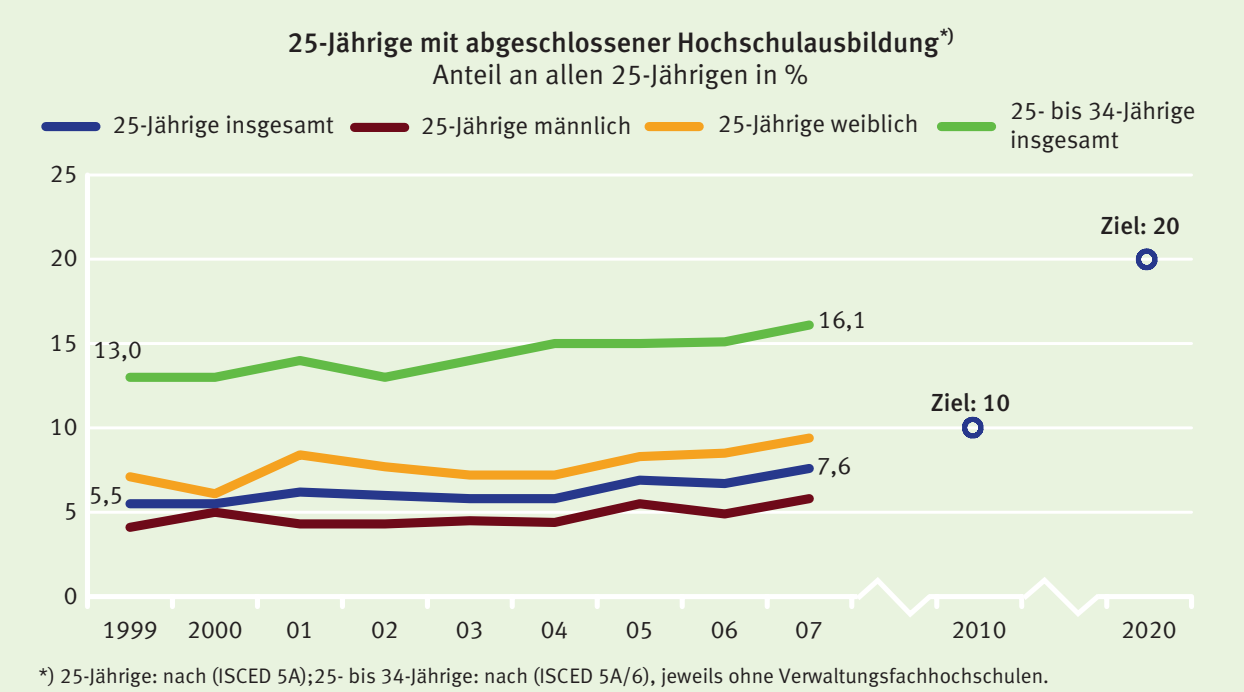
Bezogen auf den Anteil der Schulabbrecher weist die Schulstatistik aus, dass 2006 insgesamt rd. 75.900 junge Leute (7,8 % des Absolventenjahrgangs) die Schule ohne einen Hauptschulabschluss verlassen haben. Ihr Anteil hat sich im Vergleich zu 1992 kaum verringert. Bei den jungen Frauen ist der Anteil nach wie vor deutlich geringer (5,9 %) als bei den jungen Männern (9,7 %).

Einen Hauptschulabschluss erreichten im Jahr 2006 knapp 24,4 % aller Schulabgänger, einen Realschulabschluss 41,1 %, die Fachhochschulreife 1,5 % und die allgemeine Hochschulreife 25,2 %. Der Anteil der Absolventinnen und Absolventen mit Hauptschulabschluss ging seit 1992 um 2,6 %-Punkte zurück, die Anteile der höherwertigen Abschlüsse stiegen dagegen um 3,0 %-Punkte an.

Eine wichtige Rolle für die schulische und berufliche Entwicklung spielen die soziale und familiäre Herkunft oder die Kenntnisse der deutschen Sprache. Nach wie vor besteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen den Bildungserfolgen deutscher und ausländischer Jugendlicher (siehe Indikator 19). Weiterhin wirkten sich die abnehmende Bereitschaft von Arbeitgebern zur Ausbildung und das begrenzte Angebot an Lehrstellen negativ auf den Indikator aus. Geprägt durch den Aufschwung am Arbeitsmarkt stieg nach Ergebnissen des Berufsbildungsberichts 2008 im Jahr 2007 die Anzahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge auf 625.900 und damit um 8,6 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum weiter an (Stichtag: 30. September). Der Anstieg kam vor allem den alten Ländern (10,7 %) zugute, gegenüber nur 0,9 % in den neuen Ländern und Berlin. U. a. wegen Altbewerbern aus Vorjahren und der Zunahme von Bewerbern mit Hochschulzugangsberechtigung, die Absolventinnen und Absolventen mit niedrigeren Abschlüssen verdrängen (siehe Indikator 9c), blieben 2007 noch 29.100 Bewerber ohne Lehrstelle. Bei den nicht vermittelten Bewerbern spielen – neben nicht erfüllbaren Berufswünschen – oft auch mangelnde Qualifikationen eine wichtige Rolle.

Bildung

Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern



Quelle: Statistisches Bundesamt

9b 25-Jährige mit abgeschlossener Hochschulausbildung

Eine hoch entwickelte Volkswirtschaft wie in Deutschland, wo der Dienstleistungssektor und der Bedarf an Wissen und Expertise gegenüber der industriellen Produktion immer stärker in den Vordergrund rückt, benötigt hoch qualifizierte Arbeitskräfte. Dabei sind Studiendauer und Durchschnittsalter von Absolventinnen und Absolventen zentrale Themen der hochschulpolitischen Diskussion. Als Indikator wählte die Bundesregierung den Anteil aller jungen Menschen, die im Alter von 25 Jahren eine Hochschulausbildung abgeschlossen haben. Es besteht das Ziel, diesen Anteil bis zum Jahr 2010 auf 10 % und bis 2020 auf 20 % zu steigern.

Zwischen 1999 und 2007 stieg der Wert von insgesamt 5,5 % auf 7,6 % und gewann 0,9 %-Punkte gegenüber dem Vorjahr. Im Vergleich der Geschlechter war 2007 der Anteil der 25-jährigen Frauen (9,4 %, 0,9 %-Punkte mehr als 2006) mit abgeschlossener Hochschulausbildung deutlich höher als der der Männer (5,8 %, ebenfalls 0,9 %-Punkte mehr als 2006), was teilweise mit Wehr- oder Ersatzdienstzeiten zusammen hängt. Der Trend des Indikators war in den letzten fünf Jahren positiv. Die Entwicklungsgeschwindigkeit reicht aber zur Erreichung der Ziele nicht aus. Der Aussagewert des Indikators ist dadurch eingeschränkt, dass er nur auf einem für statistische Angaben sehr kleinen Altersjahrgang der Bevölkerung beruht.

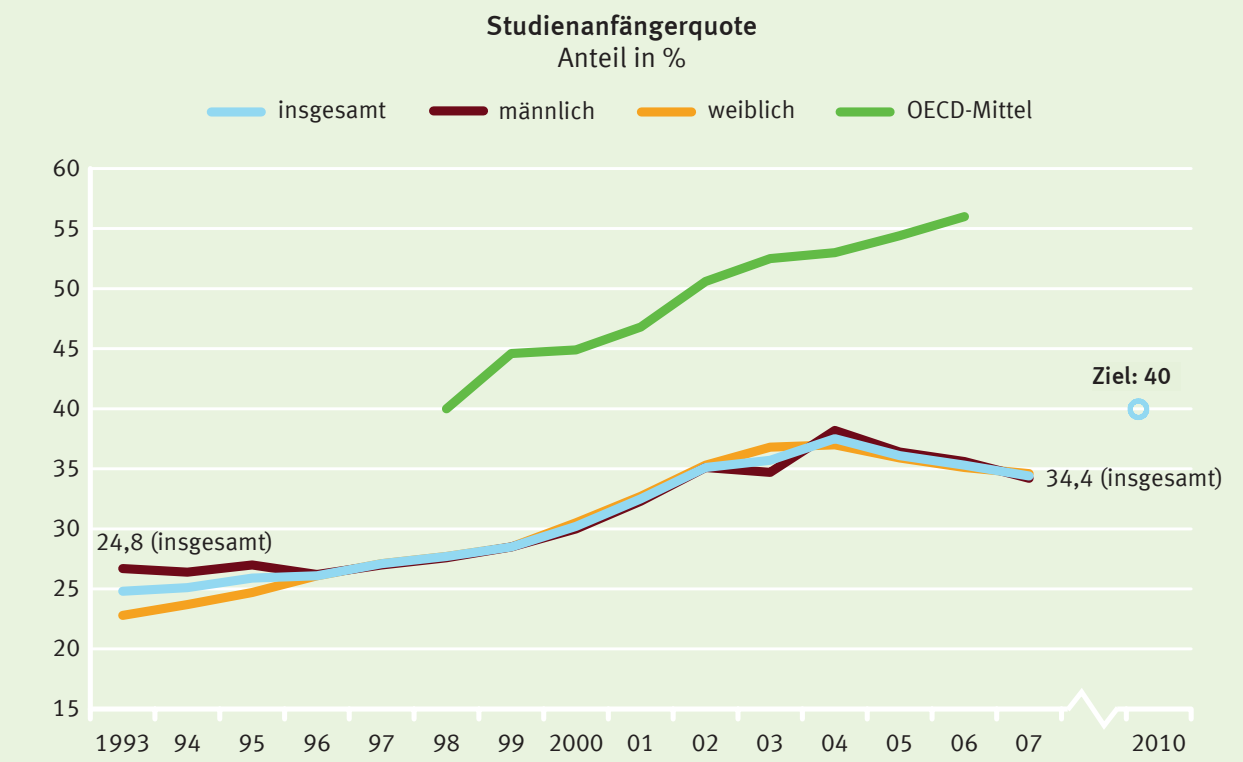
Das Durchschnittsalter der Erstabsolventen lag 2006 bei 28 Jahren und ist damit gegenüber 1999 nahezu unverändert. Es hängt mit dem Alter bei der Einschulung, der Dauer der Schulzeit bis zum Abitur, der Dauer des Übergangs vom Schul- in das Hochschulsystem und der Studiendauer zusammen. Die Betrachtung einer erweiterten Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen zeigt, dass der Anteil junger Menschen mit abgeschlossener Hochschulausbildung von insgesamt 13,0 % in 1999 auf 16,1 % in 2006 anstieg. Der Durchschnittswert für die 25- bis 34-Jährigen in den OECD-Ländern lag 2006 bei 25 %. Unter den Absolventen in Deutschland gab es auch in dieser Gruppe immer mehr qualifizierte Frauen. Im Vergleich der Geschlechter wurden die jungen Männer (15,6 %) von den Frauen (16,7 %) überholt.

Die Gesamtzahl aller Hochschulabsolventen im Jahr 2006 lag bei 265.700, 28.600 mehr als noch 1997. Darunter waren 40.900 Absolventen der Ingenieurwissenschaften (17 % weniger als 1997) und 43.100 Absolventen der Mathematik (19 % mehr als 1997). Während in 2006 34 % aller Prüfungen im Bereich Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 17 % in den Sprach- und Kulturwissenschaften und 16 % in Mathematik/Naturwissenschaften abgelegt wurden, belegten die Ingenieure mit 15 % den vierten Platz. Ausländische Studentinnen und Studenten trugen in den vergangenen Jahren wesentlich dazu bei, dass der Rückgang der Ingenieurabsolventen abgefedert wurde. Die Abschlüsse von Bildungsausländern stiegen hier gegenüber 1997 um 2.800, während die der Absolventen mit deutschem Pass um 11.200 zurückgingen. Der Frauenanteil unter den Ingenieur-Absolventen und -Absolventinnen stieg von 15 % in 1997 auf 22 % in 2006, lag aber weit unter dem Schnitt aller Fächer von 50 %.

Die europaweite Neuordnung der Studienstruktur (im sogenannten „Bologna“-Prozess) hat zum Ziel, durch die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen die internationale Mobilität von Studierenden und Absolventen und die Attraktivität europäischer Hochschulen für ausländische Studierende zu fördern. In 2006 entschieden sich 37 % aller Studienanfängerinnen und -anfänger in Deutschland für einen Bachelorstudiengang (im Vorjahr 23 %) und 5 % im ersten Fachsemester für einen Masterstudiengang (Vorjahr 4 %). Die traditionellen Diplom- und Magisterstudiengänge (33 %, im Vorjahr 41 %) befanden sich dagegen auf dem Rückzug. Auch der Anteil der Studienanfänger, die einen Fachhochschulabschluss anstrebten, ging 2005 von 19 % auf 12 % im Jahr 2006 zurück. Das Durchschnittsalter von Erstabsolventinnen und -absolventen hat sich durch den Bolognaprozess aber erst in wenigen Bereichen verringert. Im Prüfungsjahr 2006 schlossen Erstabsolventen von Diplomstudiengängen an Universitäten ihr Studium im Schnitt mit 27,9 Jahren, an Fachhochschulen mit 27,8 Jahren ab. Den Bachelor erwarben Erstabsolventen mit 25,8 Jahren und den Master mit 28,0 Jahren. Master in Informatik, Physik oder Maschinenbau waren älter als Absolventen mit Diplom, bei den Chemikern waren sie gleich alt.

Bildung

Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern



Quelle: Statistisches Bundesamt (Berechnung nach internationalem OECD-Standard)

9c Studienanfängerquote

Eine Bildungspolitik, die möglichst vielen jungen Menschen eine qualifizierte Ausbildung ermöglicht, ist eine Voraussetzung dafür, dass unsere Gesellschaft den künftigen Herausforderungen gewachsen ist. Die Studienanfängerquote misst den Anteil der Studienanfängerinnen und -anfänger (aus dem In- und Ausland, an Hochschulen außer Verwaltungsfachhochschulen) im 1. Hochschulsemester an der altersspezifischen Bevölkerung. Ziel der Bundesregierung ist es, die Studienanfängerquote in Deutschland bis zum Jahr 2010 auf 40 % zu erhöhen und in den Folgejahren auf hohem Niveau weiter auszubauen und zu stabilisieren. In Bezug auf die erforderlichen Maßnahmen ist die Zuständigkeit der Länder für die Bildungspolitik zu berücksichtigen.

Zwischen 1993 und 2004 stieg die Studienanfängerquote in Deutschland von 24,8 % auf gut 37,5 % an, fiel aber bis 2007 wieder auf 34,4 % zurück. Bei den Frauen lag die Quote in 2007 (mit 34,6 %) leicht über der der Männer (34,2 %). In den letzten fünf Jahren bis 2007 entwickelte sich der Indikator in die falsche Richtung. Bei einer Fortsetzung dieser Entwicklung könnte das Ziel in 2010 nicht erreicht werden.

Im Mittel der OECD-Länder lag die Quote deutlich höher. 2006 begannen 56 % und damit mehr als die Hälfte der Jugendlichen ein Studium. Überdurchschnittlich hoch waren die Anteile der Studienanfänger an der altersspezifischen Bevölkerung in Australien (84 %), Island und Polen (je 78 %), Finnland und Schweden (je 76 %) sowie Neuseeland (72 %), während sich Deutschland zusammen mit Österreich, der Schweiz und Belgien im unteren Bereich befand. Bei diesem Vergleich ist der unterschiedliche Aufbau der Bildungsgänge in den OECD-Ländern zu berücksichtigen. Der unterdurchschnittliche Wert für Deutschland wird dadurch beeinflusst, dass hier die Berufsausbildung weitgehend im dualen System erfolgt, in anderen Staaten aber überwiegend an den Hochschulen.

Im Studienjahr 2007 schrieben sich 358.200 Studienanfängerinnen und -anfänger (vorläufige Ergebnisse) an den deutschen Hochschulen ein. Berechnet nach nationalen Abgrenzungen entspricht dies einer Studienanfängerquote von 36,6 %. Mit einer Steigerung um 13.300 gegenüber dem Vorjahr liegt die Zahl der Studienanfänger 2007 aber noch deutlich unter dem Höchstwert von 2003 (mit 377.500 Studienanfängern). Der Anteil der Frauen an den Studienanfängern betrug in 2007 49,8 %. Wegen der Verkürzung der Schulzeit von 13 auf 12

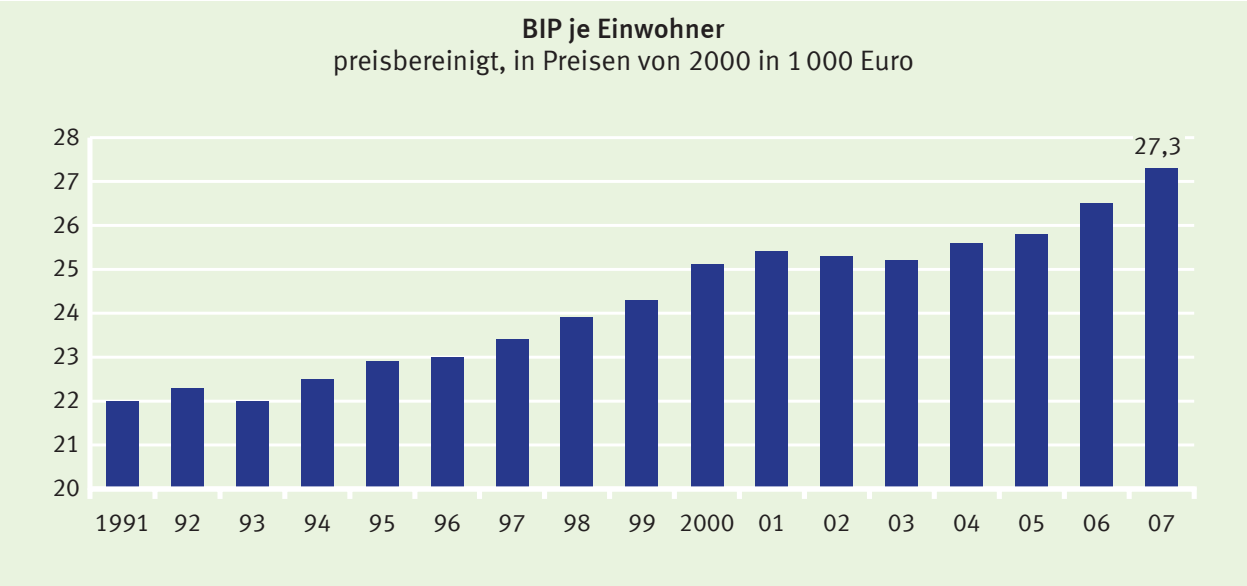
Schuljahre und einer Reihe geburtenstarker Jahrgänge, die die Schulzeit abschließen, wird bis zum Jahr 2010 mit einem deutlichen Anstieg der Studierendenzahlen gerechnet.

Während die Studienanfängerquoten 2004–2007 rückläufig waren, stieg die Anzahl derjenigen, die eine Studienberechtigung erwarben (Abitur oder Fachhochschulreife), 2007 gegenüber dem Vorjahr um 4,2 % auf 432.500 an (vorläufige Ergebnisse, einschließlich Absolventen nach acht Gymnasialjahren). 46,7 % der Studienberechtigten waren junge Männer, die Mehrzahl von ihnen (51,7%) erwarb die Fachhochschulreife. Junge Menschen mit Studienberechtigung wählten verstärkt eine berufliche Ausbildung statt eines Studiums. Die Anzahl der Anfänger einer beruflichen Ausbildung, die eine Studienberechtigung nachweisen konnten, stieg 2003–2006 um 18 % auf 130.000 an. Als Gründe für die steigende Ausbildungsneigung der Studienberechtigten kommen der Wunsch nach stärkerem Praxisbezug, der durch das Studienangebot nicht gedeckt wird, oder Zulassungsbeschränkungen bei Studiengängen in Betracht.

Studienanfänger, die ihre Studienberechtigung in Deutschland erworben haben, waren 2007 im Mittel 21 Jahre alt. 16 % aller Erstimmatrikulierten kamen aus dem Ausland zum Studium nach Deutschland. Da sie meist bereits im Heimatland studiert haben, waren sie im Mittel zwei Jahre älter als die Inländer. Daraus ergab sich ein mittleres Alter der Studienanfänger von 21,2 Jahren. Im europäischen Vergleich waren die Studienanfänger 2006 z. B. in Griechenland , Spanien, Belgien und Irland (jeweils rd. 19 Jahre) am jüngsten, die Anfänger in Island (23,2 Jahre), Dänemark (22,6 Jahre) oder in Schweden (22,4 Jahre) am ältesten. Aber bereits innerhalb Deutschlands gab es deutliche Altersunterschiede. Die Spannweite reichte von 20,8 Jahren in Sachsen und Thüringen bis zu 22,4 Jahren in Hamburg.

Wirtschaftlicher Wohlstand

Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich steigern



Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

10 BIP je Einwohner

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist Ausdruck der gesamten im Inland entstandenen wirtschaftlichen Leistung. Es wird als wichtiger Indikator für Konjunktur und Wachstum einer Volkswirtschaft angesehen, wurde jedoch nicht als generelles Wohlfahrtsmaß konzipiert. Zwischen der Entwicklung des BIP und den anderen Themenfeldern der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie gibt es vielfältige Beziehungen. So spielen soziale Faktoren wie die Bevölkerungsstruktur, das Arbeitskräfteangebot, das Bildungssystem, das System der Kinderbetreuung sowie der soziale Zusammenhalt in der Gesellschaft eine wichtige Rolle für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. Eine steigende Wirtschaftsleistung ist unter Wohlfahrtsgesichtspunkten erstrebenswert. Ausreichendes Wirtschaftswachstum kann Strukturwandel ermöglichen, Arbeitsplätze sichern und neue schaffen sowie die Sozialsysteme vor dem Hintergrund der „alternden Gesellschaft“ und der anzu-

strebenden Generationengerechtigkeit stabilisieren. Auf der anderen Seite wirkt ein steigendes BIP tendenziell umweltbelastend, soweit es mit einem steigenden Verbrauch natürlicher Ressourcen verbunden ist. Aufgabe der Nachhaltigkeitsstrategie ist es, solche Zielkonflikte durch geeignete Maßnahmen auszubalancieren.

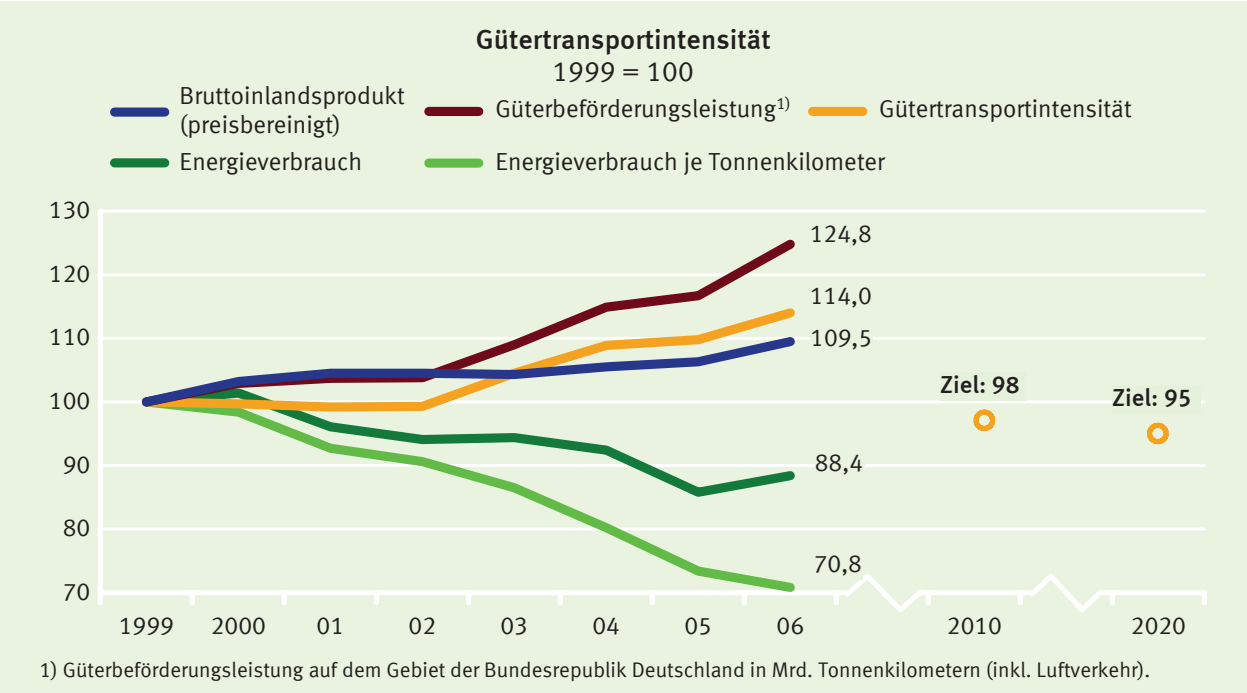
Zwischen 1991 und 2007 hat sich das BIP je Einwohner real um insgesamt 23,8 % erhöht. Nach dem Konjunktureinbruch im Jahre 1993 folgte bis zum Jahr 2001 ein Aufschwung mit jährlichen Wachstumsraten von durchschnittlich fast 2 %. Im Zeitraum 2001–2005 schwächte sich das Wachstum deutlich ab. Danach sind die Wachstumsraten kräftig angestiegen: 2006 auf 3,0 % und 2007 auf 2,5 % gegenüber dem Vorjahr.

Das wirtschaftliche Wachstum verlief nach Branchen sehr unterschiedlich. Die Industrie (Produzierendes Gewerbe, ohne Bau) wies zwischen 1991 und 2007 ein reales Wachstum von rd. 23 % auf. Die Dienstleistungsbereiche zusammen zeigten dagegen einen sehr viel stärkeren Anstieg von 40 %. Während die Industrie 1991 noch einen Anteil von 30,6 % an der gesamten Bruttowertschöpfung (in jeweiligen Preisen) erwirtschaftete, ging dieser bis 2003 auf weniger als 25 % zurück. Ab 2004 erhöhte sich dieser Anteil jedoch wieder wegen des relativ hohen Wachstums dieses Bereichs in den Jahren 2005–2007 auf 26,4 %. Ein weit überdurchschnittliches Wachstum bei den Dienstleistungen erzielten zwischen 1991 und 2007 das Gesundheits- und Sozialwesen (+86 %), Verkehr und Nachrichtenübermittlung (+71 %) sowie Grundstückwesen, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen (+64 %). Die Veränderung der Wirtschaftsstruktur – mit zunehmender Bedeutung des Dienstleistungsbereichs und abnehmender Bedeutung von Industrie, Bergbau und Baugewerbe – trug zu einer Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Umweltbelastungen bei. Dieser Strukturwandel hat insbesondere beim Verbrauch von Rohstoffen, Energie und Siedlungsfläche und bei den CO_2-Emissionen den negativen Effekt des allgemeinen Wirtschaftswachstums entweder vollständig oder größtenteils kompensiert. Zu einer weiteren Entlastung der Umwelt hat insbesondere die effizientere Nutzung von Energie in den einzelnen Branchen beigetragen (siehe auch die Indikatoren 1a, 1b, 2 und 4).

Die wirtschaftliche Leistung entwickelte sich regional sehr unterschiedlich. Ausgehend von einem vergleichsweise niedrigen Niveau konnten die neuen Bundesländer (ohne Berlin) die Wirtschaftsleistung je Einwohner zwischen 1991 und 2006 fast verdoppeln (+93 %). Das Bruttoinlandsprodukt der neuen Bundesländer (ohne Berlin) weist einen Anstieg von knapp 76 % auf, bei einer um 9,1 % gesunkenen Einwohnerzahl. Im früheren Bundesgebiet (ohne Berlin) stieg dagegen die Wirtschaftsleistung je Einwohner im gesamten Zeitraum lediglich um 13,8 %, bei einem Anstieg des BIP um 20,7 % und der Einwohnerzahl um 6,1 %. Dennoch liegen die neuen Bundesländer beim Bruttoinlandsprodukt je Einwohner weiterhin um rd. 30 % hinter den alten Ländern zurück. Die Erwerbstätigkeit ist in Deutschland zwischen 1991 und 2007 insgesamt um rd. 1,1 Mio. gestiegen (siehe auch Indikator 16). Trotz dieses Anstiegs der Erwerbstätigkeit sind große Teile der Bevölkerung nach wie vor armutsgefährdet. Die EU-Erhebung LEBEN IN EUROPA 2006 stellt für 2005 eine Armutsgefährdung für 13 % der Gesamtbevölkerung in Deutschland fest, in den neuen Ländern waren es 15 %. Deutschland liegt damit aber im europäischen Vergleich deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 16 %.

Mobilität

Mobilität sichern – Umwelt schonen



Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Verkehr in Zahlen, 2007/2008

11a Gütertransportintensität

Die Bundesregierung beobachtet die Nachhaltigkeit der Güterverkehrsentwicklung anhand des Indikators Gütertransportintensität. Die Intensität wird gemessen als Güterbeförderungsleistung des Straßenverkehrs, der Bahn, der Binnenschifffahrt, der Rohrleitungen und der Luftfahrt im Inland in Tonnenkilometern in Relation zum – preisbereinigten – Bruttoinlandsprodukt (BIP). Ziel der Bundesregierung ist es, die Intensität gegenüber dem Basiswert des Jahres 1999 bis zum Jahr 2010 um 2 % und bis zum Jahr 2020 um weitere 3 %-Punkte zu vermindern.

Im Zeitraum 1999–2006 stieg die Gütertransportintensität um 14,0 %. Der Indikator entwickelte sich damit entgegen der angestrebten Richtung. Der deutliche Anstieg der Intensität ergibt sich aus einer relativ starken Erhöhung der Güterbeförderungsleistung (Tonnenkilometer) um 24,8 % und einem Anstieg der wirtschaftlichen Leistung von (preisbereinigt) 9,5 %.

Der Anstieg der Güterbeförderungsleistung im betrachteten Zeitraum wurde jedoch mit einem abnehmenden Energieeinsatz erreicht. Dieser Rückgang kann auf technische Fortschritte zurückgeführt werden. Der durchschnittliche Energieverbrauch verminderte sich zwischen 1999 und 2006 um 29,2 % auf 1,36 MJ/tkm (Megajoule pro Tonnenkilometer). Diese Entwicklung wurde hauptsächlich durch den Rückgang des spezifischen Energieverbrauchs der Lastkraftfahrzeuge verursacht, der von 2,52 MJ/tkm um 30,6 % auf 1,75 MJ/tkm gesunken ist. Jedoch hat der enorme Anstieg der Güterverkehrsleistung seit 2005 die technischen Verbesserungen überkompensiert und somit zu einem Anstieg des Gesamtenergieverbrauchs geführt.

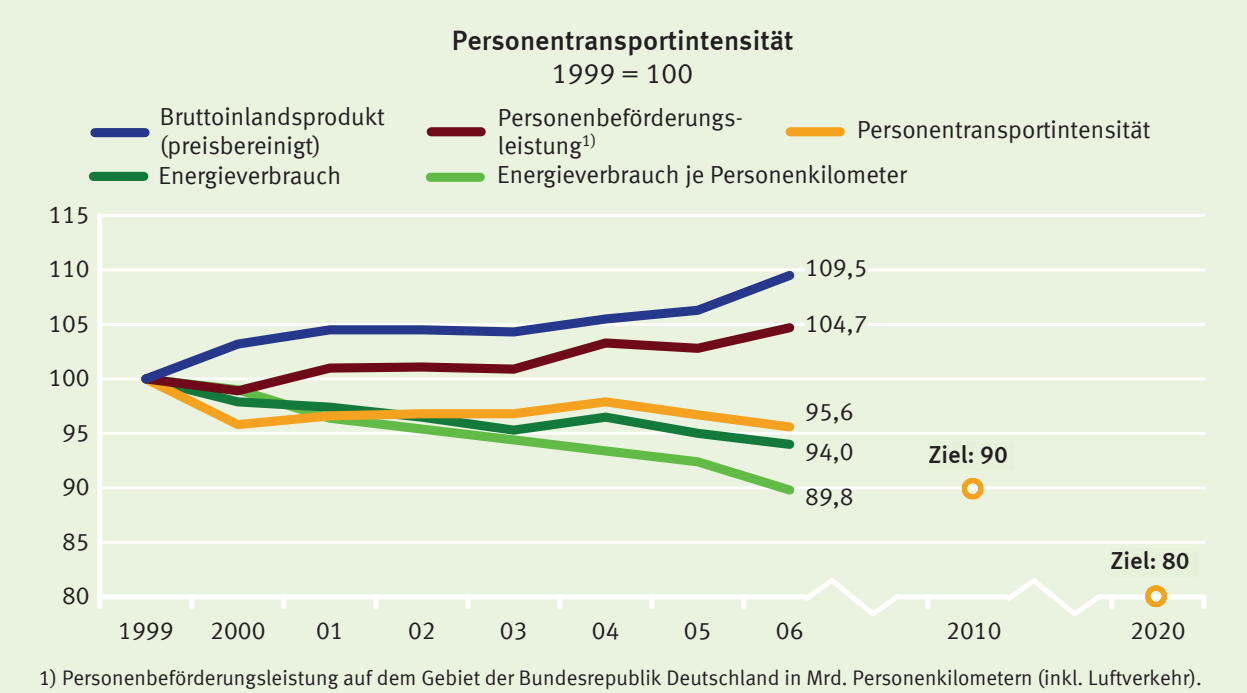
Belastend auf die Transportintensität wirkte sich die Intensivierung der sachlichen Arbeitsteilung aus. Diese erfasst die Fertigungstiefe der Unternehmen. Eine abnehmende Fertigungstiefe ist in der Regel mit erhöhten Transporten für Zulieferungen verbunden. Das Ausmaß der sachlichen Arbeitsteilung lässt sich näherungsweise anhand der Relation des gesamten Güteraufkommens (im Inland produzierte sowie importierte Waren und Dienstleistungen) zum BIP messen. Ein Anstieg dieser Größe zeigt, dass die Unternehmen in zunehmendem Maße Vorprodukte von anderen Unternehmen aus dem In- und Ausland beziehen. Dieser Faktor trug rechnerisch mit 9,4 %-Punkten zum Anstieg der Transportintensität bei. Darüber hinaus stiegen die Entfernungen zwischen dem Ort der Produktion und dem Ort der Verwendung der Güter im Durchschnitt an. Diese zunehmende räumliche Differenzierung von Produktions- und Konsumaktivitäten hatte einen erhöhenden Effekt von 10,8 %-Punkten.

Einen entlastenden Einfluss von 6,2 %-Punkten auf die Entwicklung der Transportintensität hatte dagegen die Veränderung der Zusammensetzung des Güteraufkommens durch einen Wandel der Nachfragestruktur hin zu weniger materialintensiven Gütern (z. B. steigender Anteil von Dienstleistungen).

Der Indikator zur Güterbeförderungsleistung bezieht sich nur auf die Transporte im Inland. Deshalb spiegelt er die Einflüsse der zunehmenden Auslandsverflechtung der deutschen Wirtschaft (Globalisierung) nur unzureichend wider. So belief sich die Gütertransportleistung im Inland im Jahre 2006 auf 620 Mrd. tkm. Im Vergleich dazu war allein die Güterbeförderungsleistung des über die deutschen Häfen abgewickelten Seeverkehrs mit 1.750 Mrd. tkm fast dreimal so hoch wie die gesamte inländische Transportleistung. Als Folge der Globalisierung erhöhte sich zudem die Güterbeförderungsleistung der Seeschifffahrt zwischen 1999 und 2006 mit einem Anstieg von 58 % wesentlich stärker als die Beförderungsleistung im Inland. Der Indikator hat vielfältige Querbezüge zu anderen Indikatoren (z. B. 1a, 2, 3, 4, 13 und 16, im Hinblick auf die Verkehrsdienstleistungen und den Fahrzeugbau).

Mobilität

Mobilität sichern – Umwelt schonen



1) Personenbeförderungsleistung auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland in Mrd. Personenkilometern (inkl. Luftverkehr).

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Verkehr in Zahlen, 2007/2008

11b Personentransportintensität

Die Verfügbarkeit ausreichender, flexibler und kostengünstiger Personentransportmöglichkeiten ist sowohl unter Wohlfahrtsgesichtspunkten (insbesondere persönliche Mobilität) als auch für das Funktionieren und die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer modernen arbeitsteiligen Volkswirtschaft von Bedeutung. Personenverkehrsaktivitäten können aber auch zu erheblichen Umweltbelastungen führen, vor allem durch den Verbrauch fossiler Energieträger, durch Luftemissionen, durch die Inanspruchnahme von Flächen und durch Lärmbelästigungen. Die Bundesregierung verfolgt deshalb das Ziel, das Wirtschaftswachstum, die Zunahme von Personentransportleistungen und die Entwicklung verkehrsbedingter Umweltbelastungen zu entkoppeln.

Sie beobachtet die Nachhaltigkeit der Personenverkehrsentwicklung anhand des Indikators Personentransportintensität. Die Intensität wird gemessen als Personenbeförderungsleistung in Personenkilometern in Relation zum preisbereinigten Bruttoinlandsprodukt (BIP). Ziel der Bundesregierung ist es, diese Intensität, gemessen am Basiswert 1999, bis zum Jahr 2010 um 10 % und bis zum Jahr 2020 um weitere 10 %-Punkte zu verringern.

Da die Personenbeförderungsleistung im betrachteten Zeitraum mit 4,7 % nur leicht gewachsen ist und das BIP vergleichsweise stärker um 9,5 % zugenommen hat, verminderte sich die Intensität um 4,4 %. Gemessen an

der Zielvorgabe entwickelte sich der Indikator damit in die angestrebte Richtung. Die relativ günstige Entwicklung des Indikators dürfte maßgeblich durch den deutlichen Anstieg der Kraftstoffpreise (Vergaserkraftstoff +51 %, Diesel +75 %) verursacht worden sein.

Die Zunahme der Personenbeförderungsleistung zwischen 1999 und 2006 ging mit einem rückläufigen Energieverbrauch einher. Der durchschnittliche Energieverbrauch nahm im betrachteten Zeitraum um nahezu 10 % auf 1,77 MJ/Pkm (Megajoule pro Personenkilometer) ab. Für diese Änderung ist hauptsächlich die Entwicklung des spezifischen Energieverbrauchs im motorisierten Individualverkehr verantwortlich.

Die Beförderungsleistung des motorisierten Individualverkehrs, der im Jahr 2006 einen Anteil von 80,3 % an der gesamten Personenbeförderungsleistung hatte, erhöhte sich seit 1999 mit 2,5 % nur schwach. Dagegen nahm die Personenbeförderungsleistung der Eisenbahnen und des öffentlichen Straßenpersonenverkehrs (bis 2003 nur Unternehmen mit mindestens 6 Kraftomnibussen) um zusammen 7,8 % zu. Die Leistung des Inlandsluftverkehrs erhöhte sich um 11,2 %.

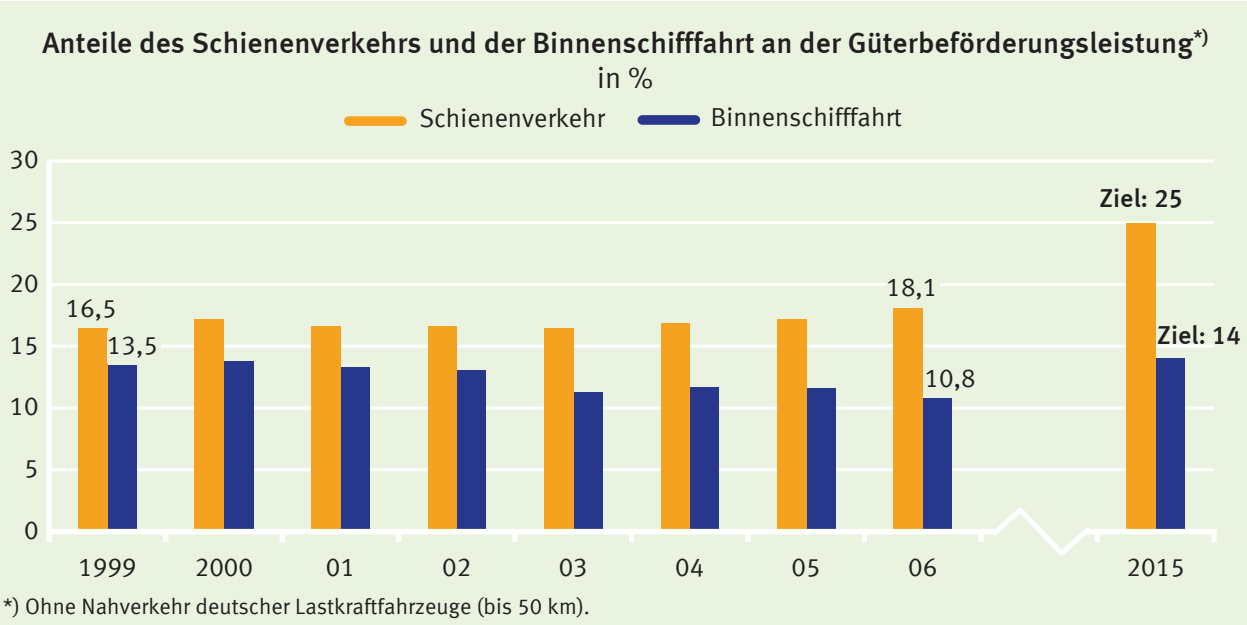
Der motorisierte Individualverkehr dient verschiedenen Zwecken. Der Freizeitverkehr hatte im Jahr 2005 mit 35,6 % mit Abstand den größten Anteil an den Beförderungsleistungen. Der Anteil des Berufsverkehrs belief sich auf 17,6 %, es folgten der Einkaufsverkehr mit 17,2 % und der Geschäftsverkehr mit 12,9 %.

Vor allem aufgrund technischer Verbesserungen und des steigenden Anteils von Dieselfahrzeugen verminderte sich der Kraftstoffverbrauch je km beim motorisierten Individualverkehr um 8,2 %.

Der Indikator hat Querbeziehungen u. a. zu den Indikatoren 1a, 2, 3, 4, 12a, 13, 14a, b (bezogen auf Verkehrsunfälle) und ggf. 16 (im Hinblick auf die Verkehrsdienstleistungen und den Fahrzeugbau).

Mobilität

Mobilität sichern – Umwelt schonen



Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Verkehr in Zahlen, 2007/2008

11c, d Anteile des Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt

Der Transport von Gütern mit der Bahn oder mit Binnenschiffen ist mit deutlich weniger Umweltbelastungen je Tonnenkilometer verbunden als der Lufttransport oder der Transport auf der Straße. Die Bundesregierung strebt deshalb an, den Anteil der Verkehrsträger Bahn und Binnenschifffahrt an der Güterbeförderungsleistung im Inland deutlich zu erhöhen. Ziel ist es, bis zum Jahr 2015 den Anteil des Schienenverkehrs auf 25 % und den Anteil der Binnenschifffahrt auf 14 % zu erhöhen.

Die gesamte binnenländische Güterverkehrsleistung ist im Zeitraum 1999–2006 um 27,4 % auf 592,7 Mrd. tkm gestiegen. Der Marktanteil der Bahn hat sich von 16,5 % auf 18,1 % etwas verbessert, aber noch nicht signifikant erhöht. Der Anteil der Binnenschifffahrt hat sich sogar von 13,5 % auf 10,8 % vermindert. Betrachtet man die absoluten Werte zwischen 1999 und 2006, so hat sich die Güterbeförderungsleistung des Schienenverkehrs von 76,8 Mrd. auf 107,0 Mrd. tkm und die der Binnenschifffahrt von 62,7 Mrd. auf 64,0 Mrd. tkm erhöht. Trotz positiver Entwicklung ist beim Schienenverkehr eine Zielerreichung zum vorgegebenen Zeitpunkt angesichts der durchschnittlichen Veränderungsrate der letzten Jahre nicht absehbar. Die Entwicklung des Indikators bei der Binnenschifffahrt lässt erkennen, dass das vorgegebene Ziel der Bundesregierung nicht erreicht werden kann.

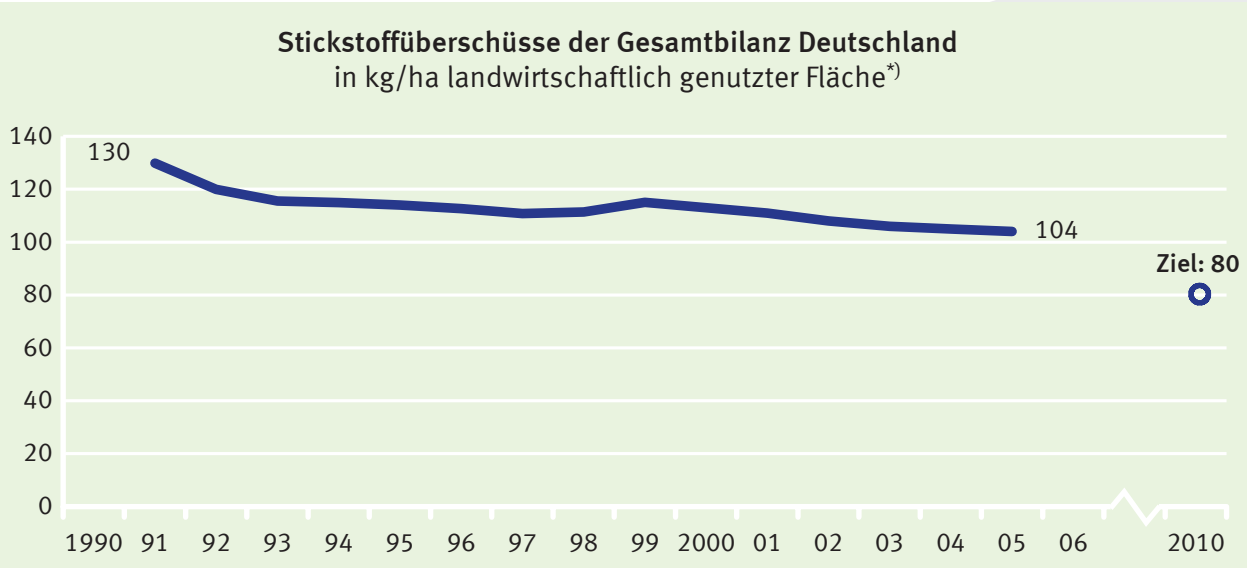
Gemessen an der Transportleistung im Inland (im Straßenverkehr, ohne ausländische Lastkraftfahrzeuge) konnte der Schienenverkehr seinen Marktanteil bei den meisten Güterarten vergrößern. Das gilt sowohl für solche Güter, bei denen er einen hohen Anteil besitzt, z. B. Kohle, Erze und Eisen, als auch für die Mehrzahl der anderen Gütergruppen. Besonders deutlich stiegen die Anteile der Bahn im Zeitraum 1999–2006 bei Erdöl von 12 % auf 23 %, bei Steinen von 8 % auf 12 % und bei Erzen von 37 % auf 47 %. Der Anteil der ausländischen Lastkraftfahrzeuge an der Güterbeförderungsleistung wuchs im betrachteten Zeitraum von 19 % auf 23 %, d. h. die genannten Marktanteilsgewinne der Bahn dürften, gemessen an der gesamten jeweiligen Transportleistung, entsprechend geringer ausgefallen sein. Angaben über die Straßengüterbeförderungsleistung der ausländischen Transporteure nach Güterarten sind nicht verfügbar.

Im Unterschied zur Bahn musste die Binnenschifffahrt zwischen 1999 und 2006 insbesondere bei solchen Güterarten, bei denen sie traditionell einen relativ hohen Anteil hat, Marktanteilsverluste hinnehmen. Zum Beispiel verringerte sich der Anteil bei chemischen Erzeugnissen (inklusive Düngemitteln) von 19 % auf 16 %, bei Erdöl von 27 % auf 23 % und bei Erzen von 41 % auf 35 %.

Die Güterbeförderungsleistung der Binnenschifffahrt stieg von 1999 bis 2006 um 1,3 Mrd. Tonnenkilometer. Eine rechnerische Zerlegung dieser Entwicklung in die Einflussfaktoren „Güterbeförderungsleistung der inländischen Transporteure“, „Struktur der Güterbeförderungsleistung nach Güterarten“ und „Marktanteil der Binnenschifffahrt bei den einzelnen Gütern“ führt zu folgendem Ergebnis: Der Anstieg der Güterbeförderungsleistung insgesamt erhöhte das Transportvolumen der Binnenschifffahrt rechnerisch um 11,2 Mrd. tkm. Dem standen aber negative Effekte aufgrund der Veränderung der Zusammensetzung der transportierten Güter von -3,9 Mrd. tkm und der Marktanteilsverluste bei den einzelnen Güterarten von -6,0 Mrd. tkm gegenüber.

Landbewirtschaftung

In unseren Kulturlandschaften umweltverträglich produzieren



*) Trend (gleitender Dreijahresdurchschnitt, bezogen auf das mittlere Jahr; Werte 1990 bis 2006 einbezogen).

Quelle: Julius Kühn Institut Braunschweig und Umweltbundesamt/Universität Gießen

12a Stickstoffüberschuss

Stickstoffverbindungen sind wichtige Pflanzennährstoffe. In der Landwirtschaft wird Stickstoff durch Düngung auf die Nutzflächen ausgebracht, um die mit der Produktion verbrauchten Nährstoffe zu ersetzen und die Erträge, die Qualität von Ernteprodukten sowie die Bodenfruchtbarkeit zu sichern. Auch weitere Quellen (z. B. Tierproduktion, Verkehr, Haushalte) tragen über den Luftpfad zum Eintrag auf die Fläche bei. Im Übermaß in die Umwelt eingetragener Stickstoff führt zu weitreichenden Problemen: zur Verunreinigung des Grundwassers, zur Überdüngung (Eutrophierung) von Binnengewässern, Meeren und Landökosystemen, zur Entstehung von Treibhausgasen und versauernden Luftschadstoffen mit ihren Folgen für Klima, Artenvielfalt und Landschaftsqualität (siehe Indikatoren 2, 5 und 13).

Der Stickstoffindikator für die Landwirtschaft in Deutschland ergibt sich rechnerisch aus der Gegenüberstellung von Stickstoffzufuhr (im Wesentlichen durch Dünge- und Futtermittel sowie dem Saatgut) und Stickstoffabfuhr (über pflanzliche und tierische Erzeugnisse). In dem für jedes Jahr getrennt nach dem Prinzip der „Hoftor-Bilanz“ für Deutschland ermittelten Gesamtsaldo (kg N/ha und Jahr) sind die aggregierten Mengen an eingesetztem Stickstoff enthalten, die nicht durch Agrarprodukte den Agrarsektor verlassen haben. Die bilanzierten Überschüsse werden als Maß für die Umweltbelastung in diesem Bereich herangezogen; da der Bilanzsaldo z. B. auch die Stickstoffmenge für den Erhalt der Bodenfruchtbarkeit enthält, darf er nicht pauschal mit Verlusten in die Umwelt gleichgesetzt werden.

Gegenüber der bisherigen Darstellung (im Indikatorenbericht 2006) wird eine Zeitreihe verwendet, die auf das Kalenderjahr bezogen ist und das gleitende Dreijahresmittel (bezogen auf das jeweils mittlere Jahr) ausweist. Durch die Mittelwertbildung werden insbesondere die nicht zu beeinflussenden witterungsabhängigen jährlichen Schwankungen in der Darstellung ausgeglichen. Die Bundesregierung hat das Ziel, die Überschüsse bis zum Jahr 2010 auf 80 kg Stickstoff pro ha und Jahr zu reduzieren.

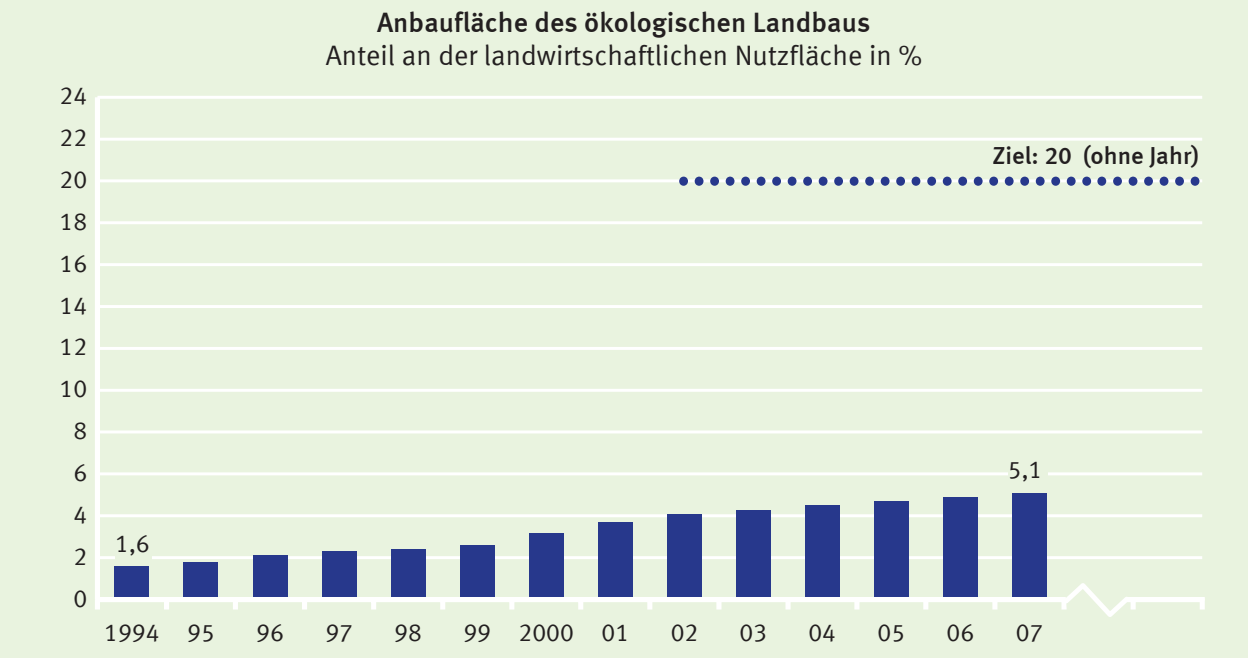
Seit 1991 ist der gemittelte Saldo von 130 kg/ha und Jahr auf 104 kg/ha und Jahr in 2005 zurückgegangen. Das entspricht einem Rückgang des jährlichen Überschusses seit 1991 um 20 %. Insgesamt wurde im Zeitraum 1991 bis 2005 wenig mehr als die Hälfte der bis 2010 erwünschten Reduktion erreicht. Der Rückgang zu Beginn der Zeitreihe ist im Zusammenhang mit den abnehmenden Tierbeständen in den neuen Bundesländern zu sehen. In den letzten fünf Jahren lag der durchschnittliche jährliche Rückgang des Saldos unter 2 %. Er müsste zwischen 2006 und 2010 durchschnittlich 5 % pro Jahr betragen, um das Ziel zu erreichen.

Während der Stickstoff-Input in den Sektor sich über die letzten zehn Jahre kaum veränderte, ist der Output (z. B. durch höhere Stickstoff-Abfuhren mit den Marktprodukten) angestiegen. Dies kann auf Ertragssteigerungen in der Pflanzenproduktion und eine höhere Futterverwertung bei Nutztieren zurückgeführt werden, damit auch auf eine gestiegene Stickstoff-Effizienz. Analysen von Betriebsdaten zeigen, dass hohe Überschüsse vor allem in Betrieben mit hohem Viehbesatz anfallen. Es zeigt sich auch, dass selbst in Vieh haltenden Betrieben mit vergleichbarer Produktionsstruktur eine hohe Bandbreite von Stickstoffüberschüssen auftritt. Dies lässt darauf schließen, dass weitere Minderungspotenziale bestehen, um die Stickstoff-Effizienz zu verbessern.

Der Indikator hat Bezüge zu den Indikatoren 1a und 1b, 2, 5, 11, 12b, 13 und 21.

Landbewirtschaftung

In unseren Kulturlandschaften umweltverträglich produzieren



Quelle: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz nach Daten zur Verordnung (EWG) Nr. 2092/91

12b Ökologischer Landbau

Ökologischer Landbau ist besonders auf Nachhaltigkeit ausgelegt. Er erhält und schont die natürlichen Ressourcen in besonderem Maße, hat vielfältige positive Auswirkungen auf Natur und Umwelt und dient der Erzeugung qualitativ hochwertiger Lebensmittel. Darüber hinaus leistet er einen Beitrag zur Pflege und zum Erhalt der Kulturlandschaft und zur Sicherung der Beschäftigung im ländlichen Raum. Zu den Anbauregeln gehört der Verzicht auf leichtlösliche mineralische Düngemittel und chemisch synthetische Pflanzenschutzmittel sowie auf gentechnisch veränderte Organismen. Ökonomisch betrachtet werden die geringeren Produktionsmengen je Flächeneinheit teilweise in gewissem Maße durch höhere Preise für Ökoprodukte aufgefangen.

Der Indikator nennt die landwirtschaftlich genutzte Fläche ökologisch wirtschaftender Betriebe, die dem Kontrollverfahren der EU-Öko-Verordnung unterliegen, als Anteil an der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche in Deutschland. Er umfasst sowohl die voll auf Ökolandbau umgestellten als auch die noch in der Umstellung befindlichen Flächen. Die Entscheidung über den Einstieg in den ökologischen Landbau liegt beim einzelnen Betrieb. Die Bundesregierung beabsichtigt, die Rahmenbedingungen für den Einstieg so zu gestalten, dass in den nächsten Jahren ein Anteil von 20 % erreicht werden kann.

Von 1994 bis 2007 stieg der Flächenanteil des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlichen Nutzfläche von 1,6 % auf 5,1 % (865.336 Hektar). 2007 war die neu hinzu gekommene Fläche mit 39.797 Hektar (ha) mehr als doppelt so groß wie im Jahr zuvor.

Nach Angaben von Eurostat wurden in der EU-27 im Jahr 2006 insgesamt 6,65 Mio. ha landwirtschaftlich genutzter Fläche im ökologischen Landbau bewirtschaftet. Nach Italien (1,1 Mio. ha oder 17 %) trugen Spanien (0,9 Mio. ha oder 14 %) und Deutschland (0,8 Mio. ha oder 12 %) die größten Flächenanteile dazu bei.

Im Ökolandbau hat die Produktion besondere Schwerpunkte: der Anteil der Getreideanbauflächen ist geringer, der für Futterpflanzen und Hülsenfrüchte höher als im konventionellen Anbau. Nach Daten der amtlichen Statistik betrug der Flächenanteil des Dauergrünlands im Ökolandbau im Jahr 2007 in Deutschland 50,9 %, während für Ackerbau 47,8 % der Fläche genutzt wurden. In der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche aller Betriebe dominierte dagegen das Ackerland mit 70,1 %, während das Grünland nur 28,8 % der Fläche einnahm (hinzu kamen Dauerkulturen mit 1,2 %). Dem hohen Anteil des Dauergrünlandes entsprechend

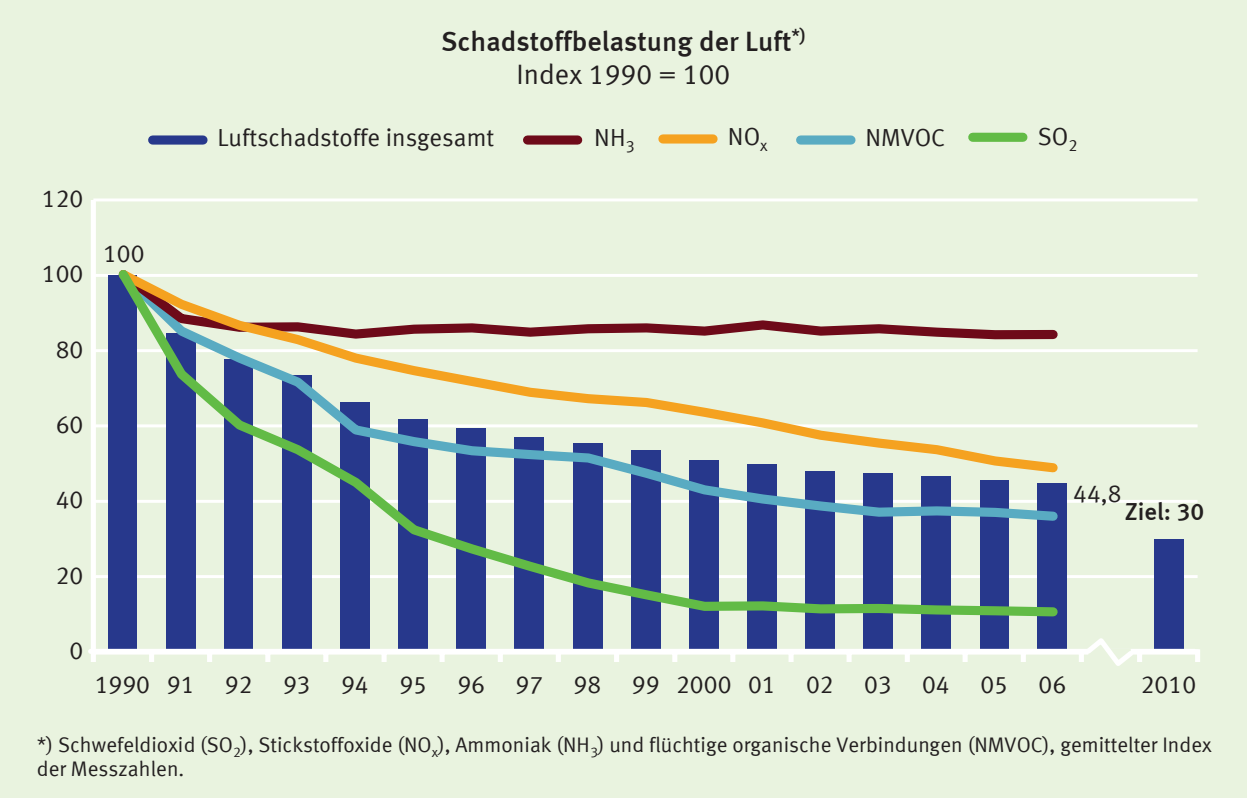
hielten Ökobetriebe mit Tierhaltung 2007 vorwiegend Rinder (75,3 %), aber auch Schafe (18,6 %). Die Öko-Schweinehaltung spielte nur eine untergeordnete Rolle.

Im Ökolandbau war die durchschnittliche Betriebsgröße 2007 mit 59,5 ha größer als im Durchschnitt der Gesamtheit der landwirtschaftlichen Betriebe (45,3 ha) und dabei in den neuen Bundesländern mit 179,2 ha besonders groß.

Der Umsatz für Bio-Lebensmittel ist seit 2000 deutlich stärker gewachsen als die heimische Produktion und erreichte 2006 4,6 Mrd. Euro (Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle). Die erhöhte Nachfrage ist auch auf ein vergrößertes Angebot im Lebensmitteleinzelhandel zurückzuführen. Der Bedarf musste vermehrt über Importe aus anderen EU-Ländern oder Drittländern gedeckt werden. Die Erzeugung erneuerbarer Energien aus Biomasse (gefördert durch Absatz- und Preisgarantien) sowie eine steigende Nachfrage nach Lebensmitteln führen zu einer Konkurrenz um landwirtschaftlich genutzte Flächen. Preissteigerungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse sind die Folge. In dieser Konkurrenzsituation stagniert die unter Umwelt- und Nachfragegesichtspunkten wünschenswerte, aber kostenintensive weitere Umstellung auf den Ökolandbau. Bezüge des Indikators bestehen zu Indikator 2 (Ökolandbau verursacht weniger CO_2-Emissionen, u. a. wegen Einsparung von Energie, die für die Herstellung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln erforderlich gewesen wäre), 3, 4 und 5 (Unterstützung der Vielfalt von Arten und Lebensräumen durch den eher extensiven Anbau).

Luftqualität

Gesunde Umwelt erhalten



*) Schwefeldioxid (SO_2), Stickstoffoxide (NO_x), Ammoniak (NH_3) und flüchtige organische Verbindungen (NMVOC), gemittelter Index der Messzahlen.

Quelle: Umweltbundesamt

13 Schadstoffbelastung der Luft

Im Schutz der menschlichen Gesundheit hatte der Umweltschutz seinen Ausgangspunkt. Erkrankungen der Atemwege waren schon früh mit Luftschadstoffen in Zusammenhang gebracht worden. Zunächst konzentrierten sich daraufhin die Schutzmaßnahmen auf eine Verringerung der Schadstoffemissionen. Luftverunreinigungen beeinträchtigen aber auch Ökosysteme und Artenvielfalt, insbesondere durch Versauerung und Überdüngung (Eutrophierung) der Böden. Die in Deutschland freigesetzten Emissionen konnten seit den 1980er Jahren durch den Einbau von Entschwefelungs- und Entstickungsanlagen in Kraftwerken und die Ver-

breitung der Katalysatortechnik in Ottomotoren erheblich reduziert werden. Dennoch sind weitere Anstrengungen erforderlich. Im Indikator „Schadstoffbelastung der Luft“ der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sind vier wesentliche Schadstoffe zusammengefasst. Es handelt sich um Schwefeldioxid (SO_2), Stickstoffoxide (NO_x), Ammoniak (NH_3) und die flüchtigen organischen Verbindungen (NMVOC).

Ziel der Bundesregierung aus der Strategie von 2002 ist es, den Ausstoß dieser Luftschadstoffe bis zum Jahr 2010 um 70 % gegenüber dem Basisjahr 1990 zu reduzieren. Eine weiter entwickelte und mit der EU abgestimmte Zielmarke wird voraussichtlich 2009 festgelegt.

Die Schadstoffbelastung der Luft ging bis zum Jahr 2006 um 55 % zurück. Damit entwickelte er sich in die angestrebte Richtung. Um den Zielwert zu erreichen, müsste in dem Vierjahreszeitraum bis 2010 eine weitere Verminderung der Emissionen um 15 %-Punkte erreicht werden. Deutliche Rückgänge gab es in der ersten Hälfte der 1990er Jahre. Bis zum Jahr 2000 hatte sich der Ausstoß von Luftschadstoffen nahezu halbiert (-49 %). In den folgenden Jahren bis 2006 kam es aber nur noch zu einer Reduzierung um 6 %-Punkte, zum Vorjahr um 0,7 %-Punkte. Das Reduktionstempo der letzten Jahre reicht nicht aus, um das gesetzte Ziel einer Reduzierung des Gesamtindexes auf 30 % zu erreichen.

Die einzelnen Emissionsarten trugen in unterschiedlichem Maße zu der Entwicklung im Zeitraum 1990–2006 bei. Am stärksten konnten mit 89,6 % die Schwefeldioxidemissionen vermindert werden. Eine Reduktion um 70 % ist hier bereits seit längerem erreicht und sogar deutlich überschritten. Seit Beginn des Jahrtausends ist die weitere Absenkung nur noch marginal. Zur Entwicklung trugen die Entschwefelung der Kraftwerksabgase, der teilweise Ersatz von stark schwefelhaltiger einheimischer Braunkohle durch schwefelärmere Brennstoffe sowie gesetzliche Begrenzungen für Schwefelgehalte in flüssigen Brennstoffen bei.

Die Emissionen von flüchtigen organischen Verbindungen ohne Methan (NMVOC) konnten im betrachteten Zeitraum ebenfalls deutlich um 64,2 % reduziert werden. Damit ist eine Reduktion von 70 % nahezu erreicht. Der zunehmende Einsatz der Katalysatortechnik bei den Personenkraftwagen war bestimmend für eine starke Minderung der NMVOC-Emissionen im Verkehrsbereich.

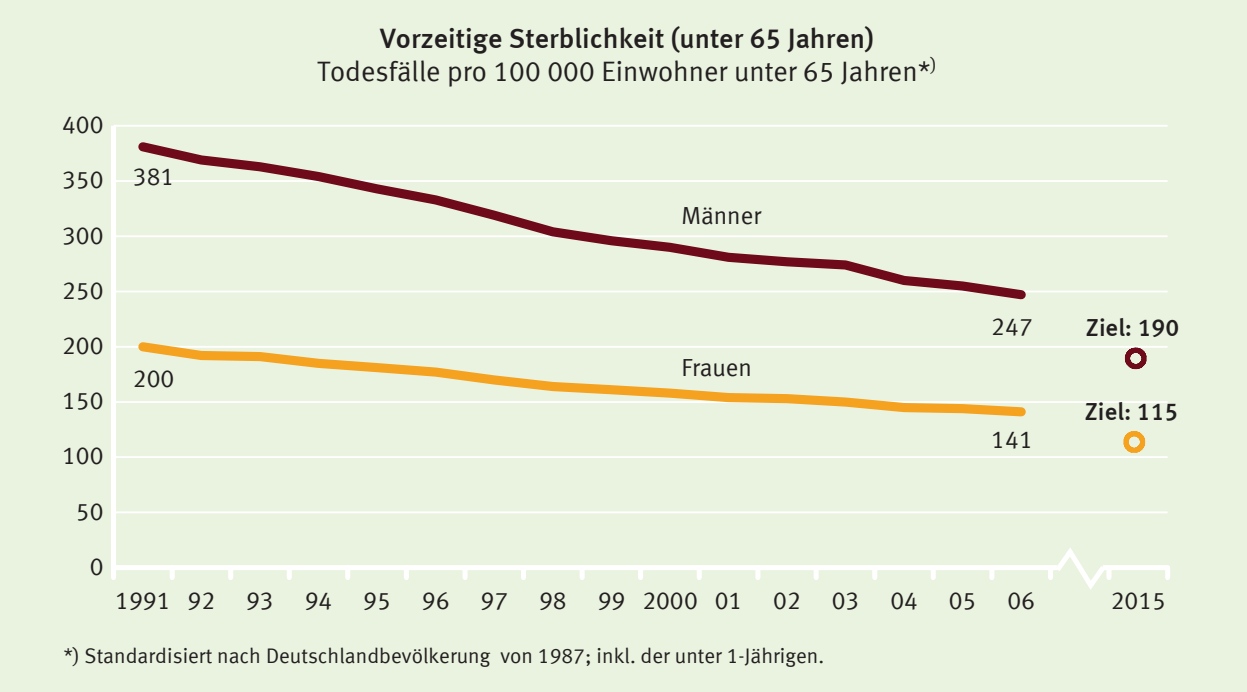
Die Emissionen von Stickstoffoxiden verminderten sich seit 1990 mit 51,3 % um gut die Hälfte gegenüber 1990. Auch hier spielte der bereits erwähnte zunehmende Einsatz der Katalysatortechnik im Straßenverkehr eine wichtige Rolle. Darüber hinaus konnte bei Kraftwerken durch den verstärkten Einsatz von Rauchgasentstickungsanlagen ein deutlicher Rückgang erreicht werden.

Die Emissionen von Ammoniak, die fast ausschließlich aus der Landwirtschaft stammen, gingen seit 1990 lediglich um 15,9 % zurück. Der anfängliche Rückgang ist insbesondere auf die Verkleinerung der Tierbestände in Ostdeutschland nach der Vereinigung zurück zu führen. Seitdem zeigte dieser Teilindikator wenig Entwicklung.

Der Indikator hat direkte und indirekte Querbezüge zu anderen Indikatoren, z. B. 1, 3b, 4, 5, 11, 12a und 12b.

Gesundheit und Ernährung

Länger gesund leben



Quelle: Statistisches Bundesamt

14a, b Vorzeitige Sterblichkeit

Gesundheit und Lebenserwartung werden von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst. Dazu gehören die soziale Lage, das Bildungsniveau, Lebensstil und Lebensgewohnheiten (Tabakkonsum, Alkohol, körperliche Betätigung, Ernährung), Arbeitsbedingungen, Umweltfaktoren, medizinische Vorsorgemaßnahmen und Versorgung. Treten in einer Bevölkerung gehäuft Todesfälle in einem Alter auf, das deutlich unter der durchschnittlichen Lebenserwartung liegt, ist dies ein Hinweis auf erhöhte Gesundheitsrisiken, die vermieden werden können. Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung hat zum Ziel, dass die vorzeitige Sterblichkeit bis zum Jahr 2015 bei Männern bei höchstens 190 und bei Frauen bei höchstens 115 Todesfällen je 100.000 Einwohner liegt.

Der hier dargestellte Indikator weist die Todesfälle der unter 65-Jährigen in Deutschland aus. Die Werte beziehen sich auf 100.000 Einwohner der Bevölkerung von 1987 unter 65 Jahren. Die Berechnungsmethode berücksichtigt die Tatsache, dass es durch die demografische Entwicklung in Deutschland immer mehr ältere Menschen über 65 Jahre gibt, und liefert eine über die Jahre vergleichbare Zeitreihe.

Die vorzeitige Sterblichkeit ging zwischen 1991 und 2006 kontinuierlich zurück, und zwar bei den Männern (-35 %) mehr als bei den Frauen (-30 %). Der geschlechterspezifische Abstand bei der vorzeitigen Sterblichkeit von Männern und Frauen hat sich damit verringert. In absoluten Zahlen ausgedrückt starben im Jahr 2006 247 Männer und 141 Frauen je 100.000 Einwohner vorzeitig, d. h. bevor sie das 65. Lebensjahr erreichten. Bei gleichbleibender Entwicklung könnten die Zielwerte bei den Männern nahezu erreicht werden, bei den Frauen würden sie leicht verfehlt.

Die Lebenserwartung in Deutschland hat erneut weiter zugenommen. Im Durchschnitt der Jahre 2004–2006 betrug die mittlere Lebenserwartung für neugeborene Mädchen 82,1 Jahre und für Jungen 76,6 Jahre. Im Durchschnitt der Jahre 2003–2005 waren es noch 81,8 und 76,2 Jahre. Heute 60-ährige Frauen können statistisch gesehen mit 24,5 weiteren Lebensjahren rechnen, Männer mit weiteren 20,6 Jahren. Im früheren Bundesgebiet ist die Lebenserwartung nach wie vor etwas höher als in den neuen Bundesländern: bei neugeborenen Jungen beträgt der Abstand 1,4 Jahre, bei Mädchen nur 0,3 Jahre.

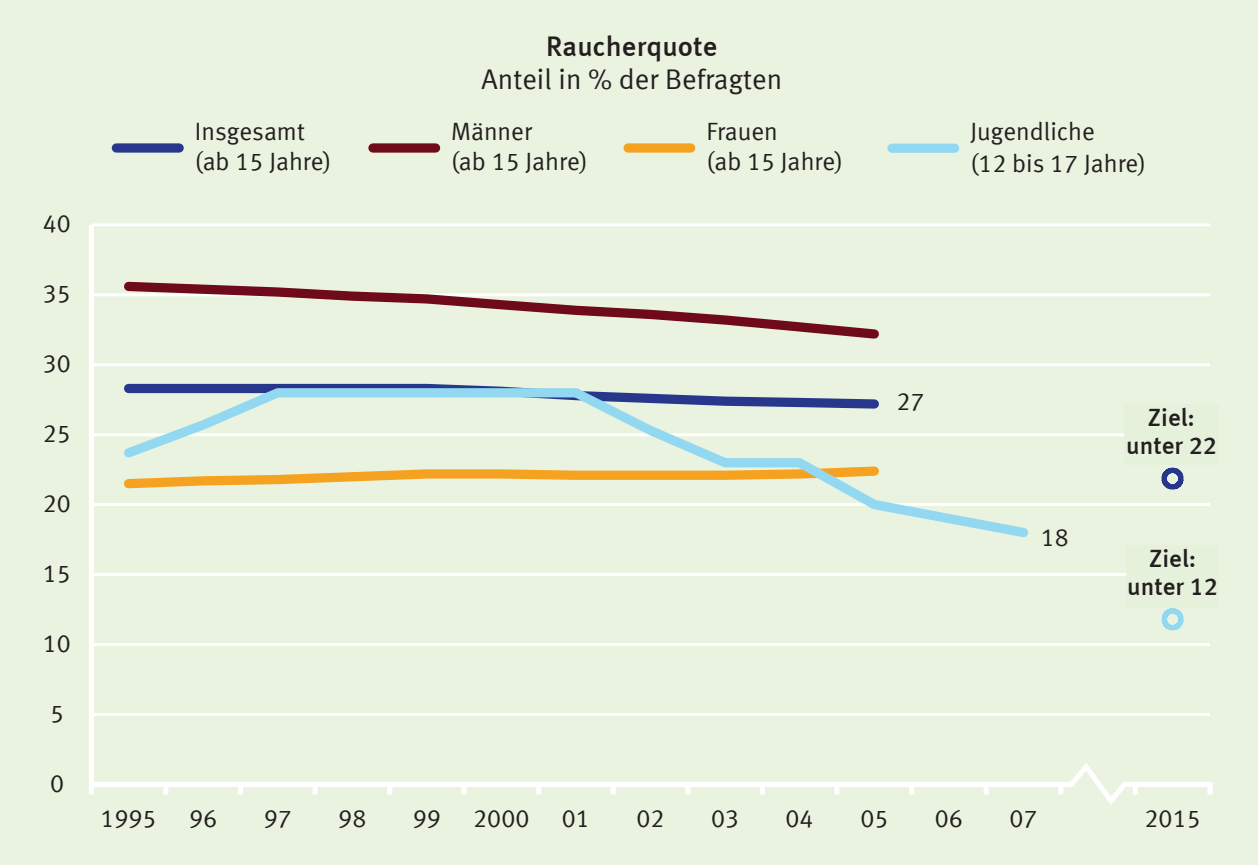
Generell betrachtet waren im Jahr 2006 Erkrankungen des Herz- und Kreislaufsystems die häufigste Todesursache (43,7 %), gefolgt von bösartigen Neubildungen (25,7 %), Krankheiten der Atmungsorgane (6,7 %), des

Verdauungssystems (5,2 %) sowie Todesfälle aufgrund äußerer Ursachen (3,9 %). Die Bedeutung der Todesursachen variiert nach Alter und Geschlecht. Während Herz-Kreislauf-Erkrankungen vor allem bei Älteren die meisten Sterbefälle verursachen, sind es die bösartigen Neubildungen (Krebserkrankungen) bei den 40- bis 64-Jährigen. Die meisten Todesfälle bei den 1- bis 39-Jährigen waren auf nicht natürliche Ursachen zurückzuführen (Verletzungen und Vergiftungen). Trotz großer Fortschritte in der Unfallbekämpfung standen Unfälle bei den 18- bis 25-Jährigen weiterhin an vorderster Stelle der Todesursachenstatistik.

Neben Faktoren wie z. B. dem Gesundheitsverhalten spielt auch die medizinische Versorgung eine wichtige Rolle für die Sterblichkeit. Die Ausgaben für Gesundheit beliefen sich im Jahr 2006 auf insgesamt 245 Mrd. Euro. Dies war ein Anstieg um 5,7 Mrd. Euro oder 2,4 % gegenüber dem Vorjahr. Die Ausgaben entsprachen 10,6 % des Bruttoinlandsprodukts oder 2.970 Euro je Einwohner (2005: 2.900 Euro). Für ärztliche Leistungen wurden 2006 27 % der gesamten Aufwendungen erbracht. Der gleiche Anteil entfiel auch auf Waren (d. h. Arzneimittel inkl. Verbandmittel, Hilfsmittel, Zahnersatz und sonstiger medizinischer Bedarf). Die Ausgaben für ärztliche Leistungen stiegen im Vergleich zu 2005 um 3,2 %, die für Waren um 2 % an, wobei Ausgaben für Arzneimittel (39,6 Mrd. Euro) und Hilfsmittel (10,9 Mrd. Euro) hierbei die bedeutsamsten Komponenten waren. Überdurchschnittlich war der Anstieg mit 4,4 % für Prävention (z. B. Früherkennung) und Gesundheitsschutz (9,3 Mrd. Euro).

Gesundheit und Ernährung

Länger gesund leben



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA)

14c, d Raucherquote von Jugendlichen und Erwachsenen

Das Rauchen von Tabakprodukten kann langfristig zu erheblichen Gesundheitsschäden führen. Von Schäden betroffen sind nicht nur die Raucher selbst. Auch Nichtraucher, die dem Tabakrauch ausgesetzt sind, werden nicht nur vom Rauch belästigt, sondern können davon erkranken. Bei Jugendlichen ist zu beobachten, dass sie sich in ihrem Raucherverhalten an gesellschaftlichen Vorbildern orientieren, um erwachsener zu wirken. Die beiden Teilindikatoren zum Raucherverhalten geben an, wie viel Prozent der befragten Jugendlichen im

Alter zwischen 12 und 17 Jahren und im Alter von 15 und mehr Jahren gelegentlich oder regelmäßig rauchen. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, den Anteil der Raucher bei den Kindern und Jugendlichen bis zum Jahr 2015 auf unter 12 % zu senken, den Anteil der Raucher insgesamt (ab 15 Jahre) auf unter 22 %.

In der Gruppe der Jugendlichen zwischen 12 und 17 Jahren stieg der Anteil der Raucher von 24 % (1995) auf 28 % (1997 und 2001) an. In den folgenden Jahren sank der Anteil bis 2007 auf 18 % (Daten der BZgA). Bei der Bevölkerung ab 15 Jahren gaben im Jahr 2005 27 % an, gelegentlich oder regelmäßig zu rauchen (Mikrozensus). In den Jahren 1995 und 1999 rauchten 28 %, damit war die Raucherquote bei Erwachsenen nur leicht rückläufig. Zur Erreichung des Ziels bei Erwachsenen ab 15 Jahren bedarf es verstärkter Anstrengungen aller Akteure.

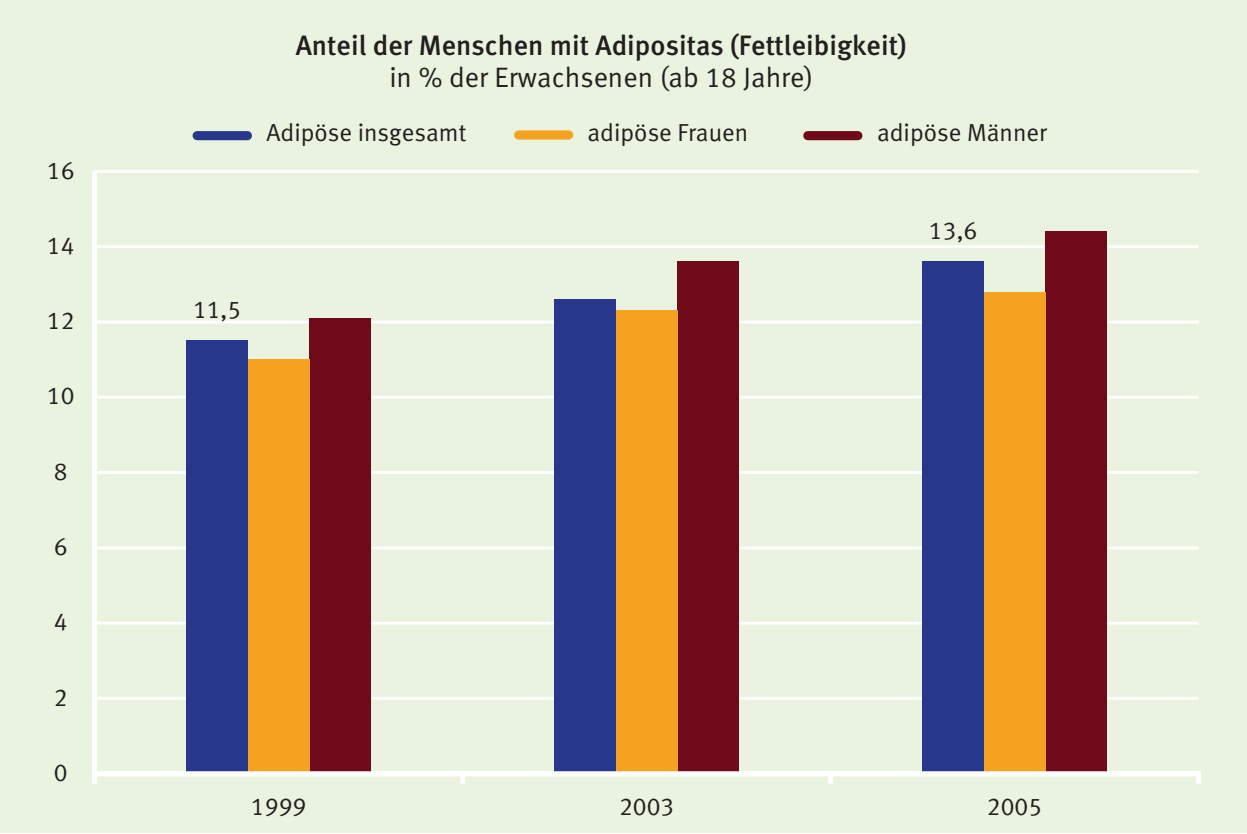
23 % aller Befragten ab 15 Jahren zählten sich im Jahr 2005 zu den regelmäßigen Rauchern, 4 % rauchten gelegentlich. Mit einem Anteil von 32 % rauchten Männer deutlich mehr als Frauen mit 22 %. Während der Anteil bei den Männern seit 1995 um 4 %-Punkte sank, stieg er bei den Frauen minimal an. Für das individuelle Gesundheitsrisiko ist die Menge des Tabakkonsums bedeutsam. 2005 bevorzugten 97 % der befragten Raucher Zigaretten. 16 % der regelmäßigen Zigarettenraucher (1995: 17 %) waren mit mehr als 20 Zigaretten am Tag den starken Rauchern zuzurechnen, 77 % rauchten 5 bis 20 Zigaretten am Tag. Auch bei der täglich gerauchten Menge von Zigaretten gab es geschlechtsspezifische Unterschiede. Jeder fünfte der regelmäßigen Zigarettenraucher (20 %), aber nur jede neunte Raucherin (11 %) rauchte stark. Neben der verbrauchten Menge wird das Gesundheitsrisiko vom Zeitpunkt des Rauchbeginns beeinflusst. Innerhalb der letzten 50 Jahre hat sich das Einstiegsalter entscheidend vermindert. Im Jahr 2005 gaben die zum Zeitpunkt der Befragung 65- bis 69-jährigen Männer an, im Alter von 18,9 Jahren mit dem Rauchen angefangen zu haben, die gleichaltrigen Frauen im Alter von 23,1 Jahren. 15- bis 19-jährige männliche Jugendliche gaben dagegen 15,3 Jahre, weibliche Jugendliche 15 Jahre als Einstiegsalter an.

Mit steigendem Haushaltsnettoeinkommen nimmt der Anteil der Raucher ab. In Haushalten mit einem monatlichen Einkommen bis zu 1.300 Euro gaben im Jahr 2005 33 % der Befragten an zu rauchen. In Haushalten mit 2.600 bis 4.500 Euro monatlichem Haushaltseinkommen waren es noch 26 % und in Haushalten mit über 4.500 Euro 20 % der Befragten.

Rauchen birgt ein hohes und gleichwohl vermeidbares Gesundheitsrisiko. Im Jahr 2006 waren 5,1 % aller Sterbefälle (42.348 Personen, davon 30.249 Männer und 12.099 Frauen) auf eine für Raucher symptomatische Erkrankung (Lungen-, Kehlkopf- und Luftröhrenkrebs) zurückzuführen. Im Vergleich zum Jahr 2000 ist dies eine Steigerung um 4,5 %, die vor allem durch eine Zunahme der Frauen unter den Gestorbenen getragen wurde. Ihr Anteil stieg seit 2000 um 3,9 %-Punkte von 24,7 auf 28,6 %. Das durchschnittliche Alter der an Lungen-, Kehlkopf- und Luftröhrenkrebs Gestorbenen lag 2006 bei 69,5 Jahren und war damit um sieben Jahre niedriger als das der Gestorbenen insgesamt (76,5 Jahre). Abgesehen von individuellem Leid führen die durch Tabakkonsum verursachten Erkrankungen und vorzeitigen Todesfälle gesamtwirtschaftlich betrachtet zu einer hohen Belastung der Sozial- und Gesundheitssysteme. Es ist davon auszugehen, dass diese Kosten weitaus höher liegen als die Einnahmen aus der Tabaksteuer, die im Jahr 2007 14,2 Mrd. Euro betrugen.

Gesundheit und Ernährung

Länger gesund leben



Quelle: Statistisches Bundesamt

14e Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit)

Übergewicht ist maßgeblich beteiligt an der Entstehung von Zivilisationskrankheiten wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes oder Gelenkschäden. Es wird unmittelbar verursacht durch unausgewogene Ernährung und Bewegungsmangel, ist mittelbar aber auch in Zusammenhang mit sozialen Ursachen wie z. B. dem Bildungshintergrund oder der sozialen Integration zu sehen. Neben den gesundheitlichen Folgen wirkt sich Übergewicht auch in volkswirtschaftlicher und sozialer Hinsicht belastend aus. Die Einstufung als übergewichtig ergibt sich aus dem Body-Mass-Index (BMI), d. h. dem Verhältnis von Körpergewicht in kg zum Quadrat der Körpergröße in Metern. Menschen mit einem BMI ab 25 gelten nach der Klassifikation der WHO als übergewichtig (wobei alters- und geschlechtsspezifische Unterschiede unberücksichtigt bleiben). Wenn das Übergewicht ein bestimmtes Maß (BMI ab 30) übersteigt, wird es als Adipositas (Fettleibigkeit) bezeichnet und ist in der Regel mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen verbunden.

Ziel der Bundesregierung ist es, dass der Anteil der Menschen mit Adipositas in Deutschland bis zum Jahr 2020 zurückgeht.

Im Jahr 2005 konnten 13,6 % der Bevölkerung Deutschlands ab 18 Jahren als adipös eingestuft werden. 1999 lag der Anteil noch bei 11,5 %. Mit 14,4 % war der Anteil der adipösen Männer höher als der der adipösen Frauen (12,8 %). Als übergewichtig galten 2005 49,6 % der Bevölkerung ab 18 Jahren. Dabei war der Anteil bei den Männern mit 57,9 % größer als bei den Frauen mit 41,5 %.

Der Anteil der Menschen mit Adipositas steigt mit zunehmendem Lebensalter, um erst bei den älteren Ruheständlern deutlich zurück zu gehen. Im Jahr 2005 hatten 2,8 % der 18- bis 20-ährigen Frauen Adipositas. Bei den 30- bis 35-jährigen Frauen waren es bereits 8 % und bei den 50- bis 55-Jährigen 15,8 %. Die höchsten Anteile erreichte die Altersgruppe der 70- bis 75-jährigen Frauen mit 21,5 %, danach fielen die Werte stark ab. Bei Männern sind die 30- bis 35-Jährigen bereits zu 10 % fettleibig, den höchsten Anteil an Adipösen erreichten Männer bereits in der Altersgruppe der 55- bis 60-Jährigen (20,6 %). Im Vergleich zu 1999 fällt die Verschiebung

des Anteils der Adipösen im höheren Alter auf: 1999 hatten rd. 16 % der 70- bis 75-jährigen Frauen sehr starkes Übergewicht, 2005 waren es 21,5 %.

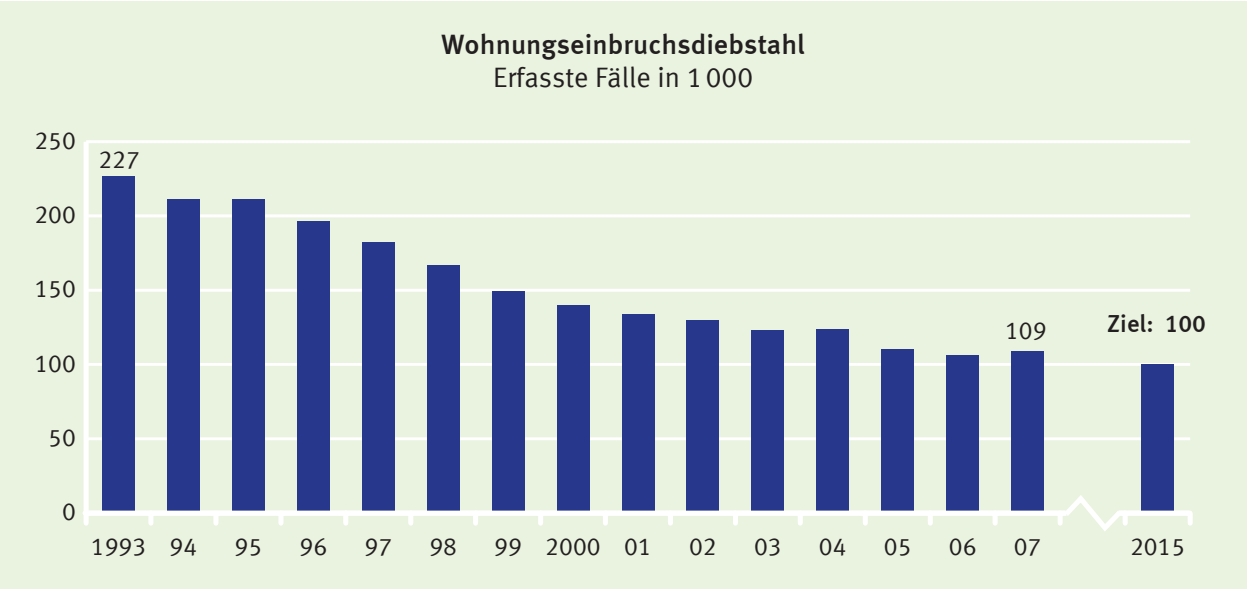
Der Kinder- und Jugendgesundheitssurvey 2007 (Robert Koch-Institut) lieferte altersspezifische Ergebnisse für 3- bis 17-Jährige. Danach waren im Zeitraum 2003–2006 2,9 % der 3- bis 6-Jährigen adipös, bei den 7- bis 10-Jährigen 6,4 % und bei den 14- bis 17-Jährigen sogar 8,5 %. Deutliche Unterschiede zwischen Jungen und Mädchen waren nicht erkennbar. Ein erhöhtes Risiko für Übergewicht und Adipositas wurde bei Kindern aus Familien mit niedrigem Sozialstatus und bei Kindern, deren Mütter ebenfalls übergewichtig waren, festgestellt. Gründe für die zunehmende Verbreitung von Fettleibigkeit sind u. a. in zu fett- und kalorienreicher Ernährung und zu geringer körperlicher Betätigung zu suchen.

Untergewicht, d. h. ein BMI kleiner als 18,5, ist ein gegenteiliges Phänomen zur Fettleibigkeit. Es stellt ebenfalls eine erhebliche gesundheitliche Gefährdung dar. Frauen waren 2005 wesentlich häufiger (4 %) von Untergewicht betroffen als Männer (1 %). Junge Frauen im Alter von 18 bis 19 Jahren waren sogar zu 14 % untergewichtig, 20- bis unter 24-Jährige noch zu 11 %.

Der Indikator hat inhaltliche Bezüge u. a. zu den Indikatoren 9, 14a, b, 16 und 17.

Kriminalität

Persönliche Sicherheit weiter erhöhen



Quelle: Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik

15 Wohnungseinbruchsdiebstahl

Ein sicheres Umfeld, in dem die Bürger eines Staates ohne Angst vor Willkür und Kriminalität leben können, ist eine wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren sozialer Systeme und für soziale Nachhaltigkeit. Als ein wichtiger Indikator der persönlichen Sicherheit vor Kriminalität gilt die Zahl der Wohnungseinbrüche. Da beim Wohnungseinbruch Fremde in die Privatsphäre des Opfers eindringen, wird dieses Delikt vom Bürger als besonders bedrohlich empfunden. Gleichzeitig kann er durch geeignete Sicherheitsmaßnahmen aktiv dazu beitragen, einem vollendeten Wohnungseinbruch vorzubeugen.

Der Indikator erfasst alle Wohnungseinbruchsdiebstähle, die der Polizei angezeigt werden. Als Entwicklungsziel wurde festgelegt, dass die Zahl der Einbrüche pro Jahr bis zum Jahr 2015 auf unter 100.000 sinken soll.

Der Wohnungseinbruch ist eine Straftat, die im Laufe des letzten Jahrzehnts fortlaufend seltener registriert wurde. Seit 1993 hat sich die Zahl der bekannt gewordenen Fälle auf weniger als die Hälfte verringert. Mit rd. 109.000 Fällen im Jahr 2007 hatte der Wohnungseinbruch einen Anteil von 1,7 % an den insgesamt 6,3 Mio.

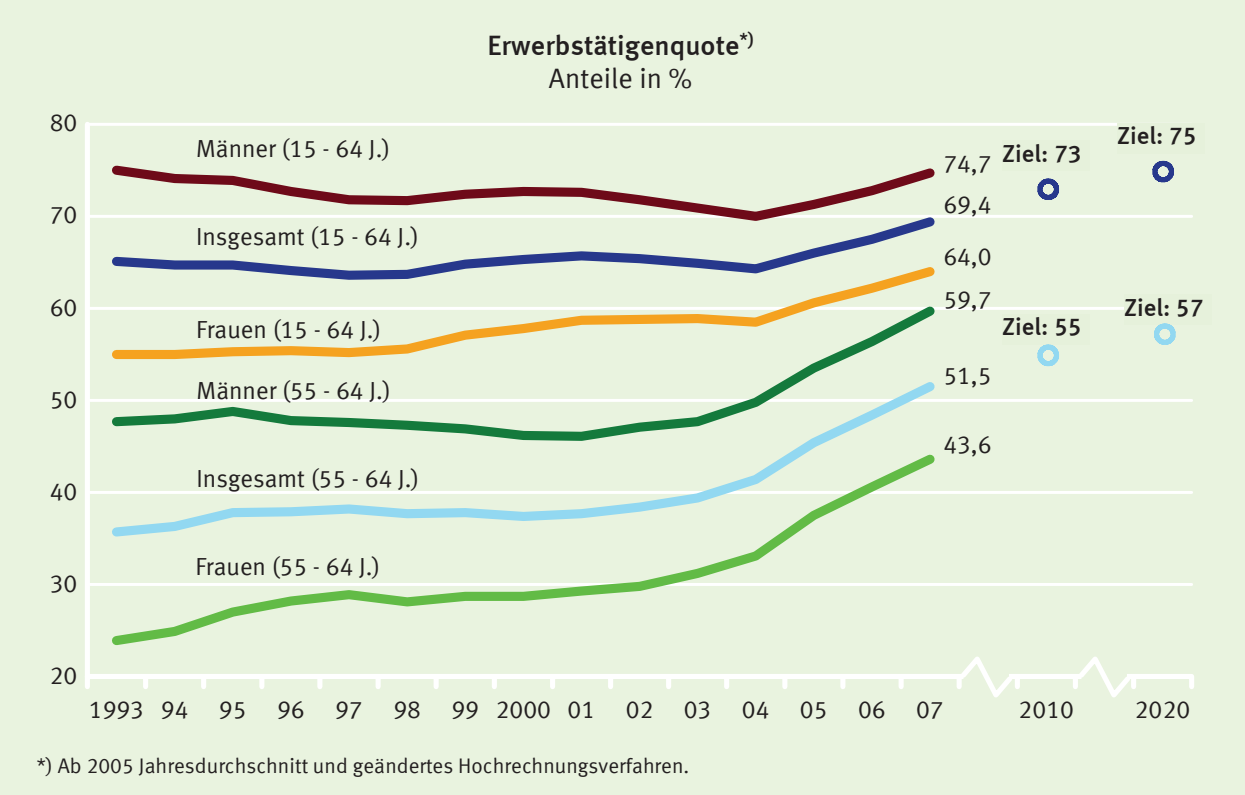
durch die Polizei registrierten Delikten. Der Rückgang beruht im Wesentlichen auf einer Sensibilisierung der Bürger. Sie erhöhten ihre Sicherheit vor Einbrüchen durch den Einbau von Alarmanlagen oder besonders gesicherten Fenstern oder Türen.

Trotz eines leichten Anstiegs der Wohnungseinbruchsdiebstähle im Jahr 2007 würde das vorgenannte Entwicklungsziel bei einer Fortsetzung des Trends der letzten Jahre erreicht.

Wohnungseinbrüche stellen nur einen Teil von Kriminalität gegen die persönliche Sicherheit dar. Diebstähle unter erschwerenden Umständen (worunter auch die Wohnungseinbrüche fallen) machten 2007 rd. 20 % der erfassten Straftaten aus, Fälle von Betrug 15 % und von Körperverletzung 9 %. Im Gegensatz zu den generell rückläufigen Zahlen bei Wohnungseinbrüchen (wie auch bei anderen Formen des Diebstahls) sind die gemeldeten Fälle von Betrugs- und Körperverletzungsdelikten gegenüber den Vorjahren angestiegen. Sie nahmen in dem hier betrachteten Zeitraum von 1993–2007 um 73 % bzw. 85 % zu, während die Fälle von Wohnungseinbruchsdiebstahl um 52 % abnahmen.

Beschäftigung

Beschäftigungsniveau steigern



Quelle: Statistisches Bundesamt, EU-Arbeitskräfteerhebung (Mikrozensus)

16a, b Erwerbstätigenquote

Aufgrund des demografischen Wandels („alternde Gesellschaft") wird es langfristig einen Mangel an Arbeitskräften in Deutschland geben. Außerdem droht wegen der Verschiebung des Zahlenverhältnisses zwischen Rentnern und Beitragszahlern eine zunehmende Unterfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Daher ist es erforderlich, künftig die vorhandenen Arbeitskräftepotenziale besser auszuschöpfen.

Ziel der Bundesregierung ist es deshalb, die Erwerbstätigenquote, d. h. den Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15- bis 64-Jährige), bis zum Jahr 2010 auf 73 % und bis zum Jahr 2020 auf 75 % zu erhöhen. Zudem soll die Erwerbstätigenquote der Älteren (55- bis 64-Jährige) bis 2010 auf 55 % und bis 2020 auf 57 % zunehmen.

Bisher stieg die Erwerbstätigenquote von 65,1 % im Jahr 1993 um 4,3 %-Punkte auf 69,4 % im Jahr 2007. Gleichzeitig nahm die Erwerbstätigenquote 1993–2007 bei Älteren von 35,7 % um 15,8 %-Punkte auf 51,5 % zu. Während eine Fortsetzung des Trends der letzten Jahre bei der allgemeinen Erwerbstätigenquote noch nicht ausreicht, um das Entwicklungsziel für das Jahr 2010 zu erreichen, bestehen hieran bei der Erwerbstätigenquote der Älteren keine Zweifel.

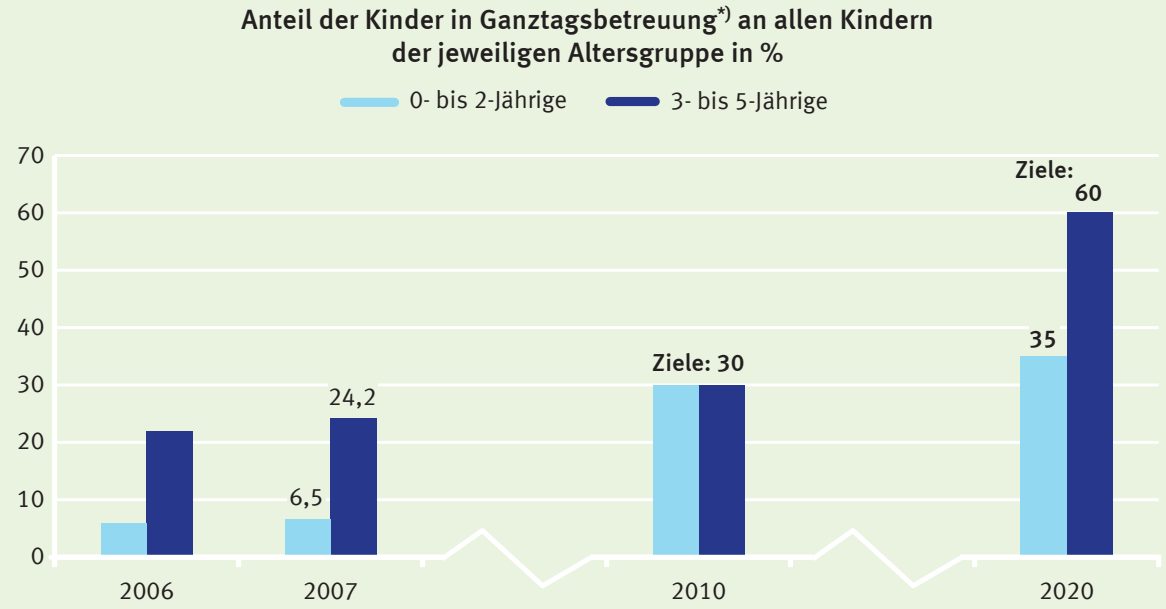
In dem deutlichen Anstieg der Erwerbstätigenquote, der seit 2005 zu beobachten ist, spiegelt sich auch die methodische Neugestaltung der als Datenquelle für die Erwerbstätigenquoten verwendeten und in den Mikrozensus integrierten EU-Arbeitskräfteerhebung wider. Mit der Umstellung auf das unterjährige Erhebungskonzept liefert der Mikrozensus ab 2005 erstmals Jahresdurchschnittsergebnisse, die mit den auf eine einzige Berichtswoche im Frühjahr bezogenen Ergebnissen bis 2004 nur bedingt vergleichbar sind. Zeitgleich mit dem Umstieg auf die kontinuierliche Erhebung wurden die Frageformulierungen und die Feldarbeit (z. B. durch Umstellung auf Laptop-Interviews) so optimiert, dass jetzt eine bessere Erfassung der Erwerbstätigkeit gemäß dem Labour-Force-Konzept der Internationalen Arbeitsorganisation möglich ist. Neben dem veränderten Referenzzeitraum und den methodischen Weiterentwicklungen hat auch die Änderung des Hochrechnungsverfahrens einen steigernden Effekt auf die Erwerbstätigenzahl des Mikrozensus.

Die Erwerbstätigenquoten von Männern und Frauen entwickelten sich seit 1993 gegenläufig. Die Quote verringerte sich bei den Männern im betrachteten Zeitraum um 0,3 %-Punkte auf 74,7 %. Dagegen stieg diese bei den Frauen um 9,0 %-Punkte auf 64,0 %. Bei einer Bewertung des Anstiegs der Erwerbstätigenquote der Frauen ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Erhöhung der Quote einherging mit einer deutlichen Zunahme der Teilzeitbeschäftigung (+3,1 Mio.), während sich die Zahl der vollzeitbeschäftigten Frauen um 0,9 Mio. verminderte.

Bei einer Betrachtung der Erwerbstätigenquote nach Altersgruppen zeigen sich von 1993–2007 unterschiedliche Entwicklungstendenzen. Bei der Gruppe der 15- bis 24-Jährigen verminderte sich die Quote um 6,6 %-Punkte auf 45,3 %. Hier schlägt sich vor allem die mit einer zunehmend qualifizierteren Ausbildung einhergehende Verlängerung der durchschnittlichen schulischen und universitären Ausbildungszeiten nieder (siehe Indikator 9c). Erhöht hat sich die Quote (+4,1 %-Punkte) bei den mittleren Jahrgängen (25- bis 54-Jährige). In der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen erhöhte sich die Quote, wie eingangs erwähnt, um 15,8 %-Punkte auf 51,5 %. Besonders deutlich fiel der Zuwachs dabei seit dem Jahr 2003 aus (+12,1 %-Punkte), was neben dem methodischen Bruch im Jahr 2005 auch auf demografische Effekte zurückzuführen ist. Ausgehend von einem niedrigen Niveau stieg die Quote bei den Frauen in dieser Altersgruppe stieg seit 1993 mit 19,7 %-Punkten deutlich stärker als bei den Männern (+12,0 %-Punkte).

Perspektiven für Familien

Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern



*) Betreuung von mehr als 7 Stunden in Tageseinrichtungen, ohne Tagespflege; Stichtag: 15. März.

Quelle: Statistisches Bundesamt

17a, b Ganztagsbetreuung für Kinder

Bedarfsgerechte Betreuungsmöglichkeiten für Kinder verbessern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Nach wie vor werden insbesondere Frauen wegen fehlender Betreuungsplätze daran gehindert, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen oder Paare entscheiden sich gegen die Gründung einer Familie, da die Versorgung der Kinder nicht gewährleistet ist. Eine bessere Balance zwischen Familien- und Berufsarbeit könnte möglicherweise auch zu einer Erhöhung der Geburtenziffer in Deutschland beitragen. Die Förderung der Kinder im Rahmen von Ganztagsangeboten ist aber auch ein wichtiger Beitrag zur Chancengerechtigkeit und zur Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher.

Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie ist es, bis zum Jahr 2010 in beiden Altersgruppen für mindestens 30 % der Kinder eine Ganztagsbetreuung zu ermöglichen. Bis zum Jahr 2020 sollen sich die Anteile weiter auf 35 % bei den 0- bis 2-Jährigen und auf 60 % bei den 3- bis 5-Jährigen erhöhen. Im Jahr 2007 haben Eltern für 24,2 % der 3- bis 5-Jährigen (Kindergartenalter) eine Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen ergänzend zur eigenen Erziehungsarbeit in Anspruch genommen, für Kinder unter drei Jahren (Krippenalter) lag dieser Wert bei 6,5 %. Im Vergleich zum Vorjahr, für das allein vergleichbare Zahlen vorliegen, haben sich damit leichte Fortschritte im Bereich der Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen ergeben, am deutlichsten bei den 3- bis 5-Jährigen (+2,2 %-Punkte). Die Zunahme der ganztägigen Krippenbetreuung lag bei 0,6 %-Punkten. Um das gesteckte Ziel für Krippen zu erreichen, müssten also die Anstrengungen zur Schaffung von Ganztagsplätzen noch beträchtlich verstärkt werden.

Die Zahl der ganztags in Krippen und Kindergärten betreuten Kinder lag 2007 bei rd. 661.100. Weitere rd. 19.600 Kinder im Alter unter 6 Jahren werden ganztägig in öffentlich geförderter Tagespflege betreut. Die Zahl der Kinder in Teilzeitbetreuung belief sich auf 1,58 Mio.

Im Hinblick auf die Betreuungsmöglichkeiten für Kinder spielen auch die Horte und die Ganztagsschulen eine bedeutsame Rolle. 2007 wurden in Horten rd. 100.900 Kinder zwischen 6 und 13 Jahren ganztags und 690.000 Kinder Teilzeit betreut. Der Anteil der Ganztagsschülerinnen und -schüler (an allen Schülerinnen und Schülern in allgemeinbildenden Schulen) lag im Schuljahr 2006/2007 bei gut 17,6 %. Hier sind jedoch alle Schulformen einbezogen, also auch Schülerinnen und Schüler, die älter als 13 Jahre sind. An Grundschulen wurden im gleichen Schuljahr 12,7 % der Kinder ganztags betreut. Im Vergleich zum Jahr 2002 ist die Zahl der Ganztags-

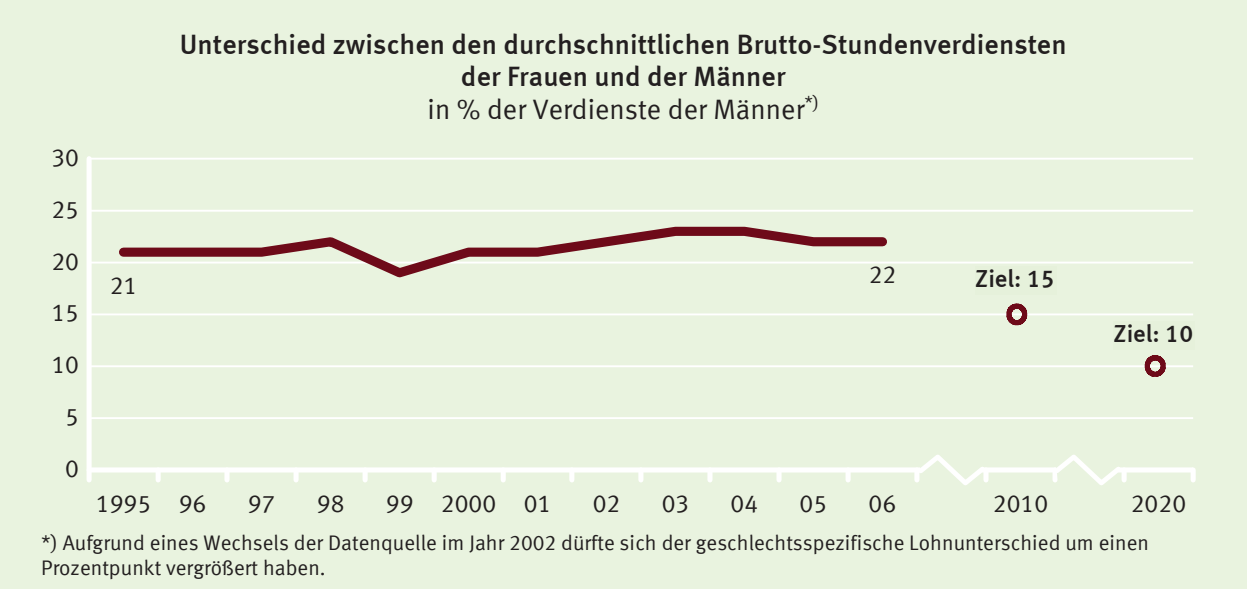
schüler deutlich gestiegen, und zwar von 874.000 auf fast 1,5 Mio. im allgemeinbildenden Schulbereich insgesamt und von 134.000 auf rd. 400.000 in den Grundschulen (Quelle: Kultusministerkonferenz, 4. März 2008).

Sowohl hinsichtlich der Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen als auch bei Ganztagsplätzen beispielsweise in Grundschulen besteht ein deutliches Gefälle zwischen den ostdeutschen und den westdeutschen Bundesländern. So liegt die Ganztagsquote für unter 6-Jährige (Anteil der ganztags betreuten Kinder an allen Kindern dieser Altersgruppe) in allen östlichen Bundesländern und Berlin deutlich über dem Durchschnitt, in allen westlichen Ländern darunter. Die höchste Ganztagsquote für diese Altersgruppe hat Thüringen mit 57,5 %, die niedrigste Baden-Württemberg mit 5,1 % (jeweils 2007). Bei den Ganztagsschülern in Grundschulen liegt die Spanne zwischen 67,4 % in Sachsen und 2,3 % in Niedersachsen (2006).

Das Verhältnis von Betreuungsplätzen zu Kinderzahl hängt neben dem Angebot an Plätzen auch von der Kinderzahl und der Anzahl der Geburten ab. Hier sind für die einzelnen Bundesländer erhebliche Unterschiede festzustellen, so dass gesamtdeutsche Ergebnisse die grundverschiedenen Herausforderungen nicht deutlich werden lassen. Insgesamt lag die Geburtenzahl 2007 bei rd. 685.000 und damit deutlich niedriger als ein Jahrzehnt zuvor (765.000 Geburten 1995).

Gleichberechtigung

Gleichberechtigung in der Gesellschaft fördern



Quelle: Statistisches Bundesamt

18 Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern

„Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Männern und Frauen und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ Diese Zielsetzung des Grundgesetzes ist auch Ziel einer nachhaltigen Gesellschaft. Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft müssen vermieden und damit Chancengerechtigkeit hergestellt werden.

Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern sind in modernen Erwerbsgesellschaften ein Zeichen für soziale Ungleichheit. Die Verringerung der Lohnunterschiede ist ein Indikator für Fortschritte auf dem Weg zur Gleichstellung. Im Jahr 2006 lag der Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern (der sogenannte Gender Pay Gap) bei durchschnittlich 22 %, d. h. der durchschnittliche Bruttostundenverdienst von Frauen mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden und einem Alter zwischen 15 und 64 Jahren lag um mehr als ein Fünftel niedriger als der der Männer. Neueste Ergebnisse ohne Berücksichtigung der wöchentlichen Mindestarbeitszeit und des Alters zeigen sogar einen Verdienstabstand von 24 % für das Jahr 2006. Für die Vorjahre stehen leider keine vergleichbaren Daten zur Verfügung. Als Ziel der Bundesregierung wird eine

Verringerung des Verdienstabstandes auf 15 % bis zum Jahr 2010 und auf 10 % bis zum Jahr 2020 angestrebt.

Seit 1995 haben sich die Lohnunterschiede kaum verändert. Bei gleichbleibender Entwicklung wäre das für 2010 gesteckte Ziel nicht zu erreichen.

Eine unterschiedliche Entlohnung von Frauen und Männern – wie auch zwischen anderen Gruppen – beruht auf einer Reihe von Faktoren, z. B. der Art des ausgeübten Berufs, der Berufserfahrung und der Positionierung im Unternehmen. Aber auch die Tätigkeit in bestimmten Wirtschaftsbereichen oder in Betrieben unterschiedlicher Größe spielt eine Rolle, ebenso wie die unterschiedliche berufliche Weiterentwicklung.

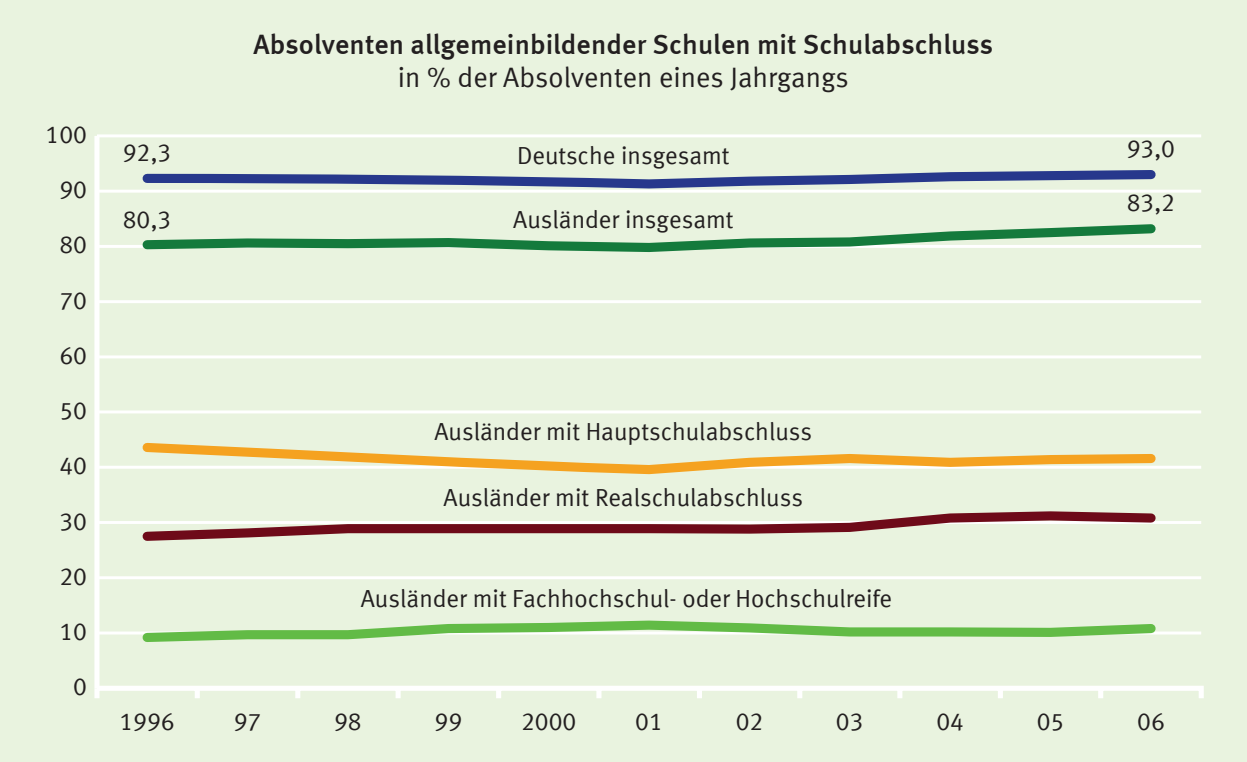
Häufig arbeiten Frauen in Branchen oder Berufen mit geringeren Verdienstmöglichkeiten. Branchen mit einem hohen Anteil an weiblichen Beschäftigten sind zum Beispiel das Bekleidungsgewerbe, der Einzelhandel, das Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen (jeweils mit einem Frauenanteil zwischen 70 und 80 %). Umgekehrt sind Männer verstärkt in Bereichen mit vergleichsweise höheren Verdiensten tätig wie etwa im Maschinen- oder Fahrzeugbau. Frauen stellen in diesen Bereichen weniger als 20 % der Beschäftigten. Im Jahr 2006 lag beispielsweise der Bruttomonatsverdienst von vollbeschäftigten Arbeitnehmerinnen im Einzelhandel bei 2.132 Euro, im Fahrzeugbau dagegen bei 3.157 Euro. Die Männer verdienten in diesen Branchen durchschnittlich 2.703 Euro bzw. 3.587 Euro pro Monat.

Im Verlauf der letzten eineinhalb Jahrzehnte hat sich die formale Qualifikation der Frauen deutlich verbessert (siehe Indikatoren 9a und 9b). Aber auch bei gleicher formaler Qualifikation werden Frauen häufig schlechter entlohnt. Eine wichtige Rolle spielen hierbei vor allem Unterschiede in den Erwerbsbiographien von Männern und Frauen. Bei Frauen entstehen oft Lücken oder Brüche durch Teilzeitarbeit z. B. wegen Kindererziehung oder Pflege von Angehörigen. Diese Faktoren können die Karriere und damit die Entwicklung der Entlohnung hemmen.

Das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen hat sich zwar ebenfalls verbessert (siehe Indikator 17), reicht aber zumindest in Westdeutschland bei weitem nicht aus, um die Erwerbsarbeit mit Familien- und Erziehungstätigkeiten problemlos zu vereinen und damit Brüche zumindest in der Erwerbsbiografie von Müttern zu vermeiden. Das Anfang 2007 eingeführte Elterngeld dürfte ebenfalls einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass es weniger Brüche in den Erwerbsbiografien von Frauen gibt.

Integration

Integrieren statt ausgrenzen



Quelle: Statistisches Bundesamt

19 Ausländische Schulabgänger mit Schulabschluss

Die Integration in Deutschland lebender Ausländerinnen und Ausländer ist eine wichtige Voraussetzung für den sozialen Zusammenhalt unserer Gesellschaft. Grundbedingung für eine erfolgreiche Integration ist eine ausreichende schulische Qualifizierung, die berufliche Ausbildungs- und Erwerbsmöglichkeiten eröffnet. Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie verfolgt deshalb das Ziel, den Anteil der ausländischen jugendlichen Schulabgänger, die mindestens einen Hauptschulabschluss erreichen, zu erhöhen und bis zum Jahr 2020 an die entsprechende Quote für die deutschen Jugendlichen anzugleichen.

Der Indikator zeigt den Anteil ausländischer Schulabsolventen eines Jahrgangs, die die allgemeinbildenden Schulen mit mindestens Hauptschulabschluss verlassen. Im Zeitraum 1996–2006 hat sich dieser Anteil von 80,3 % auf 83,2 % erhöht. Für die ausländischen Jugendlichen wurden somit Fortschritte erreicht. Allerdings war bei dieser Gruppe 2006 der Anteil von Schulabsolventen mit Abschluss immer noch deutlich niedriger als bei den deutschen Jugendlichen, bei denen der Anteil bei 93,0 % lag. Im Hinblick auf das angestrebte Ziel sind also noch erhebliche Anstrengungen erforderlich, zumal zugleich angestrebt wird, den Anteil aller Jugendlichen mit Abschluss weiter zu erhöhen (siehe Indikator 9a).

Betrachtet man die erreichten Abschlüsse, so lässt sich feststellen, dass knapp 42 % der ausländischen Absolventen allgemeinbildender Schulen des Jahrgangs 2006 einen Hauptschulabschluss erreichten, 31 % beendeten die Schule mit dem Realschulabschluss, 11 % erreichten die Fachhochschulreife oder die allgemeine Hochschulreife. Bei den deutschen Absolventen lagen die vergleichbaren Zahlen bei 23 %, 42 % und 28 %. Insbesondere bei den höheren Bildungsabschlüssen sind also die ausländischen Jugendlichen im Vergleich zu den deutschen erheblich unterrepräsentiert. 16,8 % der ausländischen Absolventen erreichten keinen Schulabschluss an allgemeinbildenden Schulen (sogenannte Abbrecherquote), im Vergleich zu 7,0 % bei den deutschen Absolventen.

Zugleich zeigt sich eine insgesamt bessere Schulausbildung ausländischer junger Frauen im Vergleich zu ausländischen jungen Männern. Von den Absolventinnen allgemeinbildender Schulen hatten 2006 nur 13,5 % keinen Schulabschluss, während es bei den ausländischen jungen Männern 19,8 % waren.

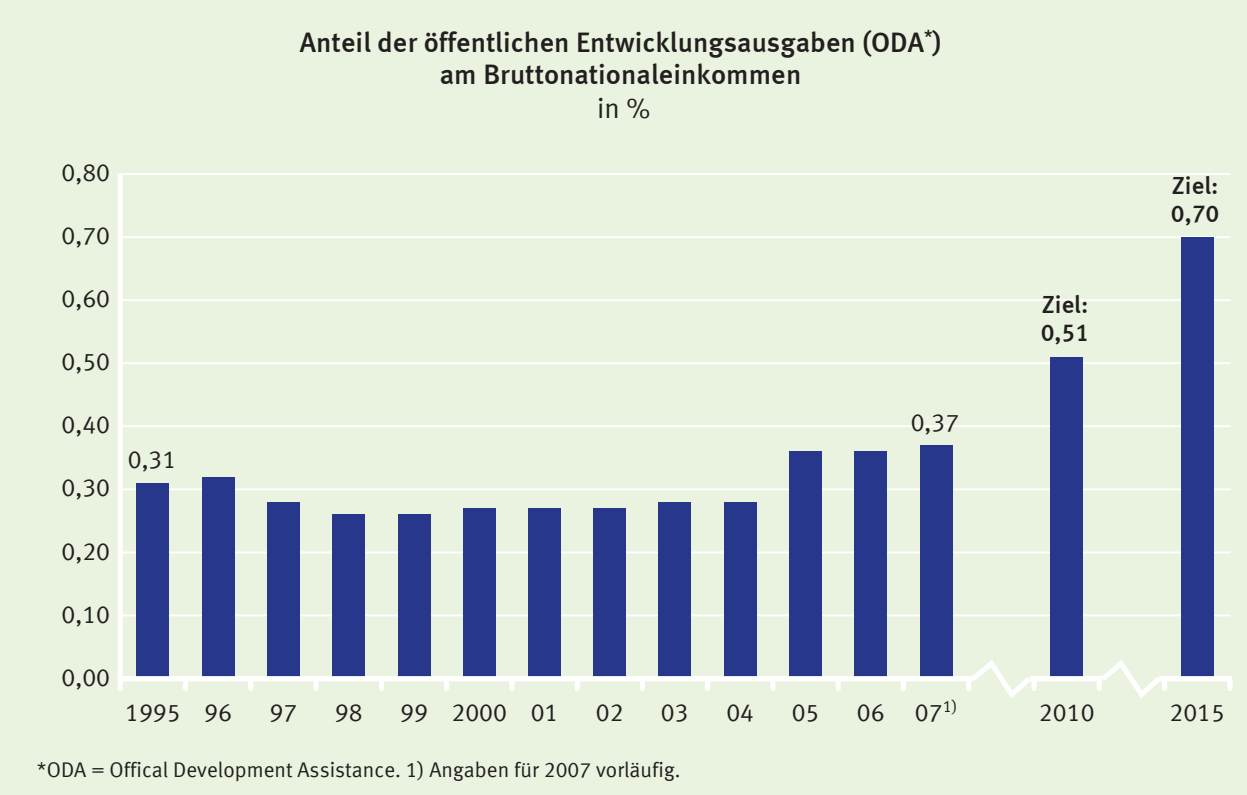
Neben der Schulausbildung spielt die berufliche Qualifizierung eine wichtige Rolle für die Integration ausländischer Mitbürger in unsere Gesellschaft. Im Jahr 2006 hatte über die Hälfte (51,4 %) der 25- bis 29-Jährigen ausländischer Herkunft keinen Berufs- oder Hochschulabschluss. Die 30- bis 34-Jährigen hatten nach Ende der Berufsbildungsphase zu 45 % keinen Abschluss. Bei den gleichaltrigen Deutschen lagen die Zahlen bei 23 % bzw. 13 %. Während mehr ausländische Frauen als Männer einen Schulabschluss hatten, war es beim Berufsabschluss umgekehrt. 48 % der ausländischen jungen Frauen zwischen 30 und 34 hatten 2006 keinen Berufs- oder Hochschulabschluss, gegenüber 42 % der jungen Männer ausländischer Herkunft.

Für die gesellschaftliche Integration sind gute deutsche Sprachkenntnisse von entscheidender Bedeutung. Sie sind Voraussetzung sowohl für qualifizierte Schulabschlüsse als auch für gesellschaftliche Teilhabe allgemein. 2005 wurden daher Integrationskurse für Zuwanderer eingeführt, an denen bis 2007 rd. 173.000 Personen teilnahmen. Die Abschlussprüfung haben rd. 45 % der Teilnehmer erfolgreich absolviert. Die Bundesregierung strebt an, die Teilnahme und den erfolgreichen Abschluss an diesen Kursen in den kommenden Jahren zu erhöhen.

In Deutschland lebten Ende 2006 rd. 7,3 Mio. Mitbürger und Mitbürgerinnen mit ausländischem Pass, das sind 8,8 % der Bevölkerung. Im Schuljahr 2006/2007 besuchten rd. 898.000 Ausländerinnen und Ausländer allgemeinbildende Schulen. 186.800 ausländische Schüler waren es an beruflichen Schulen. Der Ausländeranteil lag damit bei 9,6 % an den allgemeinbildenden Schulen und bei 6,7 % an den beruflichen Schulen.

Entwicklungszusammenarbeit

Nachhaltige Entwicklung unterstützen



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

20 Anteil öffentlicher Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen

Mit ihrer Entwicklungspolitik tragen die Industrienationen dazu bei, die weltweite Armut zu mindern, den Frieden zu sichern und Demokratie zu verwirklichen, die Globalisierung gerecht zu gestalten und die Umwelt zu schützen. In dieser Verantwortung orientiert sich die deutsche Entwicklungspolitik am Leitbild einer global nachhaltigen Entwicklung, die sich gleichermaßen in wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, sozialer Gerechtigkeit, ökologischer Tragfähigkeit und politischer Stabilität ausdrückt.

Der Indikator umfasst die öffentlichen Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance – ODA) im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE). Zur ODA zählen vor allem Ausgaben für die finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie Beiträge an multilaterale Institutionen für Entwicklungszusammenarbeit (z. B. Vereinte Nationen (VN), EU, Weltbank, regionale Entwicklungsbanken). Daneben sind auch der Erlass von Schulden sowie bestimmte Ausgaben für Entwicklung im Geberland, etwa Studienplatzkosten für Studierende aus Entwicklungsländern oder Ausgaben für entwicklungsspezifische Forschung, auf die ODA anrechenbar. Im Rahmen der VN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung von Monterrey verpflichtete sich die Bundesregierung, bis 2006 0,33 % des Bruttonationaleinkommens für die Entwicklungsarbeit aufzubringen. Dieses Ziel wurde in die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie übernommen. Für die Zukunft ergibt sich aus der gemeinsamen Verpflichtung der EU, die Ausgaben für die ODA schrittweise zu erhöhen, für die deutsche Entwicklungspolitik das Ziel, den ODA-Anteil bis 2010 auf 0,51 % und bis 2015 auf 0,7 % zu steigern. Die Bundesregierung hat in einer Protokollerklärung zum Beschluss des Europäischen Rats festgehalten, dass wegen der äußerst schwierigen deutschen Finanzlage innovative Finanzierungsinstrumente einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele leisten müssen. So werden 2008 erstmals Erlöse aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten für internationale klimarelevante Projekte im Rahmen entwicklungspolitischer Maßnahmen eingesetzt.

Nach vorläufigen Berechnungen lag der Anteil der ODA am BNE im Jahr 2007 bei 0,37 % und damit geringfügig höher als im Vorjahr (0,36 %). Die ODA-Leistungen lagen 2007 bei 8,96 Mrd. Euro. Bei gleichbleibender Entwicklung der ODA-Leistungen wie in den vergangenen fünf Jahren (bis 2007) wäre das Nachhaltigkeitsziel, bis zum Jahr 2010 0,51 % des Bruttonationaleinkommens für die Entwicklungszusammenarbeit aufzubringen, nicht zu erreichen. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung im Jahr 2008 und in der Finanzplanung bis 2012 die Mittel erheblich aufgestockt.

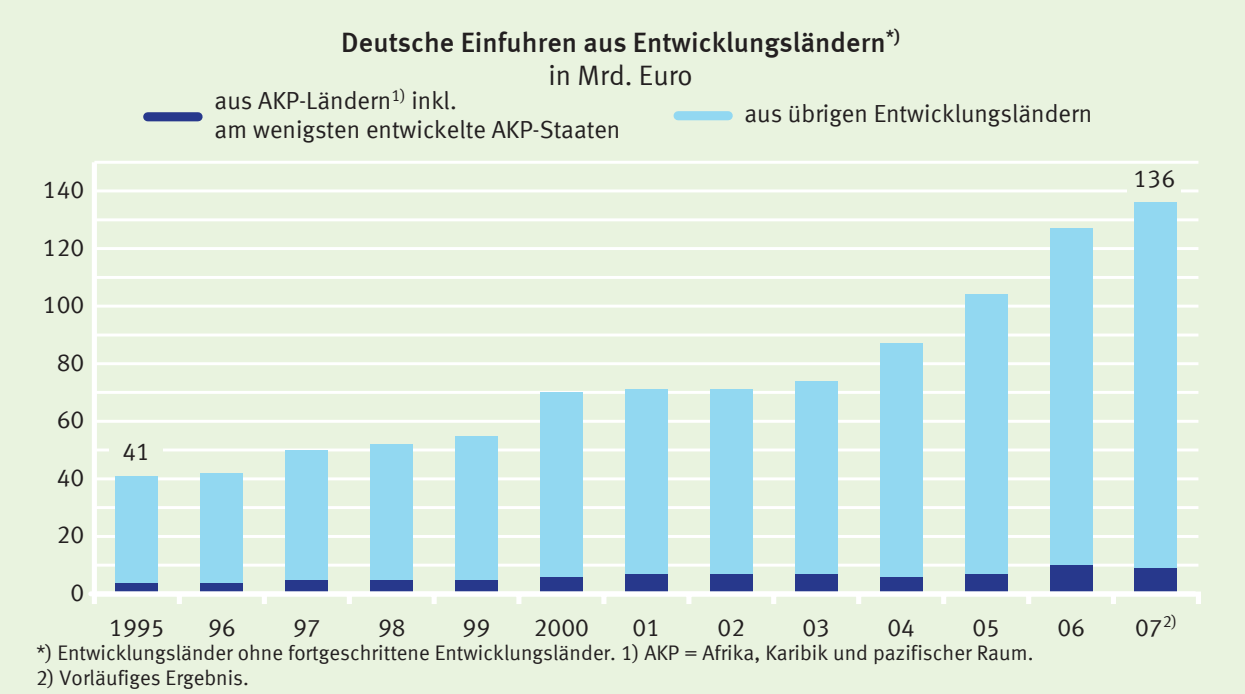
Gut zwei Drittel der Mittel für die ODA wurden 2006 im Rahmen der technischen oder finanziellen Zusammenarbeit mit ausgewählten Partnerländern, der Nahrungsmittelhilfe, der entwicklungsorientierten Not- und Flüchtlingshilfe sowie für Schuldenerlasse verwendet. Auch die nichtstaatliche Entwicklungszusammenarbeit (z. B. von Nichtregierungsorganisationen, politischen Stiftungen, kirchlichen Hilfswerken, Privatwirtschaft) wurde unterstützt. Die übrigen Mittel gingen an die VN, die EU, die Weltbank oder regionale Entwicklungsbanken.

Im internationalen Vergleich war Deutschland 2007 absolut gesehen der zweitgrößte Geber von ODA-Mitteln hinter den USA. Es folgen Großbritannien, Frankreich und Japan. Bezogen auf das Bruttonationaleinkommen wendeten aber vor allem kleinere Länder höhere Anteile für die Entwicklungszusammenarbeit auf. Norwegen, Schweden, Luxemburg, die Niederlande und Dänemark überschritten auch 2007 – wie bereits seit vielen Jahren – die 0,7 %-Marke.

Neben der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit werden auch von privater Seite (z. B. durch Kirchen, Stiftungen und Verbände) aus Spenden und Eigenmitteln Beiträge zur Entwicklungshilfe geleistet. Die private Entwicklungshilfe belief sich in den Jahren 1999 bis 2004 etwa gleichbleibend auf jeweils rd. 900 Mio. Euro. 2005 stieg sie auf rd. 1,2 Mrd. Euro und 2006 lag sie bei knapp 1,1 Mrd. Euro, was einem Anteil von 0,05 % (2006) am Bruttonationaleinkommen entsprach. Private Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern beliefen sich 2006 auf 9,9 Mrd. Euro.

Märkte öffnen

Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern



Quelle: Statistisches Bundesamt

21 Deutsche Einfuhren aus Entwicklungsländern

Für ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung sind die Entwicklungsländer auf ein offenes und faires Handelssystem angewiesen, das ihnen ermöglicht, sowohl Rohstoffe als auch verarbeitete Produkte auf den Märkten der Industrie- und der Schwellenländer anzubieten. Als Indikator dafür, inwieweit dieses Ziel erreicht wurde, dienen die Einfuhrzahlen der Entwicklungsländer nach Deutschland. Die sogenannten fortgeschrittenen Entwicklungsländer wie etwa Südkorea, Israel oder Singapur sind dabei nicht einbezogen.

Ende der 1990er Jahre sowie erneut ab 2004 stiegen die Einfuhren deutlich an, und zwar von 41 Mrd. Euro im Jahr 1995 auf 136 Mrd. Euro im Jahr 2007. Dieser Anstieg (+232 %) ist wesentlich höher als der Anstieg der gesamten Einfuhren nach Deutschland (+127 %). Damit erhöhte sich auch der Anteil der Einfuhren aus Entwicklungsländern an den Gesamteinfuhren 1995–2007 von 12,0 % auf 17,6 %.

Rd. 63 % der Einfuhren aus Entwicklungsländern kamen 2007 aus asiatischen Ländern (einschließlich China), 15,4 % aus Mittel- oder Südamerika und 11,6 % aus Afrika. Der Rest entfiel auf europäische Entwicklungsländer, Länder des Nahen und Mittleren Ostens sowie Ozeanien.

Das im Hinblick auf die Importe nach Deutschland bedeutendste Entwicklungsland war China: Der Wert der Einfuhren aus diesem Land belief sich im Jahr 2007 auf rd. 55 Mrd. Euro und lag damit etwa sechseinhalbmal so hoch wie 1995. Die Einfuhren aus China prägen daher die Entwicklung des Indikators sehr stark. Rechnet man sie über den Zeitraum 1995–2007 aus den Einfuhren der Entwicklungsländer heraus, zeigt sich, dass der Anteil dieser Länder an den deutschen Importen sich kaum verändert hat und bei einem Zehntel lag (10,5 % im Jahr 2007). Eine stärkere Beteiligung dieser Länder am Handel mit Deutschland ist insoweit kaum erkennbar.

Das gilt auch für die Einfuhren aus den Ländern Afrikas, der Karibik und des pazifischen Raums (sogenannte AKP-Staaten), mit denen die EU besondere Beziehungen pflegt. Der Wert der Einfuhren aus diesen Ländern ist zwischen 1995 und 2007 von 4,2 Mrd. Euro auf 8,7 Mrd. Euro gestiegen. Ihr Anteil an den gesamten deutschen Einfuhren ist jedoch fast gleich geblieben und lag 2007 bei 1,1 %. Die Gruppe der 50 am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries – LDCs), die größtenteils zugleich zu den AKP-Staaten gehören, entwickelte ihren Anteil an den Importen von 0,37 % im Jahr 1995 auf 0,43 % im Jahr 2007.

Als EU-Mitglied bietet Deutschland sowohl den AKP-Staaten als auch der Gruppe der LDCs im Rahmen verschiedener Präferenzsysteme nahezu zoll- und quotenfreien Marktzugang. Dennoch konnten die meisten dieser Staaten ihre Exportanteile in die EU nicht in gleichem Maße steigern wie dies einem Land wie China möglich war. Diese Entwicklungen legen den Schluss nahe, dass es neben der Offenheit der Märkte weitere Faktoren gibt, welche die Exportmöglichkeiten von Entwicklungsländern beeinflussen. Hierzu zählen beispielsweise die Kapazitäten, Waren in ausreichender Menge und Qualität zu produzieren, eine funktionierende Infrastruktur, aber auch politische Stabilität.

Interessant ist auch ein Blick auf die Gütergruppen, bei denen die Einfuhren aus Entwicklungsländern 2006 einen besonders hohen Anteil (mehr als ein Viertel) an den Gesamteinfuhren hatten. Hier sind land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse (35 % bzw. 27 %) zu nennen, Kohle und Torf (27 %), Erze (65 %), Textilien (39 %) und Bekleidung (66 %), Leder und Lederwaren (52 %), Büromaschinen und Datenverarbeitungsgeräte (37 %), Nachrichtentechnik, Radio, TV (32 %) sowie Möbel, Schmuck, Musikinstrumente, Sportgeräte und Spielwaren (35 %). Im Vergleich zu 1996 ist der „Marktanteil“ der Entwicklungsländer besonders in den Bereichen Textilien, Bekleidung und Leder sowie bei Datenverarbeitungsgeräten, der Nachrichtentechnik und bei Möbeln, Schmuck usw. gestiegen.

Übersicht: Darstellung des Status der Indikatoren

Die nachfolgende Übersicht zeigt in vereinfachter Form einen rechnerisch ermittelten Status der Indikatoren im Zieljahr.

Grundlage der Berechnung ist die durchschnittliche jährliche Veränderung in den letzten fünf Jahren bis zum jeweils letzten Jahr der Zeitreihe. Davon ausgehend wurde statistisch berechnet, welcher Wert bei unveränderter Fortsetzung dieser Entwicklung im Zieljahr erreicht würde.

Auf dieser Basis erfolgt eine Einteilung der Indikatoren in vier Gruppen:

Zielwert des Indikators ist erreicht oder verbleibende „Wegstrecke“ würde bis zum Zieljahr bewältigt (Abweichung weniger als 5 %).

Indikator entwickelt sich in die richtige Richtung, aber im Zieljahr verbliebe bei unveränderter Fortsetzung der jährlichen Entwicklung noch eine Wegstrecke von 5 bis 20 % bis zur Erreichung des Zielwerts.

Indikator entwickelt sich in die richtige Richtung, aber im Zieljahr verbliebe bei unveränderter Fortsetzung der jährlichen Entwicklung noch eine Wegstrecke von mehr als 20 % bis zur Erreichung des Zielwerts.

Indikator entwickelt sich in die falsche Richtung, Wegstrecke zum Ziel würde sich bei unveränderter Fortsetzung der jährlichen Entwicklung weiter vergrößern.

Es handelt sich dabei um keine Prognose. Die Wirkung von zum Ende des Beobachtungszeitraums (bis 2007, teilweise früher) beschlossenen Maßnahmen sowie zusätzlicher Anstrengungen der Akteure in den Folgejahren bleibt unberücksichtigt. Die tatsächliche Entwicklung der Indikatoren kann also – in Abhängigkeit von veränderten politischen, wirtschaftlichen und anderen Rahmenbedingungen – im Zieljahr von der Fortschreibung abweichen.

Hinweis:

Kein statistischer Trend erkennbar oder berechenbar ist bei der Entwicklung der Indikatoren 4 (Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche), 5 (Artenvielfalt und Landschaftsqualität), 9a (18- bis 24-jährige ohne Abschluss), 11b (Personentransportintensität), 17a, b (Ganztagsbetreuung für Kinder) und 18 (Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern). Die Eingruppierung ist hier mit großen Unsicherheiten behaftet.

Übersicht				
Nr.	**Indikatorenbereiche** Nachhaltigkeitspostulat	**Indikatoren**	**Ziele**	**Status**
I. Generationengerechtigkeit				
1a	**Ressourcenschonung** Ressourcen sparsam und effizient nutzen	**Energieproduktivität**	Verdopplung von 1990 bis 2020	
1b		**Rohstoffproduktivität**	Verdopplung von 1994 bis 2020	
2	**Klimaschutz** Treibhausgase reduzieren	**Treibhausgasemissionen**	Reduktion um 21 % gegenüber 1990 bis 2008/2012	
3a	**Erneuerbare Energien** Zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen	**Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch**	Anstieg auf 4,2 % bis 2010 und 10 % bis 2020	
3b		**Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch**	Anstieg auf 12,5 % bis 2010 und mindestens 30 % bis 2020	
4	**Flächeninanspruchnahme** Nachhaltige Flächennutzung	**Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche**	Reduzierung des täglichen Zuwachses auf 30 ha bis 2020	
5	**Artenvielfalt** Arten erhalten – Lebensräume schützen	**Artenvielfalt und Landschaftsqualität**	Anstieg auf den Indexwert 100 bis 2015	
6	**Staatsverschuldung** Haushalt konsolidieren – Generationengerechtigkeit schaffen	**Staatsdefizit**	Strukturell ausgeglichener Staatshaushalt; Bundeshaushalt spätestens ab 2011 ohne Nettokreditaufnahme	
7	**Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge** Gute Investitionsbedingungen schaffen – Wohlstand dauerhaft erhalten	**Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP**	Steigerung des Anteils	
8	**Innovation** Zukunft mit neuen Lösungen gestalten	**Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung**	Steigerung auf 3 % des BIP bis 2010	
9a	**Bildung** Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern	**18- bis 24-Jährige ohne Abschluss**	Verringerung des Anteils auf 9 % bis 2010 und 4,5 % bis 2020	
9b		**25-Jährige mit abgeschlossener Hochschulausbildung**	Steigerung des Anteils auf 10 % bis 2010 und 20 % bis 2020	
9c		**Studienanfängerquote**	Erhöhung auf 40 % bis 2010, anschließend weiterer Ausbau und Stabilisierung auf hohem Niveau	
II. Lebensqualität				
10	**Wirtschaftlicher Wohlstand** Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich steigern	**BIP je Einwohner**	Wirtschaftliches Wachstum	
11a	**Mobilität** Mobilität sichern – Umwelt schonen	**Gütertransportintensität**	Absenkung auf 98 % gegenüber 1999 bis 2010 und auf 95 % bis 2020	

Nr.	Indikatorenbereiche Nachhaltigkeitspostulat	Indikatoren	Ziele	Status
11b		**Personentransport-intensität**	Absenkung auf 90 % gegenüber 1999 bis 2010 und auf 80 % bis 2020	
11c		**Anteil des Schienen-verkehrs an der Güter-beförderungsleistung**	Steigerung auf 25 % bis 2015	
11d		**Anteil der Binnen-schifffahrt an der Güterbeförderungs-leistung**	Steigerung auf 14 % bis 2015	
12a	**Landbewirtschaftung** In unseren Kulturlandschaften umweltverträglich produzieren	**Stickstoffüberschuss**	Verringerung bis auf 80 kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche bis 2010, weitere Absen-kung bis 2020	
12b		**Ökologischer Landbau**	Erhöhung des Anteils des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche auf 20 % in den nächsten Jahren	
13	**Luftqualität** Gesunde Umwelt erhalten	**Schadstoffbelastung der Luft**	Verringerung auf 30 % gegen-über 1990 bis 2010	
14a	**Gesundheit und Ernährung** Länger gesund leben	**Vorzeitige Sterblichkeit** (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren) **Männer**	Rückgang auf 190 Fälle pro 100.000 bis 2015	
14b		**Vorzeitige Sterblichkeit** (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren) **Frauen**	Rückgang auf 115 Fälle pro 100.000 bis 2015	
14c		**Raucherquote von Jugendlichen** (12 bis 17 Jahre)	Absenkung auf unter 12 % bis 2015	
14d		**Raucherquote von Erwachsenen** (ab 15 Jahre)	Absenkung auf unter 22 % bis 2015	
14e		**Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettlei-bigkeit)** (Erwachsene ab 18 Jahre)	Rückgang bis 2020	
15	**Kriminalität** Persönliche Sicherheit weiter erhöhen	**Wohnungseinbruchs-diebstahl**	Rückgang der Fälle auf unter 100.000 pro Jahr bis zum Jahr 2015	
III. Sozialer Zusammenhalt				
16a	**Beschäftigung** Beschäftigungsniveau steigern	**Erwerbstätigenquote insgesamt** (15 bis 64 Jahre)	Erhöhung auf 73 % bis 2010 und 75 % bis 2020	
16b		**Erwerbstätigenquote Ältere** (55 bis 64 Jahre)	Erhöhung auf 55 % bis 2010 und 57 % bis 2020	
17a	**Perspektiven für Familien** Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern	**Ganztagsbetreuung für Kinder** 0- bis 2-Jährige	Anstieg auf 30 % bis 2010 und 35 % bis 2020	
17b		**Ganztagsbetreuung für Kinder** 3- bis 5-Jährige	Anstieg auf 30 % bis 2010 und 60 % bis 2020	

Nr.	Indikatorenbereiche Nachhaltigkeitspostulat	Indikatoren	Ziele	Status
18	**Gleichberechtigung** Gleichberechtigung in der Gesellschaft fördern	**Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern**	Verringerung des Abstandes auf 15 % bis 2010 und auf 10 % bis 2020	
19	**Integration** Integrieren statt ausgrenzen	**Ausländische Schulabgänger mit Schulabschluss**	Erhöhung des Anteils der ausländischen Schulabgänger mit mindestens Hauptschulabschluss und Angleichung an die Quote deutscher Schulabgänger bis 2020	
IV. Internationale Verantwortung				
20	**Entwicklungszusammenarbeit** Nachhaltige Entwicklung unterstützen	**Anteil öffentlicher Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen**	Steigerung auf 0,51 % bis 2010 und 0,7 % bis 2015	
21	**Märkte öffnen** Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern	**Deutsche Einfuhren aus Entwicklungsländern**	Weiterer Anstieg	

III. Schlussfolgerungen der Bundesregierung aus der Analyse des Statistischen Bundesamtes

Wie nachhaltig ist Deutschland? Die unabhängige Analyse des Statistischen Bundesamtes liefert Anhaltspunkte zur Beantwortung dieser Frage. Ausgangspunkt sind dabei die Entwicklungen der Jahre 2002–2007, zum Teil – wenn keine neueren Daten vorliegen – auch nur von 2000–2005. Keine Berücksichtigung finden in der Berechnung deshalb Maßnahmen, die entweder vor kurzem ergriffen wurden oder die für die Zukunft durch die Nachhaltigkeitsstrategie angestoßen werden. Dazu gehört etwa die mit Blick auf das Ziel der Erreichung eines ODA-Anteils von 0,51 % bis 2010 erfolgte erhebliche Aufstockung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit in den Jahren 2008 und 2009 sowie in der Finanzplanung bis 2012.

Ohne dass die Bundesregierung alle Aussagen des Bundesamtes teilt, so zeigt die Analyse doch eines: In einer Reihe von Bereichen verbleibt massiver Handlungsbedarf, der sich an alle politischen Ebenen und die Gesellschaft als Ganzes richtet. Auch wenn erst fünf Jahre seit Verabschiedung der Strategie verstrichen sind, ist die Gesamtentwicklung noch nicht zufriedenstellend.

Positive Entwicklungen

Erfreuliche Entwicklungen finden sich in folgenden Bereichen:

Das Ziel zur Verringerung der Treibhausgasemissionen (Indikator 2) wird voraussichtlich erreicht – auf der Basis der umfangreichen Maßnahmen, die die Bundesregierung ergriffen hat. Dass sich etwa der Bereich der erneuerbaren Energien (Indikator 3) so ausgesprochen positiv entwickelt hat, ist Ausdruck von Kraftanstrengungen, die die Bundespolitik in den vergangenen Jahren vollbracht hat und mit denen Deutschland im internationalen Vergleich Vorreiter geworden ist. Das Staatsdefizit (in % des Bruttoinlandsproduktes – Indikator 6) lag 2007 bei 0 %. Deutlich gestiegen ist auch das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (Indikator 10). Weiter gesunken dagegen ist die vorzeitige Sterblichkeit von Personen unter 65 Jahren (Indikator 14a), und bei den Wohnungseinbruchsdiebstählen hat sich die Zahl in den vergangenen zehn Jahren fast halbiert (Indikator 15). Sehr positiv ist auch der deutliche Anstieg der Erwerbstätigenquote (Indikator 16). Übertroffen wurde wie auch 2005 und 2006 das in der Strategie 2002 für 2006 gesetzte ehrgeizige Ziel zur Steigerung des Anteils der Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen, der sogenannten ODA-Quote (Indikator 20), auf 0,33 % – mit zuletzt 0,37 % im Jahr 2007. Deutlich gesteigert werden konnten auch die Einfuhren aus Entwicklungsländern (Indikator 21).

Daneben gibt es eine Reihe von Indikatoren, bei denen die Entwicklung in die richtige Richtung geht. Sie müssen intensiv beobachtet und die Entwicklung ggf. durch Maßnahmen unterstützt werden.

Beispiel: Schadstoffbelastung der Luft

Die Schadstoffbelastung der Luft (Indikator 13) hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verbessert – seit 1990 um 55 %. Dass es bei einzelnen Schadstoffen massive Fortschritte gab – am stärksten im Bereich der Schwefeldioxide – verdeutlicht die Wirksamkeit der hier getroffenen staatlichen Maßnahmen. Die Erreichung des rechnerisch gebildeten Ziels für den Gesamtindikator ist noch unsicher. Bei den Emissionen von Ammoniak, die insbesondere aus der landwirtschaftlichen Tierhaltung stammen, sind Reduktionen besonders schwierig. Die Bundesregierung wird daher weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Stickstoff-Effizienz vornehmen.

Ein anderes Beispiel ist der Bereich private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung (Indikator 8). Der Trend zeigt nach oben. Obwohl Deutschland weit über entsprechenden Ausgaben der anderen EU-Mitgliedstaaten liegt und sich etwa auf dem Niveau der USA bewegt, müssen die Gesamtausgaben trotzdem noch deutlich steigen, um das für 2010 gesetzte Ziel zu erreichen. Zumindest die Aufwendungen des Bundes sind seit 2006 deutlich gestiegen, was sich aber noch nicht in den vom Bundesamt genutzten Zahlen widerspiegelt.

Herausforderungen

Insgesamt steht die Politik und mit ihr die gesamte Gesellschaft weiter vor großen Herausforderungen, wenn wir unserer Verantwortung für die nachfolgenden Generationen und mehr Gerechtigkeit – in Deutschland und in globaler Betrachtung – wirklich nachkommen wollen.

Bei den gesetzten Zielen und ausgewählten Indikatoren hat sich der Bund bewusst nicht auf diejenigen Bereiche beschränkt, die von ihm allein oder zum Teil auch nur wesentlich gestaltet werden können. Denn Ziel war es, ein Gesamtbild der Nachhaltigkeit abzubilden. Der bestehende Handlungsbedarf richtet sich daher nicht allein und auch nicht immer prioritär an die Bundesebene.

Bildung

Weit von den gesetzten Nachhaltigkeitszielen entfernt ist Deutschland beim Anteil der 18- bis 24-Jährigen mit Schulabschluss (Indikator 9a), dem Anteil der 25-Jährigen mit Hochschulabschluss (Indikator 9b) sowie bei der Studienanfängerquote (Indikator 9c). Bildung hat eine Schlüsselfunktion für eine nachhaltige Entwicklung. Angesichts der besonderen Bedeutung von Bildung für Nachhaltigkeit – u. a. mit Blick auf wirtschaftliche Potenziale der Gesellschaft, soziale Aspekte, aber auch für die Vermittlung der Fähigkeiten, die Verwirklichung von Nachhaltigkeit in der Praxis erfordert –, sind die fehlenden Fortschritte besonders problematisch. Der Bund verfügt hier jedoch leider nur über sehr begrenzte Einflussmöglichkeiten; entscheidende Fortschritte lassen sich – verstärkt nach der Förderalismusreform I – nicht ohne entsprechende Anstrengungen der Länder erreichen. Der Bund bietet seine Kooperation hierzu an.

Transportintensität

Von der Zielerreichung entfernen sich derzeit die Indikatoren zur Transportintensität im Güter- bzw. Personenverkehr (Indikatoren 11a und b); eine Erreichung des für 2010 gesetzten Zwischenziels ist nicht zu erwarten. Beim Gütertransport ist dies im wesentlichen Ausdruck transnationaler Entwicklungen wie dem stärkeren wirtschaftlichen Austausch mit Osteuropa, eine positive Entwicklung für den europäischen Binnenmarkt; die Folge davon ist jedoch ein zunehmender Transitverkehr mit seinen negativen Auswirkungen.

Klimaschutz und Energieversorgungssicherheit sowie die Fragen der Bezahlbarkeit von Mobilität zeigen die große Bedeutung, die eine Entkoppelung von Verkehrswachstum und Energieverbrauch für die Zukunftsfähigkeit des Verkehrs hat. Die Analyse des Bundesamtes legt dar, dass – trotz gestiegenen Transportaufkommens – große Fortschritte bei der Reduzierung des relativen wie des absoluten Energieaufwands erreicht wurde. Die Bundesregierung strebt weiterhin die Verringerung der Intensität des Transports an und wird mögliche Auswirkungen steigender Treibstoffpreise auf die Entwicklung des motorisierten Verkehrs, insbesondere im Bereich des Personentransports, genau beobachten. Maßnahmen zur Verringerung der Gütertransportintensität enthält der Masterplan „Güterverkehr und Logistik“ der Bundesregierung. Die Bundesregierung hält daher am Ziel für die Gütertransportintensität für 2010 bzw. 2020 fest.

Güterverkehrsbeförderung durch Schienenverkehr und Binnenschifffahrt

Auch bei diesem Indikator (Indikator 11c) entwickeln sich die Anteile nicht in ausreichender Geschwindigkeit in die gewünschte Richtung.

Die Bundesregierung ist zuversichtlich, dass auch mit Blick auf die Maßnahmen im „Masterplan Güterverkehr und Logistik“ sowie im Zusammenhang mit den steigenden Preisen für fossile Treibstoffe der Schienenverkehr langfristig weitere Anteile beim Gütertransport erschließen kann. Auch die Binnenschifffahrt als umweltfreundliches Transportmittel für Lasten über große Strecken wird weiter von der Bundesregierung unterstützt. An den Zielen in der Strategie für 2015 wird daher festgehalten.

Ökologischer Landbau

Nicht im angestrebten Umfang gesteigert hat sich der Anteil der Flächen des Ökologischen Landbaus (Indikator 12b). Dies führt dazu, dass entsprechend hergestellte Produkte teilweise aus weit entfernten Weltregionen importiert werden. Der steigende Anteil von Bioprodukten sollte künftig stärker aus heimischem Anbau gedeckt werden können; Ziel ist ein Flächenanteil von 20 % in den nächsten Jahren. Die Bundesregierung wird die Rahmenbedingungen entsprechend gestalten, damit sich weitere Betriebe für diese Anbauart entscheiden können.

Verdienstabstand Frauen und Männer

Bei diesem Indikator (18) ist seit 1995 unabhängig von wechselnden Bundesregierungen keine wesentliche Bewegung zu erkennen. So berechtigt das Ziel auch ist, verdeutlicht dies doch die geringen Einflussmöglichkeiten der Politik in diesem Bereich. Als von der Gesamtgesellschaft weiter zu verfolgendes Ziel liegt hierin ein Appell an alle relevanten Akteure, insbesondere an die Tarifvertragsparteien.

Ausländische Schulabgänger mit Schulabschluss

Die Erhöhung der Zahl der Schulabschlüsse um 3 % auf 83,2 % seit 1996 beim Indikator 19 ist mit Blick auf das gesetzte Ziel nicht befriedigend. Staatliche Maßnahmen in diesem Bereich wären vor allem von den für die schulische Bildung zuständigen Ländern zu treffen.

Fazit

Die vielen positiven Entwicklungen verdeutlichen, dass konsequentes Handeln Änderungen bewirken kann, und sollten Mut machen. Insgesamt ist der gesellschaftliche Reformprozess Nachhaltigkeit aber weder abgeschlossen, noch sind wir schon nahe an einem zufriedenstellenden Gesamtniveau. Diese Erkenntnis sollte als Handlungsanreiz wirken. Damit Deutschland insgesamt nachhaltiger wird, bedarf es eines Zusammenwirkens aller staatlichen und gesellschaftlichen Kräfte.

Hierfür muss die Bekanntheit des Leitbilds der nachhaltigen Entwicklung und der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie in der Gesellschaft weiter steigen – als Voraussetzung dafür, dass Ziele konsequenteren Eingang in das Handeln der jeweiligen Akteure finden. Aktivitäten wie diejenigen des Rats für Nachhaltige Entwicklung sind hierfür ausgesprochen wichtig; daneben müssen weitere Initiativen durch die Bundesregierung selbst treten. Dabei sind insbesondere die einzelnen Ressorts als Multiplikatoren angesprochen.

Auch ist es wichtig, dass Ziele der Strategie, die im wesentlichen Aufgaben der Länder betreffen, von diesen aufgegriffen werden. Die Bundesregierung begrüßt daher das Angebot der Länder (Kapitel G), zu den Indikatoren in einen Dialog mit dem Bund einzutreten. Entsprechende Beratungen könnten die Grundlage für eine nächste Stufe der Weiterentwicklung der Ziele und Indikatoren im Rahmen des Fortschrittsberichts 2012 bilden.

C Nachhaltigkeit konkret: Schwerpunktthemen

Die nachfolgenden Schwerpunktthemen zeigen die Bandbreiten von Fragen, denen sich eine nachhaltige Entwicklung zu stellen hat.

I. Klima und Energie

1. Bedeutung des Themas für das Leitbild Nachhaltige Entwicklung

Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel ist eine der größten Herausforderungen der Menschheit im 21. Jahrhundert.

Zum Teil sind schon jetzt Folgen des globalen Klimawandels feststellbar, insbesondere das häufigere Auftreten extremer Wetterereignisse, der Anstieg des Meeresspiegels sowie die Ausbreitung von Wüsten. Nach Rechnungen der Versicherung Münchener Rück sind die ökonomischen Schäden extremer Wetterereignisse in den letzten 30 Jahren um den Faktor 15 gestiegen. Tropische Wirbelstürme forderten 2005 weltweit mehr als 3.500 Todesopfer; wirtschaftliche Schäden von 200 Mrd. US-Dollar entstanden.

Der im Oktober 2006 erschienene Report „The Economics of Climate Change“ von Sir Nicolas Stern stellt fest: Schäden zwischen 5 und 20 % des globalen Bruttoinlandsproduktes (BIP) sind im Falle eines ungebremsten Klimawandels zu erwarten. Das ist mehr wirtschaftliche Zerstörung als im Zeitraum 1914–1945 durch zwei Weltkriege und eine Weltwirtschaftskrise zusammen verursacht wurde. Die Kosten, um dies zu verhindern, beziffert Stern dagegen auf ca. 1 % des BIP.

Am schlimmsten betroffen sind voraussichtlich Menschen in den Küstenregionen und Flussdeltas der Länder des Südens. Klimaschutz ist damit auch eine Gerechtigkeitsfrage, denn der Klimawandel bedroht die am meisten, die ihn am wenigsten verursachen.

Aber auch in Deutschland sind Gefahren und Schäden durch den Klimawandel zu befürchten. Ein Anstieg der Durchschnittstemperatur um 2 bis 3,5 °C ist wahrscheinlich. Dadurch werden Hitzewellen häufiger. Die Niederschläge im Sommer werden abnehmen, so dass Ernteausfälle bis 30 % in sandigen, trockenen Regionen sowie die Zunahme von Waldbränden zu befürchten ist. Während so einerseits die Grundwasserneubildung abnehmen wird, werden andererseits Unwetter und Starkregenfälle häufiger. Und schließlich kann die Erwärmung zur Ausbreitung von Krankheitserregern für Mensch, Tiere und Pflanzen aus wärmeren Gebieten führen.

Die Wissenschaft ist sich einig: Der von Menschen verursachte Klimawandel ist nicht mehr zu verhindern – er kann und muss jedoch eingedämmt werden, um die gravierendsten Folgen zu vermeiden. Dies gilt insbesondere für die Entwicklungsländer, die von den Auswirkungen des Klimawandels am stärksten betroffen sind.

Gleichzeitig übersteigen die Kosten des Nicht-Handels die Kosten des Klimaschutzes um ein Mehrfaches. Wirtschaft und Gesellschaft müssen sich darauf einstellen und entsprechend handeln.

Während seiner EU- und G8-Präsidentschaften 2007 hat Deutschland deshalb die Klimaschutz- und Energiepolitik ganz oben auf die Tagesordnung der Staats- und Regierungschefs gesetzt. Die dabei gefassten klimapolitischen Beschlüsse sind wichtige Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung. Auf der Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen auf Bali im Dezember 2007 hat die Staatengemeinschaft, auch durch starke Unterstützung Deutschlands, das Mandat zu globalen Klimaschutzverhandlungen beschlossen. Die Verhandlungen sollen bis Ende 2009 mit einem neuen internationalen Klimaschutzabkommen bei der VN-Vertragsstaatenkonferenz in Kopenhagen abgeschlossen werden. Die Bundesregierung und

die EU setzen sich dafür mit allem Nachdruck ein. Beim Treffen der G8-Staaten in Japan im Juli 2008 haben alle Teilnehmer sich das Ziel zu eigen gemacht, bis 2050 eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen um mindestens 50 % zu erreichen.

Die vom Zwischenstaatlichen Ausschuss für Klimaänderungen (IPCC) im Jahr 2007 der Öffentlichkeit präsentierten Zahlen machten deutlich, wie dringlich ein gemeinschaftliches Handeln im Klimaschutz für eine nachhaltige Entwicklung ist:

- Der globale Temperaturanstieg hat sich beschleunigt. Es gilt als „gesicherte Erkenntnis“, dass im weltweiten Durchschnitt menschliches Handeln seit 1750 das Klima erwärmt hat.
- Unter der Annahme, dass der Ausstoß von Treibhausgasen nicht verringert wird und keine Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel ergriffen werden, erwarten die Wissenschaftler für das Ende des 21. Jahrhunderts weltweit gravierende Auswirkungen für Mensch und Umwelt, die die Entwicklungschancen kommender Generationen massiv beeinträchtigen werden.
- Eine Erderwärmung um mehr als 2 °C gegenüber vorindustrieller Zeit ist nach Auffassung der Staats- und Regierungschefs der EU angesichts der Erkenntnisse des IPCC nicht vertretbar.
- Das europäische 2 °C-Ziel erfordert eine Trendumkehr bei den globalen Emissionen in den kommenden 10–15 Jahren. Alle Industriestaaten müssen ihre Emissionen drastisch senken. Schwellenländer wie China müssen durch eine Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Emissionen dazu beitragen.
- Um das 2 °C-Ziel einzuhalten, müssen die weltweiten Emissionen bis 2050 gegenüber 1990 um mindestens 50 % gesenkt werden.
- Nach dem Prinzip der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung bedeutet dies Reduktionen in Industrieländern von mindestens 60–80 % bis 2050.
- Treibhausgase (THG) entstehen vor allem bei Verbrennungsprozessen durch das Freisetzen von Kohlendioxid. In der Landwirtschaft entsteht Methan – insbesondere bei der Wiederkäuerhaltung und beim Reisanbau – sowie Lachgas in Folge der Stickstofffreisetzung aus Düngemitteln. Gleichzeitig wird durch die land- und forstwirtschaftliche Erzeugung Kohlendioxid auch gebunden. Hinzu kommen kleine Mengen allerdings hoch klimaschädlicher halogenierter Gase aus verschiedenen Anwendungen, vor allem aus dem Kühlgerätebereich.

Es gilt also, mit einem Bündel von Maßnahmen an vielen Stellen gleichzeitig anzusetzen, um die notwendigen Minderungen zu erreichen. Dabei sind die zentralen Forderungen des Leitbildes einer nachhaltigen Entwicklung für den Klimaschutz zu beachten:

- Der durch den Menschen verursachte Klimawandel darf nicht zu Lasten nachfolgender Generationen erfolgen.
- Der Ausstoß von Treibhausgasen durch einzelne Länder und Staatengruppen darf nicht auf Kosten anderer Regionen geschehen.
- Daher ist eine gerechte Verteilung der Nutzung der Atmosphäre und der Klimaschutzanstrengungen zu gewährleisten.
- Es ist schnelles Handeln notwendig, denn der Nutzen, wenn alle Staaten entschlossen und sofort handeln, übersteigt bei weitem die wirtschaftlichen Kosten des Nichthandelns.
- Die Klimaentwicklung und klimapolitisches Handeln sind unmittelbar mit wirtschaftlichen und sozialen Prozessen, Strukturen und Interessen verknüpft. Klimaschutz im Zeichen nachhaltiger Entwicklung berücksichtigt diese Zusammenhänge: Er nimmt die Herausforderung des Strukturwandels an, bezieht die wirtschaftlichen Ursachen und Wirkungen in Lösungsansätze ein und achtet auf den Ausgleich sozialer und wirtschaftlicher Interessen auf nationaler wie internationaler Ebene.

Eines machen diese Aussagen sehr deutlich: Die Nutzung globaler Güter und Ressourcen ist ein zentrales Menschenrechtsthema, u. a. weil arme Länder durch Klimafolgen überproportional belastet werden und mögliche Konflikte und Flüchtlingsströme als Folge von Klimaveränderungen uns vor große Aufgaben stellen. Die Anstrengungen für einen wirksamen Klimaschutz sind auch vor diesem Hintergrund eine Grundvoraussetzung für eine globale nachhaltige Entwicklung. Parallel dazu sind auch Anstrengungen zur Anpassung von Wirtschaft und Gesellschaft an den bereits begonnen Klimawandel erforderlich.

Auf der Klimakonferenz auf Bali im Dezember 2007 hat die Staatengemeinschaft die Herausforde-

rung angenommen. Alle Staaten haben sich zu ihrer Verantwortung für den Klimaschutz bekannt. Mit den Entscheidungen von Bali liegt jetzt eine tragfähige und umfassende Verhandlungsgrundlage für ein internationales Klimaschutzregime für die Zeit nach 2012 vor. Im sogenannten Bali Aktions-Plan wurde festgehalten, dass unter der Klimarahmenkonvention verhandelt wird über

- das Anspruchsniveau des künftigen Regimes, das den Ergebnissen des IPCC-Berichts Rechnung tragen soll,
- Maßnahmen zur Minderung der Treibhausgasemissionen, differenziert nach der Verantwortung für den Klimawandel und den Möglichkeiten zur Emissionsminderung,
- Maßnahmen zur Reduzierung von Entwaldung in Entwicklungsländern,
- Anpassung an den Klimawandel,
- Entwicklung und Transfer von Technologien zur Minderung und Anpassung sowie
- Finanzierung des künftigen Klimaschutzregimes.

Die Verhandlungen sollen im Dezember 2009 auf der Klimakonferenz in Kopenhagen abgeschlossen werden. Die Gespräche finden in einer eigens eingerichteten Verhandlungsgruppe statt, die erstmals im April 2008 tagte.

Die Vertragsstaaten des Kyoto-Protokolls einigten sich auf Bali darüber hinaus, für Industriestaaten einen Minderungskorridor von 25–40 % bis 2020 gegenüber 1990 als Grundlage ihrer künftigen Verpflichtungen anzustreben. Da die Anstrengungen aller Industriestaaten vergleichbar sein sollen, entfalten diese Zahlen indirekt auch Wirkung auf die USA, die das Kyoto-Protokoll nicht ratifiziert haben.

2. Ziele und Indikatoren

a) Ziele der EU

Die Staats- und Regierungschefs der EU haben unter Führung der Bundeskanzlerin am 8./9. März 2007 einen wegweisenden Beschluss über die zukünftige Klimapolitik gefasst. Der Beschluss macht Ernst mit der Integration von Energiepolitik und Klimaschutz und verknüpft ambitionierte Klimaschutzziele mit weit reichenden Maßnahmen.

Ergebnisse des Europäischen Rats

- Bis 2020 sollen die Treibhausgasemissionen der EU um 30 % gegenüber dem Ausstoß von 1990 vermindert werden, sofern sich andere Industrieländer zu vergleichbaren Emissionsreduzierungen und die wirtschaftlich weiter fortgeschrittenen Entwicklungsländer zu einem ihren Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten angemessenen Beitrag verpflichten.
- Unabhängig von den internationalen Verhandlungen verpflichtet sich die Europäische Union schon jetzt, ihre Emissionen gegenüber 1990 um mindestens 20 % bis 2020 zu senken.
- Der Europäische Rat bekräftigt, dass absolute Emissionsreduktionsverpflichtungen das Rückgrat eines globalen Kohlenstoffmarkts bilden. Die entwickelten Länder sollten hierbei weiterhin die Vorreiterrolle übernehmen, indem sie sich verpflichten, ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 gemeinsam in einer Größenordnung von 30 % gegenüber 1990 zu verringern. Ihr Blick sollte dabei auch auf das Ziel gerichtet sein, ihre Emissionen bis 2050 gemeinsam um 60–80 % gegenüber 1990 zu verringern.
- Für den Anteil der erneuerbaren Energien am gesamten Energieverbrauch hat der Rat ein verbindliches Ziel in Höhe von 20 % bis 2020 beschlossen. Darin enthalten ist ein Anteil der Biokraftstoffe von 10 % am Kraftstoffverbrauch, u. a. unter der Voraussetzung, dass diese nachhaltig produziert werden und die Technologien der zweiten Generation verfügbar sind.
- Zudem soll die Energieeffizienz in der EU erhöht werden. Ziel ist es, 20 % des EU-Energieverbrauchs bis 2020, gemessen an den Prognosen für 2020, einzusparen.

b) Ziele für Deutschland

Deutschland wird zur Erreichung der EU-Ziele einen entscheidenden Beitrag leisten. Um Deutschlands Leistungen sowie den Grad der Zielerreichung in diesem Bereich anschaulich darzustellen, sind die Indikatoren „Verringerung der Treibhausgasemissionen“, „Energieproduktivität“ und „Anteil der erneuerbaren Energien“ Kernpunkte der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Aktuell hat die Bundesregierung insbesondere folgende Ziele formuliert:

- Die Bundesregierung bietet als deutschen Beitrag für ein internationales Klimaschutzabkommen nach 2012 an, die Emissionen bis 2020 um 40 % unter das Niveau von 1990 zu senken. Dieses Angebot steht unter der Voraussetzung, dass die Europäische Union im selben Zeitraum ihre Emissionen um 30 % gegenüber 1990 reduziert und andere Staaten vergleichbar ehrgeizige Ziele übernehmen.
- Die Energieproduktivität, d. h. das Verhältnis des Bruttoinlandsprodukts zum Primärenergieverbrauch, soll in Deutschland bis 2020 im Vergleich zu 1990 verdoppelt werden.

- Bis 2020 soll der Einsatz erneuerbarer Energien in allen Sektoren stark ausgebaut werden: bei Strom Steigerung ihres Anteils von 14,2 % (2007) auf mindestens 30 % (der Bundestag hat im parlamentarischen Verfahren zur Novellierung des EEG für den Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien ein Ziel von 30 % bis 2020 beschlossen) und danach kontinuierlicher weiterer Ausbau, bei der Wärmeerzeugung Steigerung des Anteils von 6,6 % (2007) auf 14 %. Bis Mitte des Jahrhunderts sollen erneuerbare Energien rd. die Hälfte des Energieverbrauchs decken.

- Zudem gilt weiterhin das völkerrechtlich verbindliche Ziel einer Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen um 21 % bis 2012 gegenüber dem Bezugsjahr (1990/1995). Hierzu hat sich die Bundesrepublik mit der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls, dem internationalen Abkommen zur Minderung der Treibhausgasemissionen, verpflichtet.

Über diese Ziele hinaus sind im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung weitere Aspekte zu berücksichtigen:

- Klimaschutz erfordert in besonderer Weise eine Sicht der Dinge, die die wechselseitigen Störungen und Einflüsse unterschiedlicher Handlungen und Bedürfnisse in den Blick nehmen muss. Zu schnelle Klimaveränderungen bergen auch hohe Risiken für wirtschaftliche Stabilität und für Sicherheit und Gerechtigkeit. Nur wo sowohl Menschen als auch Ökosysteme sich dem Tempo des Klimawandels anpassen können, sind etwa Konflikte um Land und Wasser lösbar. Nur dann kann sich die Vielfalt des Lebens auf unserem Planeten weiter ohne immer größere Verluste entwickeln.

- Klimaschutz und die Anpassungen an den Klimawandel werden in den nächsten Jahren und Jahrzehnten Anreiz für eine Fülle von Innovationen im ökonomischen, technischen und sozialen Bereich sein. Hieraus können für Deutschland auch wirtschaftliche Chancen erwachsen, insbesondere bei klimafreundlichen Technologien. Gleichzeitig ist zu beachten, dass diese Anpassung bezahlbar ist und mit der wirtschaftlichen Entwicklung Schritt hält – das gilt gleichermaßen für Industrie- und Schwellenländer. Deshalb ergreift die Bundesregierung kosteneffiziente Maßnahmen, die weder Unternehmen noch Verbraucherinnen und Verbraucher überfordern.

- Richtschnur der Energiepolitik der Bundesregierung bleibt das Zieldreieck aus Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit. Dazu gehört, dass Energiewirtschaft und Industrie verlässliche und wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für ihre Investitionen haben. Auch die Verbraucher benötigen verlässliche Rahmenbedingungen für ihre Konsum- und Investitionsentscheidungen.

- Der Klimawandel erfordert insbesondere in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft Anpassungen, sowohl hinsichtlich der Stabilität der Ökosysteme und der Wirtschaftlichkeit der Produktion als auch mit Blick auf die Minderung von Risiken.

c) Zielerreichung

Seit 1990 hat Deutschland die Freisetzung von Treibhausgasen deutlich vermindert. Bezogen auf die Basisjahre des Kyoto-Protokolls sank der in CO_2-Äquivalente umgerechnete Gesamtausstoß bis zum Jahr 2007 um rd. 20,4 % (vorläufiges Ergebnis; 2006 waren es 18,4 %). Zur Erreichung des Kyoto-Ziels fehlen damit (Stand 2007) nur noch 0,6 %-Punkte bis 2012. Selbst wenn das Ziel des Indikators 2 „Treibhausgasemissionen“ damit praktisch erreicht ist, bleiben weitere Anstrengungen nötig, um das Ergebnis – z. B. auch bei einem kälteren Winter – zu halten.

Die Energieproduktivität hat sich in Deutschland von 1990 bis 2007 um knapp 40 % erhöht. Der Produktivitätsanstieg bedeutet, dass Energie effizienter eingesetzt wird. Der Energieverbrauch ist allerdings absolut nur um 7 % zurückgegangen, da im gleichen Zeitraum ein Wirtschaftswachstum von 30 % erzielt wurde. Um das Ziel des Indikators 1a „Energieproduktivität“ 2020 zu erreichen, ist eine noch stärkere Erhöhung der Energieproduktivität nötig, zu der die beschlossenen Maßnahmen im Energie- und Klimaprogramm der Bundesregierung beitragen.

Im Zeitraum 1990–2007 stieg der Anteil der erneuerbaren Energien am Primärenergieverbrauch von 1,3 % auf 6,7 % (entspricht einem Anteil am Endenergieverbrauch von 8,6 %; Stand: Juni 2008). Damit wurde das 2002 in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie für das Jahr 2010 festgelegte Ziel von mindestens 4,2 % bereits drei Jahre früher deutlich übererfüllt. Der Anteil der erneuerbaren Energien am Stromverbrauch erhöhte sich von 3,4 % auf 14,2 %. Damit hat Deutschland sein Ziel, bis 2010 mindestens 12,5 % an der Stromversorgung durch erneuerbare Energien zu decken, welches auch dem bislang auf europäischer Ebene vereinbarten Ziel für 2012 entspricht, ebenfalls bereits im Jahr 2007 erreicht.

3. Konkrete Schritte zu mehr Klimaschutz

a) Das Energie- und Klimapaket der Bundesregierung

Die Bundesregierung legte mit den am 23./24. August 2007 in Meseberg beschlossenen Eckpunkten ein Integriertes Energie- und Klimaprogramm vor. Eine Umsetzung in konkrete Maßnahmen erfolgte mit den Kabinettbeschlüssen am 5. Dezember 2007 und am 18. Juni 2008. Ein Teil der Gesetze befindet sich derzeit noch in der parlamentarischen Beratung.

Mit dem Programm hat die Bundesregierung die Grundlage für die Weiterentwicklung einer zukunftsgerichteten Energie- und Klimapolitik gelegt. Zugleich nimmt diese Politik die Herausforderungen an, die sich durch die Entwicklung auf den Weltenergiemärkten, insbesondere bei den Preisen, ergeben. Dafür sieht die Bundesregierung vor allem zwei Schlüssel: Energie muss weit effizienter eingesetzt werden als heute und wir brauchen mehr erneuerbare Energien und CO_2-arme Technologien.

Das verabschiedete Paket von Gesetzen, Verordnungen und weiteren Maßnahmen stellt einen wesentlichen Schritt zur Erreichung der Klima- und Energieziele dar. Es dient gleichzeitig dem Standort Deutschland. Dadurch, dass im Verkehr, bei Heizung und Warmwasser sowie in der Stromerzeugung der Kohle-, Öl- und Gasverbrauch durch höhere Effizienz und den Einsatz erneuerbarer Energien vermindert wird, verringert sich Deutschlands Abhängigkeit von Energieimporten.

Der Schlüssel dafür sind innovative Energietechnologien, und zwar auf der Angebotsseite, dort wo Energie umgewandelt wird (z. B. im Kraftwerksbereich oder bei den erneuerbaren Energien), wie auch auf der Nachfrageseite, also dort, wo Energie verbraucht wird (z. B. bei Geräten, Fahrzeugen oder Gebäuden).

Energieeffizienz:

Wer energiesparende Gebäude, Maschinen und Pumpen, Anlagen und Fahrzeuge herstellt, hat bei steigenden Energiepreisen auf dem heimischen Markt, aber auch auf den Exportmärkten Wettbewerbsvorteile. Die Erhöhung der Energieeffizienz verringert die Abhängigkeit von Energieimporten und hält die finanzielle Last für Verbraucher und Wirtschaft in Grenzen. Das ist eine richtige Antwort auch auf steigende Energiepreise.

Maßnahmen

Kraft-Wärme-Kopplung
Im Strombereich setzt die Bundesregierung auf den weiteren Ausbau der gekoppelten Erzeugung von Strom und Wärme (Kraft-Wärme-Kopplung). Um Brennstoffe effizient einzusetzen, soll bis 2020 der Anteil der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen an der Stromproduktion von derzeit ca. 12 % auf ca. 25 % verdoppelt werden. Die Novellierung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes, durch die sowohl der Neu- und Ausbau von KWK-Anlagen und Wärmenetzen als auch die Modernisierung von KWK-Anlagen gefördert wird, ist ein wesentlicher Baustein zur Erreichung dieses Ziels. Ergänzt wird diese Maßnahme durch die KWK-Selbstverpflichtung der Wirtschaft.

Novelle der Energieeinsparverordnung
Durch die Novellen des Energieeinsparungsgesetzes (EnEG) und der Energieeinsparverordnung (EnEV) werden ab 2009 die energetischen Anforderungen für Neubauten und an größere Änderungen im Gebäudebestand um durchschnittlich 30 % erhöht. Außerdem wird der Vollzug konsequenter ausgestaltet. In einem weiteren Schritt (angestrebt: 2012) werden die energetischen Anforderungen nochmals bis zur gleichen Größenordnung angehoben. Hinzu kommt der langfristige und stufenweise Austausch von Nachtstromspeicherheizungen unter Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots. Die Novellen zum EnEG und zur EnEV befinden sich im Gesetzgebungs- bzw. Verordnungsgebungsverfahren.

Förderprogramme zur energetischen Sanierung von Gebäuden und sozialer Infrastruktur
Das bestehende CO_2-Gebäudesanierungsprogramm wird umstrukturiert und über das Jahr 2009 hinaus bis 2011 auf bisherigem Niveau verstetigt. Zudem wird das Energiesparpotenzial, das in städtischen Strukturen und sozialer Infrastruktur vorhanden ist, besser ausgeschöpft. Bis zu 200 Mio. Euro aus dem Programm werden zur Zinsverbilligung von Darlehen an Kommunen eingesetzt.

Das Programm zur energetischen Sanierung von Bundesgebäuden wird über 2009 hinaus bis 2011 auf bisherigem Niveau verstetigt.

Für 2008 ist mit den Ländern der „Investitionspakt Bund-Länder-Kommunen“ zur energetischen Sanierung sozialer Infrastruktur vereinbart. Er richtet sich an Kommunen in besonders schwieriger Haushaltslage. Der Bund stellt 200 Mio. Euro an Finanzhilfen zur Verfügung, zusammen mit den Anteilen der Länder und Gemeinden ergibt das ein Fördervolumen von 600 Mio. Euro.

Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) zur Liberalisierung des Messwesens
Vollständige Öffnung sowohl des Einbaus als auch der Ablesung von Zählern für Wettbewerb. Ab 2010 generelle Pflicht der Messstellenbetreiber zum Angebot neuer Zähler, die EU-rechtlichen Standards zur besseren Verbrauchsinformation des Kunden genügen (Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2006/32/EG). Bei Neubauten soll der Einbau solcher Zähler Standard werden, soweit dies technisch machbar und wirtschaftlich zumutbar ist. Außerdem Anspruch des Kunden, dass sein Strom- oder Gaslieferant mit ihm auch eine unterjährige Abrechnung (monatlich, vierteljährlich oder halbjährlich) vereinbart (Art. 13 Abs. 2 Satz 3 der genannten EG-Richtlinie). Die notwendige Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes wurde am 6. Juni 2008 vom Bundestag verabschiedet, die dazugehörige Verordnung am 18. Juni 2008 im Kabinett beschlossen.

Allgemeine Verwaltungsvorschrift/Leitlinien zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen
Mit dem Beschluss der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift/Leitlinien zur umweltfreundlichen und energieeffizienten

Beschaffung geht die Bundesregierung mit gutem Beispiel voran. Sie ist seit 24. Januar 2008 in Kraft und von allen öffentlichen Auftraggebern auf Bundesebene anzuwenden. Energieeffiziente Geräte und Dienstleistungen werden durch eine bevorzugte Beschaffung gefördert. Länder und Kommunen sind um Prüfung gebeten, ob sie die Bundesregelung übernehmen.

Energieeffizienz bleibt eine Herausforderung

Energieeffizienz ist eines der Win-win-Felder der Klimaschutzpolitik. Eingesparte Energie bedeutet in aller Regel auch: eingesparte Kosten. Dazu ist eine Vielzahl von technischen, aber auch regulatorischen Einzelmaßnahmen notwendig. Die Effizienz der unterschiedlichsten Gebäudearten muss verbessert werden und der Verbrauch von Geräten gesenkt werden.

Deutschland hat bereits ein hohes Maß an Energieeffizienz erzielt. Es sind jedoch noch ganz erhebliche weitere Anstrengungen notwenig, um den ambitionierten Zielen der Nachhaltigkeitsstrategie, wie sie auch im Indikator 1a, „Energieproduktivität“ niedergelegt sind, zu erreichen.

Effiziente, treibhausgasarme Kraftwerke

Das Ziel für 2020 ist, mindestens 30 % der Stromversorgung durch erneuerbare Energien abzudecken. Der Rest muss zu diesem Zeitpunkt – neben Strom aus noch laufenden Kernkraftwerken – aus fossilen Energieträgern erzeugt werden.

Stichwort Kernenergie

Zur weiteren Nutzung der Kernenergie gibt es innerhalb der Bundesregierung unterschiedliche Ansichten.

Während zum Teil etwa mit Blick auf die Versorgungssicherheit, die Entwicklung der Energiepreise und die Notwendigkeit der Reduzierung der Treibhausgase auf der Grundlage des Ziels eines breiten Energiemixes für die Verlängerung der Laufzeiten der bestehenden Kernkraftwerke plädiert wird, sprechen sich andere u. a. unter Hinweis auf Restrisiken der Kernenergienutzung sowie auf die Frage der dauerhaft sicheren Endlagerung abgebrannter Brennstäbe für die Beibehaltung der auf der Basis des Atomkonsenses getroffenen Regelungen im Atomgesetz aus. Im Koalitionsvertrag ist daher festgestellt, dass eine Änderung der bestehenden Regelungen aufgrund der bestehenden Meinungsverschiedenheiten in dieser Legislaturperiode nicht möglich ist.

Insgesamt gilt, dass die Stromerzeugung effizient erfolgen muss; nicht nur stromverbrauchende Geräte, auch die stromerzeugenden Kraftwerke müssen so sparsam wie möglich sein. Es ist daher eine wichtige Maßnahme zur Effizienzsteigerung, den Kraftwerkspark effizienter zu machen. Hierzu gehört auch, alte Kohlekraftwerke durch neue zu ersetzen. Neue Kraftwerke sollten möglichst als KWK-Anlagen gebaut werden, denn damit wird die Brennstoffausnutzung bei bis zu 90 % maximiert. Aber auch der Ersatz eines alten Kraftwerks mit etwa 30 % Wirkungsgrad durch ein neues mit etwa 50 % spart 40 % der pro Kilowattstunde freiwerdenden Emissionen. Daher können neue Kohlekraftwerke zum Klimaschutz beitragen, wenn sie alte, ineffiziente ersetzen.

Mittelfristig kann auch Kohlenstoffabscheidung und -speicherung (CCS) einen Beitrag zur Senkung von THG-Emissionen aus Kraftwerken leisten, falls entsprechende Anlagen großtechnisch funktionieren und sichere Lagerstätten mit genügender Kapazität vorhanden sind. Daher fördert die Bundesregierung Forschung und Entwicklung in diesem Bereich. Zwei bis drei der EU-weit vorgesehenen Pilotanlagen sollen in Deutschland entstehen.

Erneuerbare Energien:

Erneuerbare Energien sind neben der Energieeffizienz das zweite Standbein einer nachhaltigen Energiewirtschaft. Sie vermeiden Treibhausgasemissionen und sind weltweit nahezu unerschöpflich bzw. regenerieren sich in überschaubaren Zeiträumen. Sowohl aus Klimaschutzgründen als auch aus Gründen der Energieversorgungssicherheit sind sie unverzichtbar. Bei einer verstärkten Nutzung von Agrarrohstoffen im Bereich Bioenergie sind Nutzungskonkurrenzen, insbesondere um knappe natürliche Ressourcen und mit der Nahrungsmittelproduktion, sowie eine nachhaltige Erzeugung zu beachten.

Die Einhaltung von Nachhaltigkeitsanforderungen bei der energetischen Nutzung von Biomasse zur Strom- und Wärmeerzeugung und zur Kraftstoffbereitstellung wird zukünftig Voraussetzung für die Anerkennung von Bioenergie im Rahmen der Vergütungsregelungen des EEG, der Pflichterfüllung des EEWärmeG sowie der ordnungsrechtlichen (Quote) und steuerlichen Förderung der Biokraftstoffe sein. Die gesetzlichen Grundlagen hierfür wurden bereits geschaffen. Nachhaltigkeitskriterien für Bioenergie sollen im Rahmen einer EU-Richtlinie vorgegeben und können dann zügig in nationales Recht umgesetzt werden.

Vom Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch entfallen heute in Deutschland rd. zwei Drittel auf Bioenergie. Bioenergie wird auch in absehbarer Zukunft der wichtigste erneuerbare Energieträger in Deutschland bleiben. Um die

Nutzungskonkurrenz zwischen energetischer und stofflicher Nutzung von Biomasse zu entschärfen, soll der Anteil biogener Rest- und Abfallstoffe an der Energieerzeugung steigen. Die am 6. Juni 2008 vom Deutschen Bundestag beschlossene Neufassung des EEG hat bereits Weichenstellungen für die verstärkte Nutzung von Bioabfällen, aber auch von Stroh und Gülle vorgenommen.

Maßnahmen

Erneuerbare-Energien-Gesetz
Das Ziel der Bundesregierung ist es, den Anteil der erneuerbaren Energien im Strombereich von derzeit 14,2 % auf mindestens 30 % im Jahre 2020 und danach kontinuierlich weiter zu erhöhen. Die vom Deutschen Bundestag am 6. Juni 2008 beschlossene Neufassung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2009) dient diesem Ziel.

Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz
Erneuerbare Energien im Wärmebereich haben ein großes Potenzial für Klimaschutz und für die Einsparung fossiler Brennstoffe. Der Anteil der erneuerbaren Energien am Endenergieverbrauch für Wärme soll daher bis 2020 auf 14 % steigen. Hierzu wird im Wärmegesetz eine Pflicht zur Nutzung erneuerbarer Energien bei der Errichtung neuer Gebäude festgelegt. Darüber hinaus wird die Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien bei der Wärmeversorgung in bestehenden Gebäuden in den Jahren 2009–2012 auf bis zu 500 Mio. Euro pro Jahr aufgestockt werden. Das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG) wurde am 6. Juni 2008 vom Deutschen Bundestag beschlossen.

Biogaseinspeisung
Zur Erleichterung der Biogaseinspeisung in das Erdgasnetz wurde der bestehende Rechtsrahmen konkretisiert und verbessert. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen, beispielsweise in der Gasnetzzugangsverordnung, wurden angepasst, um die Einspeisung von Biogas in das Erdgasnetz zu erleichtern und wirtschaftlich attraktiver zu machen. Auch die Neufassung des EEG und die aktuellen Förderrichtlinien des Marktanreizprogramms unterstützen die Biogaseinspeisung in das Erdgasnetz durch entsprechende Regelungen.

Netzausbau
Ein vom Bundeskabinett beschlossener Gesetzentwurf soll den Ausbau der Hochspannungsstromnetze beschleunigen. Wesentliches Element des Gesetzespakets ist ein Energieleitungsausbaugesetz. Das Gesetzespaket schafft eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für 24 vordringliche Höchstspannungs-Übertragungsleitungen. Das Energieleitungsausbaugesetz ermöglicht die Verlegung von Erdkabeln im Rahmen von vier Pilotprojekten auf technisch und wirtschaftlich effizienten Teilabschnitten. Für die Anbindungsleitungen von Offshore-Windenergieanlagen wird ein Planfeststellungsverfahren eingeführt; es ersetzt die bisherigen Einzelgenehmigungen. Das Gesetz eröffnet ferner die Möglichkeit, Pilotprojekte zur Erprobung der Technik der Hochspannungsgleichstromübertragung (HGÜ) durchzuführen. Die Kosten dürfen auf die Netzentgelte umgelegt werden, sofern die Vorhaben für einen effizienten und wirtschaftlich sinnvollen Netzbetrieb erforderlich und die Kosten im Vergleich zu einem entsprechenden Ausbau des Wechselstromnetzes wirtschaftlich vertretbar sind.

Biokraftstoffe
Um zum Erreichen der energie- und klimapolitischen Ziele der Bundesregierung beizutragen, soll der weitere Ausbau der Biokraftstoffe stärker als bisher auf die Minderung von Treibhausgasemissionen und die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsgesichtspunkten ausgerichtet werden.

Innovation:

Das Energie- und Klimapaket setzt wesentliche Modernisierungsimpulse im Bereich der Energie- und Klimaschutztechnologien, in denen Deutschland bereits weltweit Marktführer ist. Dies zahlt sich durch steigende Produktions- und Beschäftigungszahlen, eine hohe Wertschöpfungsquote im Inland und stetig neue Produkt-Innovationen in diesen Bereichen aus.

Maßnahmen

Forschung und Innovation
In der Forschung wird die Bundesregierung neue Initiativen starten u. a. mit Schwerpunkten bei Klimaschutz, Energieeffizienz, erneuerbare Energien und CO_2-Speicherung sowie im Bereich der Anwendungsforschung. Damit soll auch die Technologieführerschaft deutscher Unternehmen auf den Weltmärkten weiter ausgebaut werden. Das Spektrum der Aktivitäten umfasst dabei sowohl Grundlagen- als auch anwendungsorientierte Forschung.

Fördermaßnahmen aus dem Bundeshaushalt
Die integrierte Energie- und Klimapolitik spiegelt sich auch im Bundeshaushalt wider. So stehen für das Haushaltsjahr 2008 für die Klimapolitik insgesamt rd. 3,3 Mrd. Euro (einschließlich bis zu 400 Mio. Euro aus der Veräußerung von Emissionszertifikaten sowie rd. 700 Mio. Euro aus der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit) zur Verfügung. Dies sind im gesamten Bundeshaushalt 1,8 Mrd. Euro mehr als im Haushalt 2005. Auch in den kommenden Haushaltsjahren 2009 ff. wird der Ausbau einer effizienten Energie- und Klimapolitik im Einklang stehen müssen mit den Konsolidierungszielen der Bundesregierung, ihrer verabschiedeten Finanzplanung bis 2011 und der notwendigen weiteren Rückführung der Neuverschuldung des Bundes.

Maßnahmen im Verkehrsbereich:

Auch der Verkehrsbereich hat bei den energie- und klimapolitischen Herausforderungen der Zukunft einen wesentlichen Beitrag zu leisten. Nach dem EU-Vorschlag soll Deutschland bezogen auf das Jahr 2005–2020 im Rahmen der Reduktionsverpflichtungen seine Treibhausgasemissionen für den nicht am Emissionshandel beteiligten Bereich um 14 % senken. Um die hier notwendigen CO_2-Minderungen zu erreichen, bedarf es weiterer Anstrengungen im Verkehrsbereich. Wichtige Maßnahmen sind mit dem Energie- und Klimaprogramm sowie mit dem neuen Verkehrsforschungsprogramm der Bundesregierung auf den Weg gebracht worden:

Maßnahmen

Umstellung der Kfz-Steuer auf CO_2-Basis
Die Kfz-Steuer wird aufkommensneutral novelliert. Die Steuer soll sich für Neufahrzeuge ab 2010 an den Schadstoff- und CO_2-Emissionen des Fahrzeugs orientieren. Dazu hat die Bundesregierung zentrale Eckpunkte verabschiedet.

Energiekennzeichnung für Pkw
Um Anreize für den Kauf verbrauchsgünstiger, CO_2-armer Pkw zu verstärken, wird eine verbraucherfreundliche und übersichtliche Kennzeichnung eingeführt. Der Entwurf einer entsprechenden nationalen Verordnung wurde erarbeitet. Ggf. erfolgt ein Abgleich mit der angekündigten, aber noch nicht vorliegenden EU-Regelung.

Verbesserte Lenkungswirkung der Lkw-Maut
Die Bundesregierung hat die Mauthöheverordnung mit Beschluss des Kabinett vom 18. Juni 2008 novelliert. Durch diese Verordnung werden emissionsärmere Lastkraftwagen zukünftig relativ weniger stark belastet als Fahrzeuge mit höheren Emissionen, die stärker belastet werden. Zudem wurde die Mauthöhe auf Basis des Wegekostengutachtens 2007 an die gestiegenen Verkehrsinfrastrukturkosten angepasst.

Weitere Maßnahmen:

Reduktion der Emissionen fluorierter Treibhausgase (Chemikalienklimaschutzverordnung)

Die Bundesregierung hat eine Verordnung beschlossen, durch die die Emissionen fluorierter Treibhausgase aus mobilen und stationären Kühlanlagen verringert werden.

Monitoring

Die Bundesregierung legt Rechenschaft ab über die Erreichung ihrer Ziele und die Effekte der beschlossenen Maßnahmen. Deswegen werden die an der Umsetzung des Integrierten Energie- und Klimaprogramms beteiligten Ressorts im November 2010 und danach folgend alle zwei Jahre dem Bundeskabinett einen Bericht vorlegen, der die Wirkung des Energie- und Klimaprogramms insgesamt und der einzelnen Maßnahmen detailliert darstellt. Insbesondere sollen die Zielerreichung in den jeweiligen Bereichen und ihre Kosteneffizienz dargestellt werden. Grundlage des Berichts werden von der Bundesregierung beauftragte Erhebungen unabhängiger Gutachter sein. Sollte sich herausstellen, dass die bisherigen Maßnahmen nicht ausreichend bzw. nicht kosteneffizient sind, wird die Bundesregierung die bestehenden Politiken entsprechend ergänzen bzw. verändern sowie ggf. neue Maßnahmen vorschlagen und implementieren.

b) Emissionshandel in der zweiten Handelsperiode

Das Emissionshandelssystem (hierzu auch Kapitel D.IX.) trägt dazu bei, den Ausstoß des Treibhausgases CO_2 dort zu reduzieren, wo die Vermeidung am kostengünstigsten ist. Allerdings kann das derzeitige System noch optimiert werden, etwa durch eine Harmonisierung der Regelungen auf europäischer Ebene.

Erreicht das am Emissionshandel teilnehmende Unternehmen seine erforderlichen Emissionsreduktionen durch eigene kostengünstige CO_2 -Minderungsmaßnahmen, kann es nicht benötigte Zertifikate am Markt verkaufen. Im anderen Fall muss es Zertifikate am Markt zukaufen. Erfüllt das Unternehmen seine Minderungsverpflichtung weder durch eigene Minderungsmaßnahmen noch durch den Zukauf von Zertifikaten, werden Sanktionen fällig, die in der zweiten Handelsperiode 100 Euro pro Tonne Kohlendioxid betragen. Die nicht erreichte Minderungsverpflichtung muss im Folgejahr gleichwohl erbracht werden.

In der zweiten Handelsperiode 2008–2012 wird in Deutschland die Gesamtzuteilung gegenüber der ersten Handelsperiode um 57 Mio. t CO_2 verringert, d.h. die jährliche Zuteilungsmenge für den Emissionshandelssektor wird auf 452 Mio. t CO_2 begrenzt. Diese beinhaltet auch die Zuteilungen für Anlagen, die ab 2008 neu in den Emissionshandel aufgenommen wurden. Hierbei handelt es sich in erster Linie um bestimmte Anlagen in der Chemieindustrie, Weiterverarbeitungsanlagen in der Stahlindustrie und Rußerzeugungsanlagen. Diese Anlagen emittieren zusammen ca. 10 Mio. t CO_2 pro Jahr. Im Vergleich zum aktuellen Emissionsniveau der derzeit vom Emissionshandel erfassten Anlagen (2006: 477,3 Mio. t CO_2) wird die Zuteilungsmenge für 2008–2012 um mehr als 7 % verringert.

Die Europäische Kommission hat am 23. Januar 2008 den Vorschlag für ein umfangreiches Energie- und Klimapaket veröffentlicht. Ziel des Pakets ist es, den Ausstoß von Treibhausgasen in Europa zu senken. Die Vorschläge sollen die Europäische Union in die Lage versetzen, bis 2020 die Treibhausgasemissionen um mindestens 20 % zu reduzieren und den Anteil der erneuerbaren Energiequellen am Energieverbrauch auf 20 % zu erhöhen.

Zum Emissionshandelssystem schlägt der Entwurf eine EU-weite Obergrenze (Cap) und einen linearen Minderungspfad von 1,74 % pro Jahr bis 2025 vor. Ferner soll der Handel in Zukunft weitere Treibhausgase einbeziehen. Die Bundesregierung unterstützt die Schaffung einheitlicher Rahmenbedingungen für alle Mitgliedstaaten als wesentlichen Beitrag zu einem funktionsfähigen Emissionshandel und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrun-

gen. In Hinblick auf die Auktionierung wird die unterschiedliche Behandlung von Stromerzeugung und Produzierendem Gewerbe begrüßt. Deutschland wird aktiv dazu beitragen, zu einer Einigung über das von der Kommission vorgelegte Energie- und Klimapaket vor Ende 2008 zu gelangen und es spätestens Anfang 2009 zu verabschieden – vor der Neuwahl des Europäischen Parlaments im Juni 2009 und als Signal an die VN-Vertragsstaatenkonferenz in Kopenhagen im Dezember 2009.

c) Erneuerbare Energien – zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen

Der Europäische Rat beschloss im Frühjahr 2007 ambitionierte und verbindliche Ziele für den europaweiten Ausbau der erneuerbaren Energien. Der Richtlinienvorschlag der EU-Kommission vom Januar 2008 sieht für Deutschland einen Anteil von 18 % der erneuerbaren Energien am Endenergieverbrauch im Jahr 2020 vor.

Ziele im Bereich erneuerbare Energien

(entsprechend Integriertem Energie- und Klimaprogramm vom 5. Dezember 2007 bzw. wie vom Deutschen Bundestag am 6. Juni 2008 beschlossen)

- Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien an der Stromversorgung auf mindestens 30 % bis 2020 und danach kontinuierliche Erhöhung
- Erhöhung des Anteils von erneuerbaren Energien am Wärmeverbrauch auf 14 % im Jahr 2020

Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)

Mit der Branche der erneuerbaren Energien ist in wenigen Jahren eine hoch dynamische Industrie entstanden. Der Gesamtumsatz mit erneuerbaren Energien lag 2007 bei rd. 25 Mrd. Euro, davon rd. 11 Mrd. aus der Errichtung und 14 Mrd. Euro aus dem Betrieb von Anlagen. Zukünftig wird dem Export eine steigende Bedeutung zukommen. In der Windenergiebranche lag die Exportquote im Jahr 2006 bereits bei rd. 70 %, bei der Photovoltaik bei rd. 30 %. Insgesamt stieg die Zahl der Beschäftigten in diesen Sektoren im Jahr 2007 auf etwa 250.000. Das ist ein Plus von rd. 90.000 Arbeitsplätzen im Vergleich zum Jahr 2004. Zentrales Instrument zur Erreichung der Ziele im Strombereich ist das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG). Mit festen Einspeisevergütungen für Strom aus Wasserkraft, Windenergie, Sonnenenergie, Biomasse und Geothermie, die sich an den Stromgestehungskosten und dem Abstand der einzelnen Technologien von der Wettbewerbsfähigkeit orientieren, wird Planungssicherheit für die notwendigen Investitionsentscheidungen geschaffen. Durch die zeitliche Degression der Vergütungssätze entstehen Innovationsanreize zur Kostensenkung. Inzwischen nutzen 18 EU-Mitgliedstaaten ein ähnliches Einspeisesystem zur Förderung der erneuerbaren Energien im Strombereich, ca. 40 weltweit. Nach einem Dokument der EU-Kommission vom Januar 2008 sind „well-adapted feed in tariff regimes ... generally the most efficient and effective support schemes for promoting renewable electricity." Im Rahmen ihres Energie- und Klimapakets legte die Bundesregierung am 5. Dezember 2007 ein novelliertes und verbessertes EEG vor. Die Neufassung des EEG wurde am 6. Juni 2008 durch den Deutschen Bundestag beschlossen und soll zum 1. Januar 2009 in Kraft treten.

Wärme

Im Wärmebereich wurden die erneuerbaren Energien bisher hauptsächlich durch das Marktanreizprogramm gefördert. Mit Mitteln von 965 Mio. Euro wurden seit Programmstart im Jahr 2000 bis Ende 2007 rd. 788.000 Vorhaben gefördert und ein Investitionsvolumen von 8,2 Mrd. Euro ausgelöst. Im Rahmen des Energie- und Klimapakets hat der Deutsche Bundestag auf Grundlage eines Entwurfs der Bundesregierung am 6. Juni 2008 das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz beschlossen. Dieses legt insbesondere Pflichten zur Nutzung erneuerbarer Energien bei der Errichtung neuer Gebäude fest. Eigentümer von neu errichteten Gebäuden haben nach Inkrafttreten des Gesetzes die Pflicht, anteilig erneuerbare Energien zur Deckung des Wärmeenergiebedarfs einzusetzen. Die Nutzung erneuerbarer Energien für die Erzeugung von Wärme wird bedarfsgerecht in den Jahren 2009–2012 mit bis zu 500 Mio. Euro pro Jahr gefördert. Mit den beiden Säulen „fordern" und „fördern" soll das große Potenzial der erneuerbaren Energien im Wärmebereich genutzt werden.

Leistungen erneuerbarer Energien

Durch erneuerbare Energien konnte im Jahre 2007 in Deutschland der Ausstoß von rd. 115 Mio. t CO_2 vermieden werden.

Leistungen der erneuerbaren Energien im Einzelnen

- Rd. 68 % der gesamten Endenergie aus erneuerbaren Energiequellen wurden durch den Einsatz der **Biomasse** bereitgestellt.

  Bezogen auf die Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen hat Biomasse (hauptsächlich Holz) einen Anteil von 93 %. Der Bestand an Holzheizungen ist weiter gestiegen. Den höchsten Anteil hat dabei die Verwendung von Scheitholz, die Nachfrage stieg hier deutlich. Aber auch die Zahl der **Pelletheizungen** ist 2007 auf 83.000 Anlagen angestiegen. Gleichzeitig wurden rd. 4,6 Mio. t **Biokraft-**

stoffe verwendet. Insgesamt wurden 2007 mehr als 23 Terawattstunden (TWh) Strom aus der gesamten Biomasse erzeugt.

- Die **Windenergie** leistete 2007 den größten Beitrag im Strombereich. Nach einem Nettozubau von 1.667 Megawatt (MW) waren Ende des Jahres 2007 insgesamt 22.247 MW installiert. Hiermit wurden 39,5 TWh Strom erzeugt, das sind knapp 50 % der gesamten Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien. Der Anteil der Windenergie am Bruttostromverbrauch lag bei rd. 6,4 %.
- Der Stromertrag aus **Wasserkraft** war 2007 mit 20,7 TWh auf dem Stand von 2006 (20,0 TWh).
- Im Jahr 2007 betrug der Anteil der **Photovoltaik** an der Stromerzeugung insgesamt rd. 0,6 % und innerhalb der erneuerbaren Energien rd. 1,6 %. Der Zubau bei der solarthermischen Kollektorfläche betrug im Jahr 2007 fast 1 Mio. m², damit stieg die gesamte Kollektorfläche in Deutschland auf über 9,5 Mio. m².
- 2006 ging das erste ganzjährig industriell nutzbare **Geothermiekraftwerk** Deutschlands in Betrieb. In Deutschland sind gegenwärtig rd. 150 Projekte zur Wärmenutzung oder zur Stromerzeugung in Bearbeitung.

Anm.: Alle Zahlen zur Entwicklung der erneuerbaren Energien 2007, den Umsätzen und die Zahlen zur Beschäftigung beruhen u. a. auf Angaben der Arbeitsgruppe Erneuerbare Energien-Statistik (AGEE-Stat) und der BMU-Publikation „Erneuerbare Energien in Zahlen – nationale und internationale Entwicklung, Stand: Juni 2008.

d) Klimaschutz und Verkehr

Der Verkehr trägt in Deutschland zur Zeit etwa mit 20 % zu den anthropogenen Treibhausgasemissionen bei. Angesichts steigender Verkehrsleistungen – insbesondere im Straßengüter- und dem Flugverkehr – ist es besonders wichtig, Wege zu finden, die Treibhausgasemissionen dennoch zu senken.

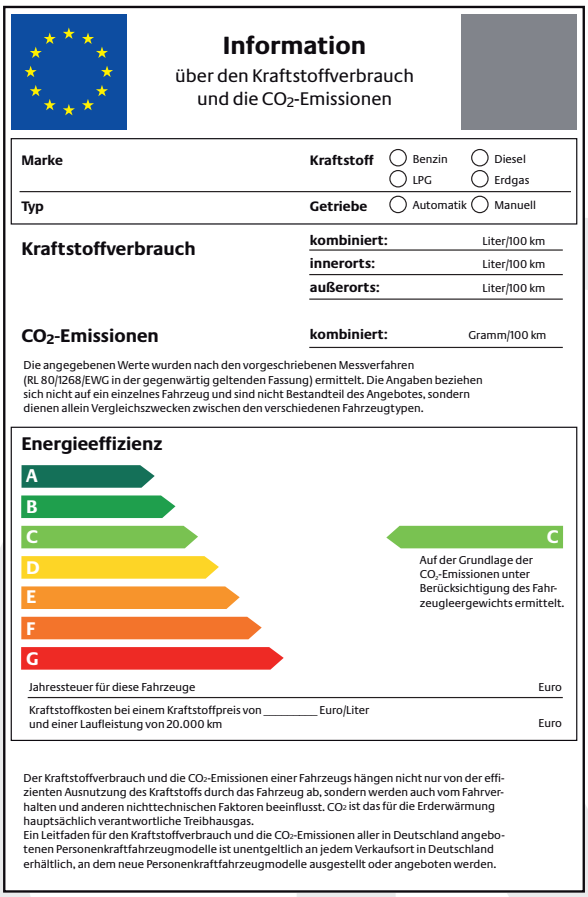
Bereich Pkw-Verkehr

Die CO_2-Emissionen im Pkw-Bereich sollen vermindert werden. Dazu wurde auf EU-Ebene vereinbart, das Ziel einer Verringerung der spezifischen Emissionen von derzeit 160 g CO_2/km auf 120 g CO_2/km in Durchschnitt aller europäischen Neufahrzeuge im Jahr 2012 zu erreichen. Der Kommissionsvorschlag für die technischen Maßnahmen, die den Durchschnitt auf 130 g CO_2/km senken sollen, liegt seit dem 19. Dezember 2007 vor. Vorschläge für die restlichen 10 g CO_2/km sollen im Jahr 2008 unterbreitet werden. Die Beratungen im EU-Rat haben begonnen.

Auch für die Bundesregierung stellt die Reduktion der CO_2-Emissionen im Pkw-Bereich eine entscheidende strategische Aufgabe dar. So ist beabsichtigt, durch Einführung einer CO_2-bezogenen Bemessung der Kraftfahrzeugsteuer für Personenkraftwagen Anreize für verbrauchsärmere Fahrzeugen zu schaffen. Die vom Bundeskabinett zuletzt am 18. Juni 2008 beschlossenen zentralen Eckpunkte sehen vor, nach dem Übergang der Ertragskompetenz für die Kraftfahrzeugsteuer von den Ländern auf den Bund alle ab dem 1. Januar 2010 erstmals in den Verkehr kommenden Personenkraftwagen auf eine schadstoff- und CO_2-bezogene Steuerbemessung umzustellen. Angestrebt wird mittelfristig eine weitgehende Aufkommensneutralität.

Um Anreize für den Kauf verbrauchsgünstiger CO_2-armer Pkw zu verstärken, wird eine verbraucherfreundliche und übersichtliche Kennzeichnung eingeführt. Die Bundesgierung plant, die Pkw-Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung (EnVKV) zum „CO_2-Labelling von Pkw“ zu novellieren und so effizienter zu gestalten. Laut Beschlüssen von Meseberg soll es sieben Effizienzklassen (A bis G) geben, die sich nach den spezifischen, auf die Fahrzeugmasse bezogenen Emissionen richten. Der Entwurf einer entsprechenden nationalen Verordnung wurde erarbeitet. Ggf. erfolgt ein Abgleich mit der angekündigten, aber noch nicht vorliegenden EU-Regelung. Insgesamt wird damit eine deutliche Belebung bei der Vermarktung von CO_2-effizienten Pkw erwartet.

Muster des geplanten Labels



Bereich Lkw-Verkehr

Der Straßengüterverkehr hatte 2005 einen Anteil von 4,3 % an den nationalen Treibhausgasemissionen und weist dabei ein starkes Wachstum auf. Rd. 70 % der geleisteten Tonnenkilometer in Deutschland werden heute mit dem Lkw zurückgelegt.

Seit dem 1. Januar 2005 wird auf deutschen Autobahnen eine Maut für Lkw ab 12 t zulässiges Gesamtgewicht erhoben. Durch die verursachergerechte Anlastung der Wegekosten im Straßengüterverkehr werden die Anstrengungen der Verkehrspolitik zur Verlagerung von Transporten auf die Schiene unterstützt. Die Einführung der Maut hat zu einer effizienteren Auslastung beigetragen, d.h. der Anteil der Leerfahrten ist leicht gesunken. Gleichzeitig wurde durch die Staffelung nach Schadstoffklassen ein Anreiz zur Anschaffung schadstoffärmerer Fahrzeuge geboten.

Um eine noch stärkere Klimaschutzwirkung zu entfalten, soll die Maut weiter entwickelt werden. Es ist eine stärkere Spreizung und Differenzierung der Mautsätze nach Emissionsklassen von 100 % statt bisher 50 % vorgesehen. Damit sollen schadstoffärmere Fahrzeuge weiter entlastet und schadstoffreichere stärker belastet werden. Ein entsprechender Entwurf zur Novellierung der Mauthöheverordnung wurde im Juni 2008 im Kabinett beschlossen. Das Wegekostengutachten 2007 (Aktualisierung des Wegekostengutachtens aus dem Jahre 2002) wurde bei der Beschlussfassung über die Verordnung berücksichtigt.

Biokraftstoffquotengesetz

Der Anteil der Biokraftstoffe soll ausgebaut und ab dem Jahr 2015 stärker als bisher auf die Minderung von Treibhausgasemissionen ausgerichtet werden. Über die weiteren Schritte wird die Bundesregierung im Rahmen einer Überprüfung der Strategie zur Nutzung von Bioenergie entscheiden. Durch eine Nachhaltigkeitsverordnung soll sichergestellt werden, dass bei der Erzeugung der Biomasse nachweislich bestimmte ökologische und soziale Anforderungen an eine nachhaltige Produktion sowie Mindestanforderungen für eine nachhaltige Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen und zum Schutz natürlicher Lebensräume erfüllt werden. Darüber hinaus müssen Biokraftstoffe ein bestimmtes Treibhausgas-Verminderungspotenzial aufweisen.

Mit einer Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes soll geregelt werden, dass der Biokraftstoffanteil, der vom Verpflichteten in Verkehr zu bringen ist, ab dem Jahr 2015 als in den Folgejahren ansteigender Netto-Klimaschutzbeitrag festgelegt wird. D. h., entscheidend ist dann nicht mehr, wie viel Biokraftstoff beigemischt wird, sondern wie viel Kohlendioxid dadurch eingespart wird. Dies ist wichtig, da auch die Herstellung von Biokraftstoff zu unterschiedlich hohen Kohlendioxidemissionen führt.

An den beschlossenen Maßnahmen im Biokraftstoffbereich hält die Bundesregierung grundsätzlich fest. Dies schließt aber eine Überprüfung und eventuelle Feinsteuerung innerhalb des gesamten Maßnahmen- und Zielbündels nicht aus. In diesem Sinne wird derzeit auch eine mögliche Absenkung der bisher gültigen Biokraftstoffziele diskutiert.

Elektromobilität

Effiziente Fahrzeuge und Antriebstechnologien sind ein Schlüsselelement, um weitere CO_2-Reduktionspotenziale im Verkehrsbereich zu erschließen und gleichzeitig die Energieimportabhängigkeit zu verringern. Mittel- und langfristig bieten elektrische Fahrzeugantriebe hier die größten Potenziale. Durch die Nutzung elektrischer Energie kann die Anzahl der einsetzbaren Primärenergien deutlich erweitert werden, so dass damit auch der Zugriff auf das gesamte Spektrum der erneuerbaren Energien möglich wird. Daneben verursachen Fahrzeuge mit elektrischem Antrieb am Betriebsort keine Schadstoffemissionen und geringere Lärmbelastungen.

Die Batterie des Elektrofahrzeugs kann zudem einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung des Netzmanagements leisten. Dies würde vor allem die Regelung der Netzstabilität bei einem wachsenden Anteil an fluktuierendem Strom aus erneuerbaren Energien vereinfachen und gleichzeitig Effizienzreserven nutzbar machen.

Um die ambitionierten Zielsetzungen der Bundesregierung im Bereich der Energie- und Klimapolitik zu erreichen, ist es erforderlich, den zusätzlichen Bedarf an elektrischer Energie in diesem Sektor durch Strom aus erneuerbaren Energien zu decken.

Vor diesem Hintergrund hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, die Kraftstoffstrategie in diesem Bereich weiterzuentwickeln. Sie will ihre Anstrengungen auch beim Thema Elektromobilität bündeln und erhöhen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands bei dieser Zukunftstechnologie zu stärken, die Marktentwicklung zu

beschleunigen und – ähnlich wie beispielsweise in Japan und in den USA – dafür eine langfristige und koordinierte Forschungs- und Entwicklungsförderung zu ermöglichen.

Zudem hat die Bundesregierung bereits Forschungsarbeiten zur Unterstützung der Hybridtechnologie in Angriff genommen, mit dem Ziel, Kernkomponenten des Hybrid-Antriebsstrangs sowie die anwendungsorientierte Entwicklung und Integration von neuen Funktionsmodulen weiterzuentwickeln.

Luftverkehr

Der Luftverkehr ist weltweit und auch in Deutschland der am schnellsten wachsende Verkehrsträger mit einem prognostizierten Wachstum der Verkehrsleistung von 4–5 % jährlich in den nächsten beiden Jahrzehnten. Mit diesem Wachstum ist ein fortschreitender Anstieg der Emissionen zu beobachten, der auch durch technische Verbesserungen nicht aufgefangen wird. Der zunehmende Flugverkehr trägt deswegen zur Beeinträchtigung der Luftqualität durch den Ausstoß von Stickoxiden, Partikeln und Kohlenwasserstoffen sowie zu Treibhausgasemissionen bei.

Bislang konnten auf internationaler Ebene noch keine Fortschritte zur Begrenzung der klimawirksamen Emissionen des Flugverkehrs erzielt werden. Aus diesem Grund schlug die EU-Kommission 2006 vor, den Flugverkehr wettbewerbsneutral in das EU-Emissionshandelssystem einzubeziehen. Nach dem am 8. Juli 2008 verabschiedeten Richtlinienvorschlag wird der Flugverkehr ab 2012 am Emissionshandel teilnehmen: 15 % der Emissionsrechte werden auktioniert, der Rest wird zunächst kostenlos zugeteilt. Unabhängig davon müssen auch auf internationaler Ebene der Klimarahmenkonvention sowie der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) Anstrengungen unternommen werden, um zu einer Begrenzung dieser Treibhausgasemissionen beizutragen.

Schiffsverkehr

Der Schiffsverkehr ist ein integraler Bestandteil des globalen Warenaustausches. Wegen der zunehmenden internationalen Handelsverflechtungen steigt die Verkehrsleistung kontinuierlich mit 1–2 % pro Jahr an. Während in der Vergangenheit Klimaschutz im Bereich des Schiffsverkehrs kaum eine Rolle spielt, tritt dieses Thema nun verstärkt in den Vordergrund, da Schiffe heute bereits einen Anteil von etwa 3 % an den weltweiten CO_2-Emissionen verursachen. Umfangreiche Forschungen laufen aktuell zu der Frage, welche weiteren Klimawirkungen schiffsverkehrsbedingte Emissionen noch haben, z. B. durch den Ausstoß von Stickoxiden und dem daraus resultierenden Aufbau von Ozon in mehreren Kilometern Höhe. 1997 konnte sich die internationale Staatengemeinschaft für das Kyoto-Protokoll nicht auf Minderungsziele für diesen Verkehrsträger einigen. Trotz der grundsätzlich guten Energieeffizienz des Seeverkehrs pro transportierter Tonne verfügt auch die Seeschifffahrt über Potenzial zur Senkung der Emissionen. Die zuständige VN-Sonderorganisation, die Internationale Seeschifffahrts-Organisation IMO, wurde mit der Gestaltung von Maßnahmen beauftragt. Mit den erforderlichen Arbeiten ist begonnen worden. Künftig werden die Bemühungen in diesem Bereich noch verstärkt.

Hinsichtlich der Emissionen von Seeschiffen konnte die Bundesregierung auf internationaler Ebene deutliche Fortschritte erzielen. Am 10. Oktober 2008 hat der Umweltausschuss der IMO (MEPC) einen Beschluss zur Verschärfung der Vorschriften zu den Emissionen des Seeverkehrs gefasst. So sollen Schiffe auf der Nord- und der Ostsee ab dem Jahr 2015 nur noch mit Destillaten fahren dürfen; weltweit gilt diese Vorschrift ab 2020. Außerdem sollen möglichst weitere Schwefelemissionsüberwachungsgebiete (SECAs) wie die Nord- und Ostsee ausgewiesen werden. Stickoxide müssen ab 2011 um 20 % gegenüber heute reduziert werden, in ausgewiesenen Überwachungsgebieten ab 2015 sogar um 80 %.

Projekt Klimaneutrale Dienstreisen

Aktiver Klimaschutz braucht die Mitwirkung aller gesellschaftlichen Gruppen. Auch die Bundesregierung und öffentliche Institutionen auf nationaler, Landes- und kommunaler Ebene können und müssen Beiträge leisten. Bei der Weiterentwicklung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat die Bundesregierung deshalb durch Kabinettbeschluss vom 28. Februar 2007 im Bereich des Klimaschutzes ein konkretes Nachhaltigkeitsprojekt im eigenen Verwaltungshandeln ins Leben gerufen. Mit diesem Projekt werden die Dienstreisen der Bundesregierung – beginnend mit dem Jahr 2007 – klimaneutral gestellt. Die Bundesregierung hofft, dass diesem Beispiel von weiteren staatlichen Institutionen, aber auch in Wirtschaft und Gesellschaft gefolgt wird.

Mit dem Projekt werden alle durch Dienstreisen der Mitglieder und Bediensteten der Bundesregierung verursachten Treibhausgasemissionen jährlich nachträglich kompensiert, sofern sie mit Dienst-Pkw oder Flugzeug durchgeführt werden. „Dienstflüge“ umfassen auch die Flüge der Mitglieder der Bundesregierung mit der Flugbereitschaft der Bundeswehr. Die Kompensation erfolgt dadurch, dass die Menge an CO_2-Emissionen, die durch die Dienstreisen verursacht wird, durch zusätzliche Klimaschutzprojekte ausgeglichen wird. Aus den mittels dieser Projekte vermiedenen CO_2-Emissionen entstehen Emissionsgutschriften, die zur Klimaneutralisierung verwendet werden.

Grundlage ist eine alle drei Jahre stattfindende Datenerhebung über die Dienstflüge und die mit den Dienst-Kfz der Ressorts verbrauchten Kraftstoffmengen. Bahnfahrten werden wegen ihrer umweltpolitischen Vorteilhaftigkeit sowie wegen der Erfassung der die Bahn beliefernden Kraftwerke über den Emissionshandel nicht berücksichtigt. Der Kabinettbeschluss umfasst die Ministerien, das Bundeskanzleramt, das Bundespräsidialamt und das Bundespresseamt.

Kompensationsprojekte

Grundsätzlich kommen für die Kompensation der durch Dienstreisen entstehenden Treibhausgasemissionen solche Projekte in Frage, die den Kriterien des Kyoto-Protokolls entsprechen. Damit muss ein Kompensationsprojekt nicht nur dem Kriterium der Zusätzlichkeit genügen, d.h. dass nur Projekte akzeptiert werden, die ausschließlich zu Kompensationszwecken durchgeführt werden, sondern auch das Kriterium der Förderung nachhaltiger Entwicklung im Projektland erfüllen.

Dies ist besonders bei der Durchführung von Projekten in Schwellen- und Entwicklungsländern mit dem Ziel der Armutsbekämpfung und nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung von großer Bedeutung. Angestrebt wird insbesondere die Förderung von solchen Projekten, die eine Steigerung der Energieeffizienz oder den Ausbau erneuerbarer Energien zum Inhalt haben. Im Einzelfall können hierunter auch Projekte im Inland fallen.

Dies alles sind wichtige Impulse und Schritte hin zu einem aktiven „Klimabewusstsein“ und einer stärkeren Sensibilisierung dafür, inwieweit der Einzelne Treibhausgasemissionen verursacht. Insofern hofft die Bundesregierung, dass das Projekt auch Vorbildwirkung für den privatwirtschaftlichen Sektor hat.

Dennoch bleibt der beste aktive Klimaschutz die Vermeidung von Treibhausgasemissionen. Daher sind konkrete Maßnahmen zur Effizienzsteigerung im Verkehrsbereich gegenüber einer nachträglichen Kompensation vorrangig anzustreben. Die Ressorts werden daher für den eigenen Bereich prüfen, inwieweit diesem Gesichtspunkt bei der Abwicklung von Dienstreisen, insbesondere aber auch durch die Vermeidung von Dienstreisen, noch besser Rechnung getragen wird. Hierzu gehört insbesondere die verstärkte Nutzung der Möglichkeit von Telefon- und Videokonferenzen, um die Folgen der derzeitigen örtlichen Trennung der Dienstsitze der Ressorts – insoweit – so gering wie möglich zu halten.

e) Klimaschutzleistungen der Abfallwirtschaft

Die Abfallwirtschaft trug in den vergangenen Jahren maßgeblich zu den Treibhausgasminderungen Deutschlands bei. Zwischen 1990 und 2004 sanken die Treibhausgasemissionen von über 40 Mio. t auf etwa 10 Mio. t pro Jahr. Die vollständige Umsetzung der Abfallablagerungsverordnung sparte allein bei Haushaltsabfällen durch das Deponieverbot für biologisch abbaubare Abfälle bis 2005 jährlich mehr als 20 Mio. t CO_2-Äquivalente. Bis 2012 werden es mehr als 30 Mio. t sein. Hinzu kommen weitere Einsparwirkungen aus der energetischen Nutzung des Hausmülls und der heizwertreichen Abfallbestandteile.

f) Internationale Finanzierungsbeiträge

Die Bundesregierung setzt sich auch auf internationaler Ebene und im Rahmen der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern für den Klimaschutz und eine nachhaltige Energieversorgung ein. Hierfür werden 2008 mehr als 1 Mrd. Euro eingesetzt. Davon sind 600 Mio. Euro für bilaterale Maßnahmen in Partnerländern vorgesehen. Dies beinhaltet Vorhaben in den Bereichen

- Tropenwaldschutz,
- erneuerbare Energien und Energieeffizienz,
- neue Klimaschutzinitiative für Industrie, Städte und Mobilität sowie
- Anpassung an den Klimawandel, insbesondere in den Bereichen Wasserressourcenmanagement und Wasserversorgung.

82 Mio. Euro sind für multilaterale Programme eingeplant, vor allem im Rahmen der Global Environment Facility (GEF) und der dort angesiedelten Klimafonds sowie beim Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht.

Bei einigen bilateralen Vorhaben werden Kredite der finanziellen Zusammenarbeit, die aus Haushaltsmitteln refinanziert werden, mit Kapital-

marktmitteln aufgestockt. Dadurch erhöht sich die Entwicklungsleistung um mindestens 200 Mio. Euro (geschätzt). In der Summe belaufen sich die entwicklungsrelevanten Leistungen im Klimabereich 2008 auf über 880 Mio. Euro.

Zusätzlich stehen für das Jahr 2008 120 Mio. Euro aus den Erlösen der Versteigerung von Emissionsrechten für die internationale Klimaschutzinitiative zur Verfügung, die grundsätzlich den entwicklungspolitischen Maßgaben entsprechend eingesetzt werden. Mit dieser Initiative will die Bundesregierung dem Klimaschutz auf internationaler Ebene zusätzliche Impulse geben und auf den riesigen Finanzierungsbedarf im internationalen Klimaschutz reagieren. Gefördert werden in ausgewählten Transformations- und Entwicklungsländern die Bereiche

- Investitionen in Strukturwandel für eine nachhaltige Energieversorgung und
- Anpassung an den Klimawandel und Sicherung natürlicher Lebensräume.

Die Bundesregierung beabsichtigt, sich darüber hinaus mit 300 Mio. Euro an neuen Klimafonds (Climate Investment Funds) der Weltbank zu beteiligen.

Energieförderung in der internationalen Zusammenarbeit

Die Bundesregierung hat 2004 ihre Förderzusagen für erneuerbare Energien und Energieeffizienz auf 400 Mio. Euro jährlich verdoppelt. 2008 erfolgt der nächste Sprung. Durchschnittlich geht die Förderung jeweils zur Hälfte an erneuerbare Energien und Energieeffizienz. Derzeit werden Energievorhaben in rd. 50 Partnerländern gefördert. Mit über 25 Ländern besteht eine intensive Zusammenarbeit im Bereich Energie.

Aktivitäten

„renewables 2004“
Mit der Internationalen Konferenz **„renewables 2004“** in Bonn hatte die Bundesregierung einen starken und wichtigen Impuls für den weltweiten Ausbau der erneuerbaren Energien gegeben. Anfang März 2008 fand nach Beijing in 2005 die zweite Folgekonferenz in Washington statt. Damit hat sich die Bonner renewables-Konferenz als Prozess etabliert. Wie in Bonn soll auch in Washington ein Aktionsprogramm aus den Zielen und Versprechen der teilnehmenden Staaten erstellt werden. Deutschland hat u. a. die entsprechenden Ziele und Maßnahmen des Integrierten Energie- und Klimaprogramms eingebracht.
Die Bundesregierung arbeitet eng mit dem **Renewable Energy Policy Network for the 21st Century (REN21)** zusammen. Hier arbeiten Regierungen, internationale Organisationen und Vertreter der Zivilgesellschaft für die weltweite Förderung der erneuerbaren Energien zusammen. Ein wichtiger Beitrag des REN21-Netzwerkes ist die jährliche Veröffentlichung eines globalen Statusberichts. Er gibt einen umfassenden Überblick über die etablierten Förderpolitiken, die Märkte sowie die Investitionen und die damit verbundenen Arbeitsplätze.

IRENA
Gemäß Koalitionsvertrag von 2005 haben sich die Regierungsparteien zum Ziel gesetzt, die Gründung einer **Internationalen Agentur für erneuerbare Energien (IRENA)** zu initiieren. Die Initiative wird von zahlreichen Staaten unterstützt. Allein an der Vorbereitungskonferenz, die im April 2008 im Auswärtigen Amt in Berlin stattfand, beteiligten sich 170 Teilnehmer aus 60 Ländern. Anfang 2009 wird die Bundesregierung alle interessierten Länder zur Gründungskonferenz der IRENA nach Bonn einladen. Hauptziele der IRENA werden die Beratung von Regierungen, Informationsaustausch, wissenschaftliche Zusammenarbeit, die Erarbeitung von Qualitätsstandards und Aus- und Fortbildung sein.

GEEREF
Mit der Einrichtung eines **globalen Dachfonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien (GEEREF)** soll privates Investitionskapital für Entwicklungs- und Schwellenländer bereitgestellt werden, um die Entwicklung, den Transfer und Einsatz von umweltfreundlichen Technologien für eine nachhaltige Entwicklung zu beschleunigen.

Mit diesem Eigenkapitalfonds mit Vereinbarung einer Rückübertragung soll die Anschubfinanzierung zur Markteinführung von erneuerbaren Energien und Energieeffizienztechnologien in den jeweiligen Regionen ermöglicht werden.

Die EU-Kommission stellt für den Fonds in den kommenden vier Jahren insgesamt 80 Mio. Euro als Risikokapital zur Finanzierung von privatwirtschaftlichen Investitionen zur Verfügung. Deutschland wird einen Beitrag in Höhe von insgesamt 24 Mio. Euro bis 2010 leisten. Norwegen hat 8 Mio. Euro zugesagt, weitere EU-Mitgliedstaaten wie Niederlande, Italien und Großbritannien erwägen ebenfalls sich zu beteiligen.

Methane to Markets-Initiative
Die Methane to Markets-Initiative setzt sich für den weltweiten Erfahrungs- und Wissensaustausch zur Vermeidung der Methanemissionen ein. Im Vordergrund steht der Erfahrungsaustausch zur effizienten energetischen Nutzung von Methan sowie zur Vermeidung unnötiger Emissionen und Leckagen. Die Initiative ist in allen Methan-emittierenden Sektoren wie z. B. Energieträger tätig. Deutschland ist Mitglied dieser Initiative und unterstützt vor allem die Teilnahme von Unternehmen. Mit den Emissionsgutschriften aus Projekten der flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls CDM und JI kann für viele Investitionen in diesen Sektoren ein zusätzlicher finanzieller Anreiz gesetzt werden.

„Sustainable Solutions“ im Dialog mit Schwellenländern
Neue Allianzen, insbesondere mit den großen Schwellenländern, aber auch im transatlantischen und transpazifischen Dialog sind Voraussetzung dafür, innovative und angepasste Lösungen zum Klimaschutz weltweit anbieten und durchsetzen zu können. Die Bundesregierung steht im **forschungspolitischen Dialog** mit wichtigen Gruppen von Schwellenländern, denen zurzeit die besten Chancen auf ein überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum eingeräumt werden. Seit März 2007 werden dazu strategische Partnerschaften mit diesen Ländern vorbereitet. Zwischen 2008 und 2009 wird eine Serie internationaler Konferenzen stattfinden, die den Dialog in einen breiten politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmen stellen und die Vorreiterrolle Deutschlands international dokumentieren werden.

4. Hauptakteure im Klimaschutz und bei der Veränderung der Energiebereitstellung und Energienutzung

Wissenschaft

Innovative Technologien, mit deren Hilfe Energie nachhaltig bereitgestellt und effizienter genutzt werden kann, erleichtern den Übergang zu einer nachhaltigen Energieversorgung und leisten einen wichtigen Beitrag im Kampf gegen den Klimawandel. Gleichzeitig eröffnen sie auch neue Exportchancen – und damit neue Möglichkeiten für Wachstum und Beschäftigung. Voraussetzung für neue innovative Technologien sind verstärkte Anstrengungen bei Forschung, Entwicklung und Demonstration. Die Wissenschaft hat demnach eine zentrale Rolle beim Klimaschutz und bei der Veränderung der Energiebereitstellung und Energienutzung.

Die Bundesregierung unterstützt die Wissenschaft bei ihren Bemühungen, neue innovative Technologien zu entwickeln, vor allem durch ihr Energieforschungsprogramm und die Hightech-Strategie für den Klimaschutz (Details siehe Kapitel D.VIII.). Die Forschungsförderung trägt entscheidend mit dazu bei, dass deutsche Unternehmen und Forschungseinrichtungen im Bereich der erneuerbaren Energien und Energieeffizienz im internationalen Vergleich führend sind. Deutsche Kraftwerkstechnologien zählen international zur Spitze und sichern den Herstellern einen beträchtlichen Anteil am stark wachsenden Weltmarkt. Auch bei den erneuerbaren Energien und bei Effizienztechnologien sind deutsche Unternehmen in vielen Bereichen weltweit führend. So kommen die Kernkomponenten für die weltweit boomende solarthermische Kraftwerkstechnologie aus Deutschland. Die ebenfalls von der Bundesregierung geförderten Geothermiekraftwerke in Landau (Pfalz) und Unterhaching (bei München) bringen den Durchbruch für die geothermische Stromerzeugung in Deutschland.

Unternehmen und Klimaschutz

Unternehmen müssen zum weltweiten Klimaschutz beitragen und brauchen dafür auch langfristig verlässliche Rahmenbedingungen. Die Klimaschutzziele müssen den Umstand berücksichtigen, dass Unternehmen in Deutschland und in Europa mit Wettbewerbern aus Ländern konkurrieren, die bislang keine oder eine weniger ehrgeizige Klimaschutzpolitik verfolgen. Klimaschutzpolitik darf daher die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland nicht aus den Augen verlieren.

Kommunen

Zu einer erfolgreichen Klimaschutzstrategie trägt in besonderem Maße das Engagement von Kommunen bei. Kommunen und kommunale Unternehmen können mit konkreten Projekten z. B. im Gebäudebereich, in der Energieversorgung und im Verkehrsbereich eine wichtige Pilotfunktion übernehmen und mit auf andere Akteure (z. B. Unternehmen, Privatpersonen) abzielenden Initiativen Impulse für vielfältige Klimaschutzaktivitäten geben.

Verbraucherinnen und Verbraucher

Verbraucherinnen und Verbraucher können durch ihr individuelles Konsumverhalten in erheblichem Maße zum Klimaschutz beitragen (vgl. Kapitel D.II.). Voraussetzung dafür ist, dass sie sich der Klimarelevanz ihrer Konsumentscheidungen bewusst sind und dass klimafreundliche Handlungsalternativen zur Verfügung stehen. Neben dem Energieverbrauch für Heizen und Warmwasserbereitung sind Mobilität und privater Konsum die Hauptfaktoren, die zur CO_2-Bilanz von gegenwärtig 10,4 t pro Kopf und Jahr beitragen. In den vergangenen Jahren wurden sogenannte CO_2-Rechner entwickelt, mit denen jeder seine private CO_2-Bilanz ermitteln kann. Verschiedene Ansätze zur CO_2-Kennzeichnung von Konsumgütern sind in der Erprobungsphase. Die Bundesregierung arbeitet daran, eine einheitliche Berechnungsmethode und vergleichbare Kommunikationsinstrumente zu entwickeln und zur Verfügung zu stellen. Eine Reihe von Labels beinhaltet schon heute Aussagen zur Klimarelevanz von Produkten. Hierzu zählt z. B. der Blaue Engel, der derzeit noch stärker auf Klimaaspekte ausgerichtet wird.

Die Bundesregierung misst der Verbraucherinformationen über ein klimafreundliches Konsumverhalten in allen Lebensbereichen einen hohen Stellenwert bei.

5. Dem schon stattfindenden Klimawandel rechtzeitig begegnen

a) Internationaler Kontext einer Deutschen Anpassungsstrategie

Der vierte Sachstandsbericht des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) aus dem Jahr

2007 macht deutlich, dass der Klimawandel bereits stattfindet und sich die Menschheit an seine nicht mehr vermeidbaren Auswirkungen anpassen muss. Voraussichtlich werden diejenigen Entwicklungsländer am stärksten von den Folgen des Klimawandels betroffen sein, die weder über finanzielle noch über technische Kapazitäten verfügen, sich ausreichend zu schützen. Diese Länder sind auf unsere Unterstützung angewiesen, um ihre Chancen auf Reduzierung der Armut und wirtschaftliche Entwicklung zu wahren. Aber auch die Industrieländer müssen Vorkehrungen treffen, um sich an die Folgen des Klimawandels anzupassen und wirtschaftliche wie auch soziale Beeinträchtigungen so gering wie möglich zu halten.

Die Notwendigkeit, Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel zu treffen, wurde bereits in den 1990er Jahren auf internationaler Ebene vertraglich festgehalten. Die Klimarahmenkonvention aus dem Jahr 1992 (Art. 4b, e) und auch das Kyoto-Protokoll aus dem Jahr 1997 (Art. 10b) beinhalten eine Verpflichtung zur Aufstellung von nationalen Anpassungsplänen. Auf der 12. Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention im November 2006 verabschiedeten die Vertragsparteien das „Nairobi Arbeitsprogramm zu Klimafolgen, Anfälligkeit und Anpassung“ (NWP), das dazu beitragen soll, regionale Auswirkungen der Klimaänderung zu identifizieren, Wissensdefizite zu erkennen und technische Lösungen für Anpassungsmaßnahmen zu entwickeln.

Auch auf europäischer Ebene hat das Thema Anpassung Eingang in die politischen Zielformulierungen gefunden und wurde in die Fortschreibung des Europäischen Klimaschutzprogramms (ECCP II) integriert. Die EU-Kommission hat im Juni 2007 ein Grünbuch zur Anpassung an den Klimawandel in Europa veröffentlicht, das erste Leitlinien zur künftigen Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen auf europäischer Ebene beschreibt. Die EU-Kommission plant des Weiteren, bis zum Jahresende 2008 die im Grünbuch gemachten Vorschläge weiter zu konkretisieren und in einem Weißbuch zur Anpassung zu veröffentlichen.

b) Mandat und Ziel einer deutschen Anpassungsstrategie

Das deutsche Klimaschutzprogramm aus dem Jahr 2005 sieht die „Erarbeitung eines umfassenden nationalen Konzepts zur Anpassung unter Berücksichtigung der Länderzuständigkeiten“ vor. Mit dem Beschluss der Sonder-Umweltministerkonferenz im März 2007 haben die Länder die Notwendigkeit einer entsprechenden nationalen und abgestimmten regionalen Strategie betont. In vielen Bereichen haben die Länder die Zuständigkeit für Politikgestaltung und ihre Umsetzung, beispielsweise in der Raumordnung und Landesplanung, in der Wasser-, Land-, und Forstwirtschaft oder im Küsten- und Naturschutz. Einige Länder, z. B. Hessen, Brandenburg, Baden-Württemberg, Thüringen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Bayern, haben bereits regionale Klimafolgen identifiziert und arbeiten an eigenen Strategien für eine Anpassung an diese Klimafolgen. Ziel der nationalen Anpassungsstrategie ist ein bundesweiter Rahmen, um klimabedingten Risiken für die Bevölkerung sowie volkswirtschaftlichen und sozialen Schäden vorzubeugen. Sie wird aber auch Aussagen zum Beitrag Deutschlands in der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit zur Entwicklung und Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen in den besonders vom Klimawandel betroffenen Regionen der Erde und insbesondere in den Entwicklungsländern machen.

c) Auf dem Weg zu einer Anpassungsstrategie: Stand der Arbeiten

Im Herbst 2008 soll dem Bundeskabinett ein Bericht zur Anpassungsstrategie vorgelegt werden, der die Ausgangslage beschreibt und bewertet, Wissenslücken, Forschungsbedarf und vorrangige Handlungsfelder identifiziert sowie Vorschläge zum weiteren Vorgehen enthalten wird.

Die Erarbeitung der wissenschaftlichen Basis für Anpassungsmaßnahmen ist ein wichtiger Teil der Hightech-Strategie zum Klimaschutz. Die Forschungsaktivitäten sollen die Prognosequalität von Extremwetterereignissen und deren Auswirkungen auf ökologische Systeme verbessern, die Wechselwirkungen zwischen sektoralen und akteursspezifischen Anpassungsstrategien untersuchen sowie Ansätze für die Erarbeitung regionaler Strategien entwickeln. Dabei wird sowohl die nationale als auch die internationale Perspektive betrachtet.

Übersicht über mögliche Handlungsfelder der Anpassungsstrategie
(nicht abgeschlossene Liste)

Bereich	Beispiele für mögliche Wirkungen des Klimawandels
Gesundheit	Durch Hitzewellen, Stürme, Überschwemmungen, Lawinen oder Erdrutsche verursachte Erkrankungen und Verletzungen sowie veränderte Verbreitungsgebiete vektorübertragener Krankheiten (z. B. FSME, Borreliose)
Landwirtschaft	Beeinträchtigung von Erträgen insbesondere in trockenen Gebieten O- und SW-Deutschlands sowie abnehmende Ertragssicherheit durch zunehmende Witterungsextreme, erhöhte Klimavariabilität
Forstwirtschaft	Erhöhte Anfälligkeit nicht – oder aufgrund des Klimawandels nicht mehr – standortgerechter Wälder sowie erhöhte Waldbrandgefahr und zunehmender Druck durch Schädlinge und Wetterextreme
Fischereiwirtschaft	Veränderung der Fischbestände und -wanderungen
Wasserwirtschaft	Häufigeres Niedrigwasser (Sommer), sinkende Grundwasserspiegel insbesondere in Ost-Deutschland, Versorgungsunsicherheit
Hochwasserschutz	Steigende Gefahr von Binnenhochwasser (Winter/Frühjahr) und von lokalen Starkregenereignissen
Küstenschutz	Durch beschleunigten Meeresspiegelanstieg und steigende Zahl von Sturmfluten erhöhte Gefahr von Meeresüberflutungen und Küstenabbruch, erhöhtes Risiko auch in Kombination mit gleichzeitigem Binnenhochwasser in Tideflüssen
Naturschutz/Biodiversität	Gefährdung der Artenvielfalt insbesondere in Feuchtgebieten und Gebirgsregionen, Veränderung der Artenzusammensetzung (siehe dazu auch Indikator Artenvielfalt und Landschaftsqualität im Kapitel B)
Verkehr/Verkehrsinfrastruktur	Beeinträchtigung des Flugverkehrs durch veränderte Strömungsverhältnisse sowie der Binnenschifffahrt durch häufigere Hoch- und Niedrigwässer, Hitzeeinwirkungen auf Verkehrsinfrastrukturen, Beschädigung der Schwarzdecken
Tourismus	Abnahme der Schneesicherheit in Gebirgsregionen sowie zunehmender Hitzestress in südlichen Urlaubsregionen, mögliche Verbesserung nördlicher Standorte
Finanzwirtschaft	Höhere direkte Kosten in Haftungsfällen für Versicherer und Rückversicherer sowie indirekte Kursabhängigkeiten
Energiewirtschaft (Erzeugung, Transport, Versorgung)	Beeinträchtigung der Kühlleistung von Kraftwerken durch Hoch- und Niedrigwasser sowie der Stromnetze durch Eislasten, Starkwind und -regen
Raumplanung	Raumnutzungsoptionen bzw. -einschränkungen unter sich ändernden Rahmenbedingungen
Städtebau und Stadtplanung	Überwärmung und mangelnde Durchlüftung von Innenstädten sowie zu gering bemessene Kanalisationsanlagen
Bauwesen/Gebäudetechnik	Stärkere Hitzebelastung in Innenräumen durch mangelnden Strahlungsschutz von Gebäuden und höhere Lufttemperaturen
Architektur/Gebäudeplanung	Planungsprozesse (u. a. Gebäudeausrichtung, Verschattung, Vermeidung von Wärmelasten) optimieren; Prüfung und Anpassung der technischen Regeln (Sonnenschutz, Wärmeschutz, Windlasten, Regenwasser etc.)
Katastrophen- und Bevölkerungsschutz	Planung und Vorsorge im Hinblick auf höhere Wahrscheinlichkeit von Extremereignissen
Internationale Zusammenarbeit zu Klimaschutz und Anpassung an Klimafolgen; Entwicklungszusammenarbeit	Deutscher Beitrag zum „Nairobi Arbeitsprogramm zu Klimafolgen, Anfälligkeit und Anpassung“ (NWP) sowie Unterstützung der Entwicklung und Umsetzung von Anpassungsstrategien; Finanzierung von Projekten zur Verbesserung von Anpassungskapazitäten
Forschung	Klimafolgen, Anpassungstechnologien, sozioökonomische Aspekte

6. Fazit

Der Ausstoß von Treibhausgasemissionen konnte in Deutschland seit 1990 um mehr als 20 % gesenkt werden. Damit sind wir für die Einhaltung unserer Klimaschutzverpflichtungen in der Kyoto-Periode 2008–2012 auf einem guten Weg.

Mit dem Integrierten Energie- und Klimaprogramm hat die Bundesregierung die Weichen für die Einhaltung ambitionierter Klimaschutzziele nach 2012 gestellt. Auf europäischer Ebene sind unter deutscher Ratspräsidentschaft wegweisende Klimaschutzziele für das Jahr 2020 vereinbart worden. Mit einer deutlichen Steigerung der Energieproduktivität, der Nutzung CO_2-armer Technologien und dem Ausbau der erneuerbaren Energien können diese Ziele erreicht werden. Die Maßnahmen des EU-Klimapakets werden hierzu beitragen.

Deutschland und die EU werden ihrer Vorreiterrolle im Klimaschutz damit auch weiterhin gerecht. Auf dieser Basis setzt sich die Bundesregierung auf internationaler Ebene für den Abschluss eines umfassenden und effektiven Folgeabkommens zum Kyoto-Protokoll ein.

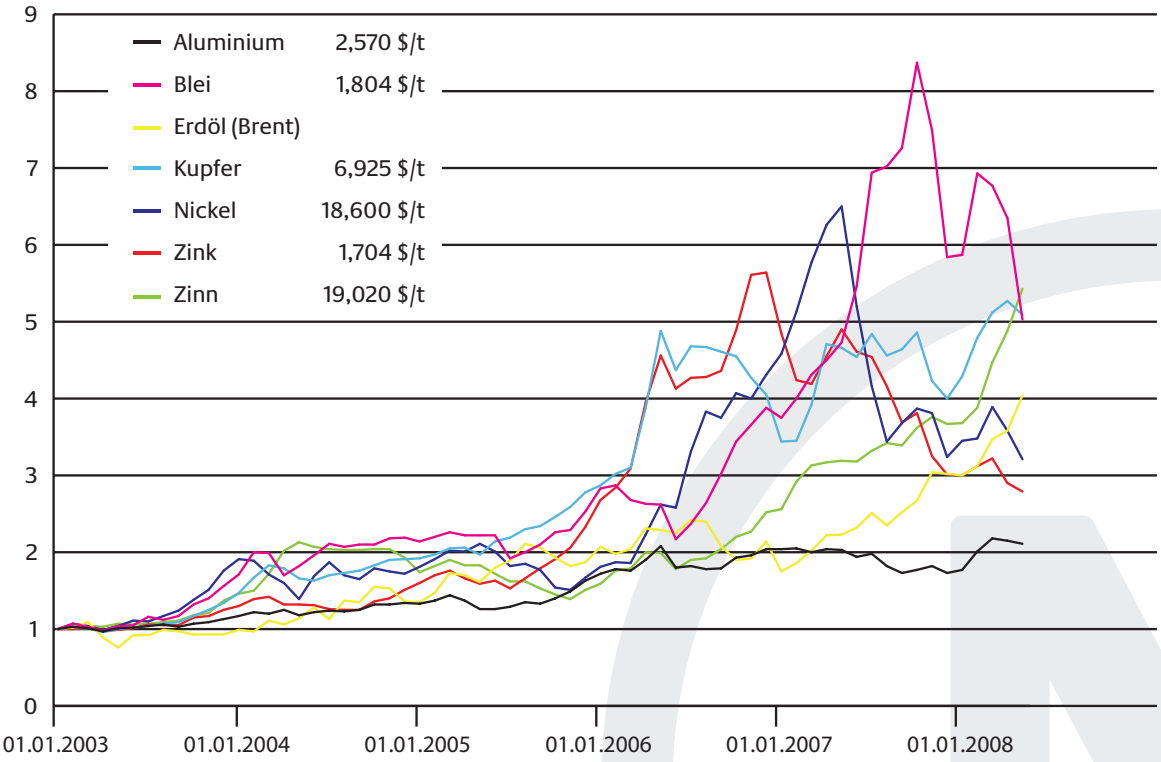
II. Schritte zu einer nachhaltigen Rohstoffwirtschaft

1. Strategie für eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft

Die weltweit gestiegene Nachfrage nach Rohstoffen und die damit einhergehenden Preissteigerungen – in den vergangenen fünf Jahren haben sich die Preise für wichtige Industrierohstoffe zum Teil mehr als verdoppelt und die Materialkosten in Deutschland um 10 Mrd. Euro erhöht – zwingen zur Auseinandersetzung mit einer am Nachhaltigkeitsprinzip orientierten Rohstoffwirtschaft. Es ist davon auszugehen, dass Rohstoffe in einer globalisierten Wirtschaft auch künftig knapp und teuer bleiben werden.

Der derzeitige Rohstoff-Boom ist davon geprägt, dass zusätzlich zu den „klassischen" Industrieländern nun auch aufstrebende Schwellenländer wie Indien und China als Nachfrager auf dem Weltmarkt in einen Wettbewerb zu traditionellen Importländern getreten sind. Mit Blick auf die begrenzten Ressourcen und die erforderliche nachhaltige Nutzung, auf die ökologischen und sozialen Herausfor-

Preisentwicklung von Metallen an der Börse „London Metal Exchange (LME)"



1 = 1. Januar 2003; Stand: 9. September 2008
Quelle: Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR)

derungen bei der Rohstoffgewinnung und auf die Rohstoffsicherung für die deutsche Wirtschaft brauchen wir eine Langfriststrategie für eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft. Dies folgt aus dem Gebot wirtschaftlicher Vorsorge und ist zugleich ein Gebot der Gerechtigkeit – im Verhältnis von Nord und Süd wie im Verhältnis zu nachfolgenden Generationen; so verbrauchen die Menschen in Mitteleuropa durchschnittlich rd. zehnmal mehr natürliche Ressourcen als etwa die Menschen in Afrika.

Zugleich ist eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft ein zentrales Element vorausschauender Wirtschaftspolitik. Da mit den heimischen Bodenschätzen wie z. B. Kohle, Kali- und Steinsalze, Kaolin oder Quarzsand nur begrenzt Rohstoffe zur Verfügung stehen, ist die Wirtschaft in Deutschland auf Recycling von Rohstoffen insbesondere bei Metallen und auf Importe aus dem Ausland angewiesen.

Auf dem Weltrohstoffmarkt stehen die deutschen Nachfrager unter hohem Wettbewerbsdruck, zugleich treten wettbewerbsverzerrende Elemente im internationalen Rohstoffhandel auf. Oft werden in Entwicklungsländern Einnahmen aus dem Rohstoffabbau nicht für eine nachhaltige Entwicklung im Land verwendet. Daher setzt sich die Bundesregierung dafür ein, das Thema Rohstoffwirtschaft breit anzugehen. Sie strebt eine Verbesserung der Material- und Ressourceneffizienz an, will die Versorgung mit Rohstoffen sichern und setzt sich für einen fairen Handel mit Rohstoffen ein.

„Dass das unsere Wirtschaft vor neue Herausforderungen stellt, verwundert nicht. Die Dynamik wird anhalten, denn wenn die Weltwirtschaft um 5 % wächst, der Welthandel um 9 % zunimmt und die Schwellenländer noch größere Wachstumsraten haben, dann ist auch für die nächsten Jahre damit zu rechnen, dass wir hiermit ein Thema haben werden, um das wir uns weiter kümmern müssen."

Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel auf dem BDI-Rohstoffkongress am 20. März 2007

Die mit der weltweiten Bevölkerungsentwicklung und dem globalen Industrialisierungsschub verbundene steigende Nachfrage nach Energie und Rohstoffen führt zugleich zu steigenden Belastungen für Umwelt und Ökosysteme. Konsequenzen sind etwa die Zerstörung des Regenwaldes, Verunreinigungen von Gewässern und zusätzliche Treibhausgasemissionen. Für die Erzeugung, Gewinnung, Aufbereitung und Verarbeitung von Rohstoffen und auch den Rohstoffhandel bedarf es daher angemessener ökologischer und sozialer Standards. Der derzeit verwendete Indikator erfasst nur die absolute Menge von Rohstoffen, ohne nach der Umweltrelevanz einzelner Rohstoffe zu differenzieren. Daher lässt die Bundesregierung derzeit prüfen, inwieweit ein geänderter Indikator die Umwelt- und Nachhaltigkeitswirkungen des Abbaus einzelner Rohstoffe besser abbilden kann. Hierzu wird auch auf internationaler Ebene geforscht, z. B. durch das beim Umweltprogramm der Vereinten Nationen angesiedelte „International Panel for Sustainable Ressource Management".

Bei Holz und nachwachsenden Agrarrohstoffen sieht die Situation etwas anders aus. Deutschland verfügt über die größten Holzvorräte in Europa (3,4 Mrd. m^3) und hohe jährliche Zuwächse (100 Mio. m^3). Diese heimische Ressource kann daher einen bedeutenden Beitrag zur Rohstoffversorgung leisten. Nachwachsende Rohstoffe leisten aber nicht nur einen wichtigen Beitrag zur Schonung fossiler Ressourcen, sondern auch zum Klimaschutz und zur wirtschaftlichen Entwicklung. Ihr ökologischer Fußabdruck ist dabei in der Regel erheblich günstiger als bei fossilen Energieträgern und mineralischen Rohstoffen. Angesichts der begrenzten Anbau- und Nutzungspotenziale gewinnt aber auch bei der Verwendung nachwachsender Rohstoffe die Effizienzsteigerung stärker an Bedeutung.

Die Bundesregierung hat im März 2007 in Hinblick auf die veränderte rohstoffwirtschaftliche Situation bereits Elemente einer Rohstoffstrategie festgelegt, die sich primär mit der Sicherung der Versorgung der deutschen Wirtschaft mit Rohstoffen auseinandersetzt. Rohstoffversorgung ist weiterhin in erster Linie Aufgabe der Wirtschaft. Aufgabe des Staates ist es, die Rahmenbedingungen für eine international wettbewerbsfähige Rohstoffwirtschaft zu schaffen. Dies entbindet nicht davon, sich für einen verantwortungsvollen Umgang mit Rohstoffen und mehr Transparenz im Rohstoffsektor einzusetzen, wie das auf Initiative Deutschlands die G8-Länder in der Gipfelerklärung von Heiligendamm getan und beim Gipfel in Toyako bekräftigt haben.

Ein Element der Strategie ist es, Innovationen für einen nachhaltigen Umgang mit Rohstoffen voranzutreiben. Denn die Entwicklung von Technologien für eine nachhaltige Ressourcennutzung leistet einen wichtigen Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung und wird daher auch im Rahmen der Lissabon-Strategie der EU als Bereich mit großem Innovations- und Exportpotenzial bewertet. Im Rahmen der Hightech-Strategie der Bundesregierung werden vielversprechende Felder wie z. B. im Bereich der Werkstoffforschung, der Biotechnologie, der Nanotechnologie, des Recyclingmanagements, der Verfahrenstechnologie und der Umwelttechnik aufgegriffen.

Nachhaltige Rohstoffwirtschaft

Nicht erneuerbare Rohstoffe dürfen auf Dauer nur in dem Umfang genutzt werden, wie ihre Funktionen durch andere Materialien ersetzt werden können (zweite Managementregel der Nachhaltigkeitsstrategie). Eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft erfordert die Nutzung von nicht erneuerbaren und nachwachsenden Rohstoffen in einer Weise, die gegenwärtigen wie zukünftigen Generationen vergleichbare wirtschaftliche Potenziale ermöglicht und ökologische wie soziale Belastungen vermeidet.

Auch wenn viele mineralische Rohstoffe auf unserer Erde noch längere Zeit verfügbar sind, ist eine konsequente Verbesserung der Rohstoffeffizienz bei der Güterproduktion, eine Steigerung des Recyclings und die zunehmende Substitution endlicher durch nachwachsende und Sekundärrohstoffe erforderlich, um möglichst geschlossene Rohstoffkreisläufe zu erreichen. Bei der Gewinnung, Aufbereitung von Rohstoffen sowie beim Rohstoffhandel sind angemessene ökologische und soziale Standards zu beachten.

Ziel für 2020: Verdoppelung der Rohstoffproduktivität

Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie ist es, die Rohstoffproduktivität bis 2020 gegenüber 1994 zu verdoppeln; dem dient die nachfolgend entwickelte Strategie für eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft. Das bisherige Tempo der (Produktivitäts-)Erhöhung würde nicht ausreichen, um das gesetzte Ziel zu erreichen. Um eine nachhaltige Nutzung von Ressourcen zu erreichen, müssen daher zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden. Dies schließt Veränderungen von Verhaltensweisen und Konsummustern mit ein.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung einen integrativen Politikansatz entwickelt, der für eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft Handlungs- und Maßnahmenvorschläge erarbeitet, um die Material- und Ressourceneffizienz in Deutschland kontinuierlich zu verbessern.

2. Handlungsfelder

Zur Erreichung des Ziels ist eine intelligente Verringerung des Rohstoffbedarfs erforderlich. Bei der Deckung des Rohstoffbedarfs sind negative soziale und ökologische Folgen auch in globaler Perspektive zu vermeiden.

a) Verbesserung der Materialeffizienz

Die Steigerung der Materialeffizienz ist ein zentrales Element einer nachhaltigen Rohstoffwirtschaft. Neben der Schonung der Ressourcen leistet sie auch einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und treibt technologische Innovationen voran.

Für das verarbeitende Gewerbe stellen die Materialkosten derzeit mit ca. 40 % den zentralen Kostenblock dar, Personalkosten machen dagegen nur ungefähr 20 % aus. Seit 1960 blieb die Entwicklung die Materialproduktivität (Faktor 2) gegenüber der Arbeitsproduktivität (Faktor 3,5) weit zurück. Auf der Basis von Expertenschätzungen ist zu erwarten, dass im gesamten Produktentstehungsprozess Effizienzsteigerungen von 20–30 % möglich sind.

Ökodesign

Um diese Effizienzsteigerung zu erreichen, muss bereits in der Planungs- und Entwicklungsphase von Produkten darauf geachtet werden, dass bei der Herstellung weniger Material und Energie verbraucht werden und, dass die Produkte über ihren Lebenszyklus hinweg bis zu ihrer Entsorgung ressourceneffizient (z. B. recycelbar) sind. Mit dem Instrument des Ökodesigns – also der umweltgerechten Gestaltung des Produkts – können schon in der Planungs- und Entwicklungsphase die Umweltwirkungen eines Produkts verringert werden. Je weniger Material und Energie für die Produktion und die Nutzung eines Produktes eingesetzt werden und je mehr seiner Bestandteile am Ende einer möglichst langen Lebensdauer wieder verwendet werden können, desto besser.

Den rechtlichen Rahmen dafür bietet die europäische Ökodesign-Richtlinie (Richtlinie über energiebetriebene Produkte (2005/32/EC) vom 6. Juli 2005) mit ihren künftigen Durchführungsmaßnahmen. Auch Produktkennzeichnungen, etwa der Blaue Engel, sollen stärker als Benchmarks sowie zur Information über die Effizienzeigenschaften eines Produktes genutzt werden.

Die Bundesregierung strebt an, Ökodesign weiter zu verbreiten und diesem Leitbild entsprechende Entwicklungen zu unterstützen.

Mehrfachnutzung

Auch die Mehrfachnutzung von Produkten (Mehrweg, Second Hand, Leihen, Gemeinschaftsnutzung, Förderung von Langlebigkeit und Reparaturfreundlichkeit, Reparaturservice) verbessert die Effizienz der Rohstoffnutzung.

Miniaturisierung

Eine Miniaturisierung (z. B. bei Speicherchips, Laptops oder Mobiltelefonen) führt zu erheblichen Rohstoffeinsparungen. Diesem positiven Effekt auf die Rohstoffeffizienz im Bereich der Herstellung stehen allerdings oft unerwünschte Effekte beim Konsum und beim Recycling gegenüber wie z. B. eine Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit aufgrund geringerer Wertstoffgehalte oder ein größerer Aufwand für die Trenn- und Aufbereitungstechniken.

Leichtbau

Ein weiteres Innovationsfeld zur Steigerung der Materialeffizienz ist der Leichtbau, der bisher vor allem im Fahrzeugbau (z. B. durch Einsatz von modernen hochfesten Legierungen und Verbundwerkstoffen oder von Naturfasern an Stelle von Glasfasern bei der Pkw-Innenauskleidung) und im Gebäudebereich (z. B. durch verstärkten Einsatz von Holz in der Konstruktion) zum Einsatz kommt. Durch die Nutzung bionischer, d. h. aus der Natur übernommener Konstruktionsprinzipien, etwa im Hochbau, lassen sich gerade in der rohstoffintensiven Bauwirtschaft erhebliche Ressourceneinsparungen erreichen. Hierzu bestehen aktuelle Förderschwerpunkte der Bundesregierung in der Forschung und Entwicklung.

Bio- und nanotechnologische Verfahren

Mit bio- und nanotechnologischen Verfahren lassen sich im Vergleich zu herkömmlichen Produktionsprozessen erheblich Material und Energie einsparen und schädliche Umwelteinwirkungen verringern. Nanotechnologische Materialien, z. B. bei Textilien, organischen Solarzellen oder Baumaterialien, erschließen Einsparpotenziale im Energie- und Materialverbrauch. Biotechnologische Verfahren werden immer wichtiger für die Nutzung nachwachsender Rohstoffe in der chemischen Industrie, z. B. zur Herstellung von Kunststoffen. Die „weiße“ Biotechnologie spielt durch den Einsatz von Enzymen, Mikroorganismen und zellulärer Strukturen eine zentrale Rolle bei der Herstellung von Chemierohstoffen in der umweltfreundlichen und effizienten Abwasserreinigung, Abfallbehandlung oder Abluftreinigung und ähnlichen Prozessen. Diese Verfahren benötigen im Allgemeinen weniger Druck, niedrigere Temperaturen und weniger Zufuhr an Energie oder chemischen Stoffen, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen.

Neben die konsequente Verfolgung der Potenziale von Nanotechnologie für eine nachhaltige Entwicklung tritt die Erforschung von Folgen für Umwelt und die Gesundheit. Sie ist als integraler Bestandteil einer nachhaltigen Technologieentwicklung zu sehen. Zur Erforschung der Risiken für Mensch und Umwelt fördert die Bundesregierung Projekte, fachlich begleitet im Rahmen des Nanodialogs durch die Nanokommission des Bundesumweltministeriums. An diesem Dialog sind alle gesellschaftlichen Kräfte beteiligt, und es werden auch Fragen der geeigneten Information der Verbraucher diskutiert sowie besonders problematische Anwendungsbereiche identifiziert. Die Nanokommission gibt im November 2008 erste Empfehlungen an die Bundesregierung.

Koppelnutzung

Eine Möglichkeit zur besseren Ausschöpfung des Rohstoffpotenzials insbesondere organischer Rohstoffe und zur Steigerung der Materialeffizienz im Produktionsprozess ist die sogenannte Koppelnutzung. Das Ziel besteht darin, den Rohstoffeinsatz über den gesamten Produktionsprozess durch eine multiple Nutzung des Rohstoffs in Form aller seiner Komponenten einschließlich von anfallenden Neben- und Koppelprodukten zu verringern.

So werden etwa bei der Koppelnutzung nachwachsender Rohstoffe parallel Produkte und/oder Energie erzeugt. Dies ermöglicht es, die bei der Biomasseverarbeitung anfallenden Nebenprodukte effektiver zu verwerten; landwirtschaftliche und industrielle Stoffkreisläufe werden enger verzahnt. Prinzipiell sind hier zwei Nutzungsstränge möglich,

Nutzungsstrang 1: Kombinierte stoffliche und energetische Verwertung von Biomasse. Z. B. wird bei der Produktion von Biodiesel zunächst aus Rapskörnern Rapsöl gewonnen. Die verbleibenden Rückstände (Presskuchen, Extraktionsschrot) sind als hochwertiges Futtermittel begehrt. Durch Umesterung des Rapsöls mit Methanol entsteht Biodiesel. Das zurückbleibende Glycerin kann als Rohstoff für Chemieprodukte dienen, die am Ende der Nutzung energetisch verwertet oder direkt energetisch genutzt werden.

Nutzungsstrang 2: Vollständige Verwertung aller Komponenten von Biomasse in verschiedenen Nutzungspfaden. Dieses Konzept steht unter dem Begriff **„Bioraffinerie“** in jüngster Zeit besonders im Fokus. Bioraffinerien in diesem Sinne wurden bisher noch nicht in industriellem bzw. kommerziellem Maßstab verwirklicht. Sie sind allerdings weltweit Gegenstand umfangreicher Aktivitäten, vornehmlich im Bereich Forschung, Entwicklung und Demonstration. Da tendenziell mit zunehmender Komplexität einer Bioraffinerie ihre Wirtschaftlichkeit sinkt, ist es eine Kernaufgabe, Bioraffinerien hinsichtlich der Zahl ihrer Produkte und der Komplexität ihrer Prozesse so zu optimieren, dass eine wirtschaftlich tragfähige Produktion möglich ist.

die jedoch ggf. auch gekoppelt realisiert werden können.

b) Entwicklung neuer und ressourcenschonender Werkstoffe

Innovationen bei der Entwicklung neuer Werkstoffe (smart materials) haben auch zum Ziel, Energie- und Materialeinsparpotenziale zu erschließen. So lässt sich z. B. durch den Einsatz von höher- und höchstfesten Stählen die Blechdicke im Fahrzeugbau erheblich verringern, was zu einer leichteren Bauweise und geringerem Treibstoffverbrauch führt. Bauteile aus der Energietechnik und dem Motorenbau, beispielsweise Turbinenschaufeln in modernen Gas- und Dampf-Kraftwerken, gehören zu den höchst belasteten Werkstoffen überhaupt. Neue Werkstoffe können hier zu einer Verlängerung der Lebensdauer von Maschinen und Bauteilen führen. Durch eine Verringerung von Reibung und Verschleiß können die Standzeiten von Maschinen verlängert und der Einsatz von Kühlschmiermitteln, z. B. in der Metallbearbeitung, verringert werden.

Vielfältig eingesetzt werden inzwischen sogenannte technische Textilien: Sie ersetzen schwere Metallteile im Auto oder Flugzeug, spannen sich als Membran-Dach über große Sportfelder und sorgen dafür, dass Brücken auch mit wenig Beton stabil gebaut werden können. Diese Stoffe sind oft federleicht, reiß-, schnitt- und stichfest, Wasser und Schmutz abweisend, atmungsaktiv, elastisch, lichtecht, schwer entflammbar oder auch besonders saugfähig. Deutschland spielt in diesem Segment in Europa und auf dem Weltmarkt eine führende Rolle. Die Bundesregierung unterstützt dies mit Maßnahmen der Forschungsförderung.

Neue Werkstoffe aus heimischen nachwachsenden Agrarrohstoffen und Holz haben in wichtigen Segmenten der industriellen Produktion, der Bauwirtschaft und des Handwerks ebenfalls noch weitere Anwendungspotenziale. Insbesondere in der chemischen Industrie können nachwachsende Rohstoffe verstärkt für neue Verwendungen und innovative Werkstoffe (z. B. Biokunststoffe) eingesetzt werden. Neue Erkenntnisse aus der Grundlagenforschung sowie Fortschritte in der chemischen Verfahrenstechnik lassen erkennen, dass in Bioraffinerien die Trennung von nachwachsenden Rohstoffen, insbesondere Holz in Einzelkomponenten (u. a. Kohlenstoffbausteine und Harze), wirtschaftlich durchführbar werden kann. Damit wären vergleichbare chemische Grundstoffe wie in petrochemischen Raffinerien zu erzeugen. Darüber hinaus erhält der Rohstoff Holz bei nachhaltigem und energieeffizientem Bauen durch die Entwicklung neuer Holzbau- und -werkstoffe sowie Verbundstoffe (z. B. Leichtbauplatten, Wabenplatten, Wood Polymer/Plastic Composites, Natur-Dämmstoffe) zusätzliche Perspektiven. Neben Holz können auch landwirtschaftliche Pflanzen (vor allem Hanf, Stroh) verwendet werden. Diese Materialien haben neben den Vorteilen hoher Belastbarkeit und leichterer Verarbeitung vor allem auch einen energie- und ressourcensparenden Effekt. Hier setzt die Bundesregierung neue Förderschwerpunkte im Rahmen des Forschungs- und Markteinführungsprogramms Nachwachsende Rohstoffe. Zudem werden die Ressortforschungskapazitäten ausgebaut. Im Jahr 2008 soll ein Aktionsplan zur stofflichen Biomassenutzung erarbeitet werden, der Ziele, Strategien und Maßnahmen zur breiteren Verwendung von chemisch-technischen Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen enthält.

c) Verbesserung der Rohstoff-Rückgewinnung aus Abfällen (Recycling) und des Einsatzes von Sekundärrohstoffen

Im Bereich Kreislaufwirtschaft/Recycling nimmt Deutschland innerhalb Europas eine Vorreiterrolle ein. Als erstes Land hat es schon 1995 mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz einen regulativen Rahmen für ein rohstoffeffizientes Wirtschaften geschaffen. Rücknahmeverordnungen für Verpackungen, Batterien, Altholz und Altautos traten schon in Kraft, bevor der europäische Gesetzgeber dies aufgegriffen hat. Ferner wurden Verordnungen erarbeitet, um die Qualität der Verwertung z. B. von Altholz und Bioabfällen zu verbessern. Bei einigen Materialien, z. B. Kupfer, hat Deutschland mit 54 % die höchste Recyclingquote weltweit (EU 45 %, USA 41 %, Welt 13 %). Bei Papier wird sogar eine Rücklaufquote von 73 % erreicht. Weitere Steigerungen der Recyclingquoten sind jedoch in vielen Bereichen noch möglich (z. B. bei seltenen Metallen aus Mobiltelefonen); in manchen (z. B. bei Papier, Verpackungen oder Glas) sind nur noch begrenzte Steigerungsmöglichkeiten gegeben. Auch beim Recycling von Altfahrzeugen nimmt Deutschland eine Vorreiterrolle hinsichtlich der Ressourceneffizienz in Europa ein. Im Jahr 2006

Recyclingraten wichtiger Rohstoffe in Deutschland

Rohstoff	Recyclingrate (2006) in %
Aluminium	35
Blei	59
Stahl	90 (Sekundärmaterialeinsatz 45)
Kobalt	20–25
Kupfer	54
Molybdän	10

Quelle: Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe

lag die Recyclingquote bei 87 % und mithin über der EU-Vorgabe.

Stoffkreisläufe

Die Verbesserung des Recyclings zielt darauf ab, soviel Sekundärrohstoffe wie möglich in die Produktion zurückzuführen. Ein hochwertiges und effizientes Recycling setzt eine möglichst sortenreine getrennte Erfassung von Abfällen voraus. Damit wird das möglichst weitgehende Schließen von Stoffkreisläufen, d. h. die wirtschaftliche Wiederverwendung von aus Abfällen gewonnenen Wertstoffen, erleichtert.

Die Altpapiereinsatzquote (Altpapieranteil an der Papier- und Pappeproduktion) liegt bereits bei 68 %. Wie bei der Altpapierrücklaufquote werden damit internationale Spitzenwerte erreicht, die kaum noch zu steigern sind.

Bei anderen Rohstoffen sind teilweise noch höhere Rücklaufquoten zu verzeichnen. So stieg der Anteil der Altbatterien, aus denen Metalle wie Zink, Stahl, Nickel und Blei zurückgewonnen werden, von 19 % im Jahr 1999 auf 92 % im Jahr 2007. In der Glasproduktion stammen 94 % der Einsatzstoffe aus dem Recycling.

Die Schließung von Stoffkreisläufen wird durch rechtliche und wirtschaftspolitische Rahmenvorgaben unterstützt. Wichtigste Neuregelung war die Einführung des Vorbehandlungsgebots für biologisch abbaubare und organikreiche (Siedlungs-)Abfälle vor ihrer Deponierung, das seit dem 1. Juni 2005 gilt. Dies führt durch verstärkte Getrennthaltung, Getrenntsammlung sowie Sortierung zu einer besseren energetischen, aber auch stofflichen Nutzung der Wertstoffe aus dem Abfall. So hat das Gesamtkonzept – bestehend aus der Getrennterfassung von Bioabfällen, deren Kompostierung bzw. Vergärung und der Vorbehandlung von Siedlungsabfällen vor der Ablagerung auf Deponien – dazu geführt, dass die Abfallwirtschaft 2005 im Vergleich zu 1990 rd. 21 Mio. t CO_2-Äquivalente weniger emittierte. Auch die gesetzlichen Bestimmungen zur Herstellerverantwortung für Produkte beispielsweise für Verpackungen, Altfahrzeuge, Elektrogeräte und Batterien sorgen für steigende Sammlungs- und Verwertungsquoten.

Bei der Verbesserung der Recyclingfähigkeit spielt auch das Ökodesign eine wichtige Rolle. Nutzungs- und Dienstleistungskonzepte müssen entwickelt werden, die wirtschaftliche Anreize für die Nachrüstung und Reparaturfreundlichkeit von Geräten schaffen, so dass Stoffkreisläufe beispielsweise bei Kunststoffen und Metallen weitestgehend geschlossen werden können.

Dieses Ziel wird heute schon u. a. mit Hilfe von Anwendungsbeschränkungen für gefährliche Stoffe und mit Zielvorgaben zur ökologischen Produktgestaltung erreicht (AltautoV, ElektroG, BatterieV). Bestehende Regulierungen, die das Rohstoffrecycling behindern, sollen überprüft und ggf. angepasst werden.

Gebäude als Rohstoffquelle

Auch bestehende, aber nicht mehr genutzte Wohngebäude sind potentielle (Sekundär-)Rohstoffquellen. Allein in den neuen Bundesländern stehen durch den demografischen Wandel ca. 1,1 Mio. Wohnungen leer.

Rohstoffe im Wohnbestand von Städten und Gemeinden

Zurzeit sind im Wohnungsbestand ca. 10,5 Mrd. t mineralische Baustoffe wie Ziegel und Beton verbaut, ca. 220 Mio. t Holz und insbesondere ca. 100 Mio. t Metalle. Schätzungen zufolge kann dieses „Materiallager“ bis 2025 um ca. 20 % wachsen. (Daten aus Öko-Institut, Broschüre „Ressourcenfieber“, Juni 2007, S. 18 ff.)

Bereits heute ist die Rohstoffgewinnung im Gebäudebestand über selektiven Rückbau oder Abriss von Gebäuden ein wichtiges Ressourcenthema. Ein Beispiel ist die Rückgewinnung von Kupfer. Unbekannt ist noch, wie groß dieses „Kupferlager“ in Deutschland tatsächlich ist und wie es sich verteilt, also welche Metallmengen in Nichtwohngebäuden und Infrastrukturmaßnahmen „lagern“ und wie sie sich zukünftig entwickeln. Ebenfalls fehlen belastbare Bau- und Abbruchprognosen, die darüber Auskunft geben, welchen Beitrag verbaute Metalle künftig zur Rohstoffversorgung leisten können. Diese Daten werden derzeit in einer Reihe von Forschungsvorhaben erhoben, auf deren Grundlage dann konkrete Maßnahmen zur Nutzung nicht mehr benötigter Gebäude als Sekundärrohstoffquellen entwickelt werden.

Kaskadennutzung

Insbesondere für biogene Rohstoffe und daraus hergestellte Produkte beschreibt die Kaskadennutzung eine Strategie, diese in zeitlich aufeinander folgenden Schritten so lange, so häufig und so effizient wie möglich stofflich zu nutzen und erst am Ende des Produktzyklus energetisch zu verwerten. Dabei wer-

den Nutzungskaskaden durchlaufen, die von einer hohen Wertschöpfung schrittweise in geringerwertige Nutzungen münden. Dadurch wird die Wertschöpfung bezogen auf den Rohstoffeinsatz insgesamt gesteigert. So werden höherwertige Holzsorten erst als Balken- und Brettware (z. B. in Konstruktionen) oder als Furniere (z. B. in Möbeln), danach in mehreren Nutzungsstufen (z. B. als Gebrauchtmöbel) oder in weiter verarbeiteter Form (z. B. als Spanplatte) genutzt. Im Papierbereich werden Frisch-/Primärfasern zunächst in hochwertigen Papieren und anschließend als Sekundärfasern in bis zu acht Recyclingzyklen in weniger beanspruchten Produkten verwendet. Am Ende des Produktlebens werden Althölzer und die qualitativ minderwertigsten Altpapierfasern aus dem Stoffkreislauf ausgeschleust und energetisch verwertet. Auch beim Einsatz von biobasierten Kunststoffen ist es wichtig, über Nutzungskaskaden Voraussetzungen für eine höhere Rohstoffausnutzung und Wertschöpfung zu schaffen.

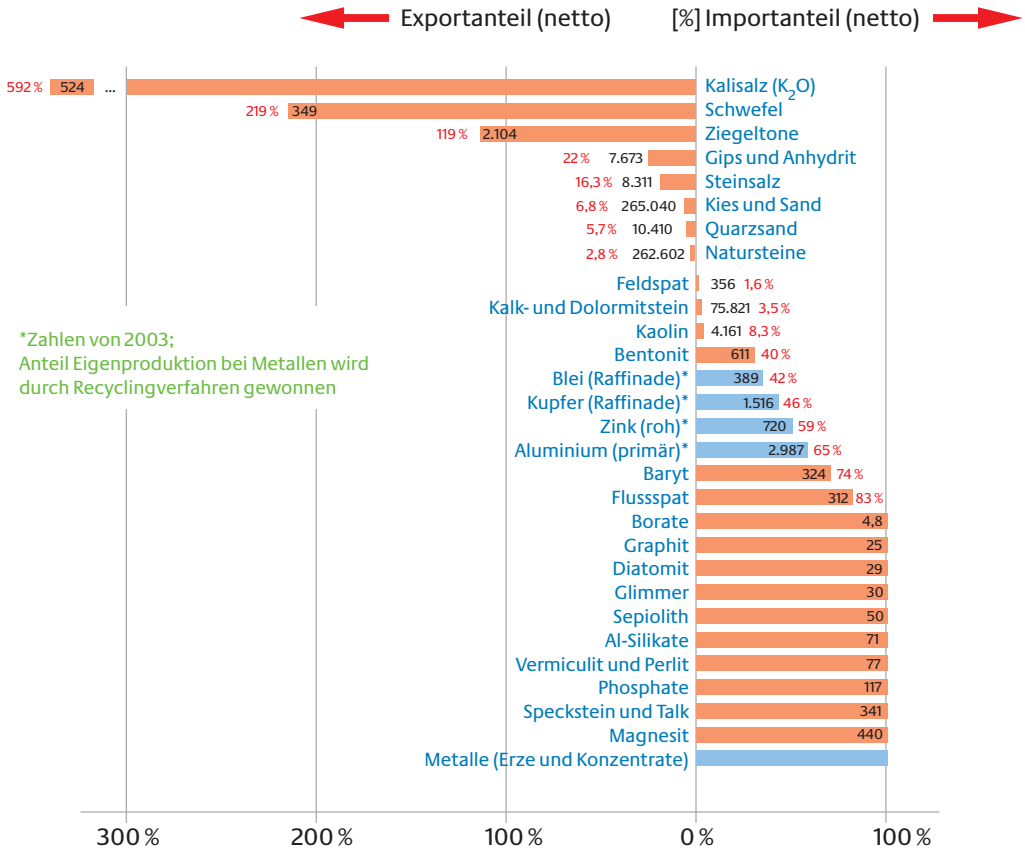
d) Sicherung der Verfügbarkeit von Rohstoffen

Die deutsche Wirtschaft ist auf die Verfügbarkeit von Rohstoffen angewiesen. So sind z. B. Eisenerz und Nicht-Eisenmetalle in der Automobilindustrie, dem Schiff- und Flugzeugbau oder in der Elektroindustrie unverzichtbar. Deutschland ist (zumindest was Metallrohstoffe betrifft) ein rohstoffarmes Land; als solches ist es trotz guter Recyclingerfolge bei vielen mineralischen Rohstoffen auf Importe angewiesen (s. Abb.). Diese stammen zum größten Teil aus den Ländern Australien, Brasilien, Chile, China, Kanada, Russland, Südafrika und USA. Bei einigen Stoffen ist die Abhängigkeit besonders groß. So wird z. B. Wolfram zu 86 % in China oder Niob zu 89 % in Brasilien gefördert. Zudem ist Deutschland mit der stark steigenden Nachfrage anderer Staaten, insbesondere der Entwicklungsländer, und mit entsprechend stark gestiegenen Preisen konfrontiert.

Vor diesem Hintergrund sind Wirtschaft und Politik in einen engen Dialog getreten und haben Maßnahmen zur Entspannung der Rohstoffabhängigkeit Deutschlands in einer globalisierten Welt entwickelt.

Auf dem zweiten „Rohstoffgipfel“ im März 2007 in Berlin hat Bundeskanzlerin Angela Merkel das nationale Interesse an einer gesicherten Rohstoffversorgung hervorgehoben und Elemente einer Rohstoffstrategie skizziert:

Rohstoffsituation in Deutschland[1)]



Import- und Exportanteile (netto) in % am Nettoverbrauch [1.000 t] im Jahr 2006

[1)]am Beispiel produktionsbedeutender mineralischer Rohstoffe

Quelle: Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR)

- Handelshemmnisse sollen weiter abgebaut werden, Wettbewerbsverzerrungen im internationalen Handel sollen mit Nachdruck bekämpft werden. Außenwirtschaftliche Garantieinstrumentarien sollen mit Blick auf eine rohstoffwirtschaftliche Bezugsquellendiversifizierung verbessert und weiterentwickelt werden. Die Bundesregierung will Rohstofffragen stärker als bisher in ihre handelspolitischen Strategien und diplomatischen Kontakte integrieren. Sie begrüßt die Initiativen der Europäischen Kommission zum Abbau von Handelshemmnissen im weltweiten Rohstoffhandel. Prioritär sollten Exportsteuern und Importsubventionen im Rohstoffhandel abgebaut werden, um für fairen und freien Handel zu sorgen. Verhandlungen hierzu können einerseits im Rahmen der WTO und andererseits in bilateralen Freihandelsabkommen erfolgen.

- Die heimischen Rohstoffpotenziale sollen erkundet und besser genutzt werden, um einen Beitrag für eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft zu leisten. Beispiele sind bisher nicht wirtschaftlich gewinnbare Kalisalzlagerstätten, die genehmigte Metallerzexploration in Sachsen und Brandenburg sowie die Wiederherstellung eingestürzter ehemaliger Flussspatgruben im Schwarzwald und im Erzgebirge.

- Nachwachsende Agrarrohstoffe und Holz sind wichtige heimische und nachhaltig nutzbare Rohstoffe. Im Agrarbereich sollen die Anbau- und Nutzungspotenziale für eine Vielfalt stofflicher Nutzungen besser erschlossen werden. Hierzu können auch bisherige Stilllegungsflächen wieder in Nutzung genommen werden. Im Forstbereich wird eine höhere und effizientere Ausschöpfung der vorhandenen Rohholzpotenziale angestrebt. Dies leistet einen wichtigen Beitrag, die Importabhängigkeit zu reduzieren. Dazu sind die Weiterentwicklung waldschonender und wirtschaftlicher Nutzungsverfahren sowie Verbesserungen in der Holzlogistik erforderlich.

- Unternehmen der deutschen rohstoffverarbeitenden Industrie sollen ermuntert werden, sich selbst bei der Exploration und Rohstoffgewinnung im Ausland zu engagieren (Strategie der Rückwärtsintegration).

- Zur besseren Einschätzung der Entwicklungen auf den Rohstoffmärkten will die Wirtschaft Strukturen schaffen, mit denen internationale Rohstoffdaten und Informationen über rohstoffwirtschaftliche Entwicklungen zusammengeführt und für die rohstoffverarbeitende Industrie besser nutzbar gemacht werden – eine Art „Frühwarnsystem“ für die Rohstoff gewinnende und verarbeitende Industrie.

- Auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit soll erreicht werden, rohstoffreiche Entwicklungsländer dabei zu unterstützen, den Rohstoffreichtum zur nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaftskraft des Landes sowie zur Armutsreduzierung zu nutzen. Dabei findet die Umsetzung international anerkannter Mindeststandards und der Konventionen in den Bereichen Umwelt-, Arbeits- und Gesundheitsschutz besondere Berücksichtigung. Auf der Basis einer guten Regierungsführung kann der Rohstoffsektor zur wirtschaftlichen Entwicklung und Diversifizierung der Wirtschaftsstrukturen der Produzentenländer und gleichzeitig zum Nutzen der Verbraucherländer beitragen. Daher werden Aufbau und Entwicklung effizienter staatlicher Institutionen und verlässlicher sektorpolitischer Rahmenbedingungen unterstützt, die eine wichtige Voraussetzung auch für privatwirtschaftliches Engagement darstellen.

- Bestehende Rohstoff-Forschungsaktivitäten sollen gestärkt und besser vernetzt werden. Insbesondere im Bereich der Rohstofferkundung und -gewinnung liegen wichtige rohstoffwirtschaftliche, lagerstättenkundliche und bergbauspezifische Forschungsfelder. Diese Bereiche sind für eine nachhaltige Entwicklung gerade auch in den Entwicklungs- und Industrieländern von besonderer Bedeutung.

In dem neu eingerichteten Interministeriellen Ausschuss „Rohstoffe“ sollen Probleme der Rohstoffversorgung in enger Kooperation von Ressorts und Wirtschaft aufgegriffen und gelöst werden. Parallel dazu hat sich im Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) der Ausschuss „Rohstoffpolitik“ konstituiert.

e) Nachhaltige Bedingungen für Rohstoffgewinnung und -importe

Die Gewinnung von Rohstoffen steht im Spannungsfeld zwischen ökonomischen Anforderungen und Zielen des Umwelt- und Ressourcenschutzes. Bergbau sowie Land- und Forstwirtschaft versorgen uns mit den notwendigen Rohstoffen, ohne die unser heutiges Leben nicht vorstellbar wäre. Das betrifft nicht nur Technik. Mineralische Düngemittel – wie das im Bergbau gewonnene Kali – sind von entscheidender Bedeutung für die Sicherung einer

nachhaltigen Ernährung der Weltbevölkerung. So ist das natürlich vorkommende Kochsalz (Halit, NaCl) in Spuren essentiell für unser Überleben.

Bergbau ist zwangsläufig mit Eingriffen in die Natur verbunden. Aus Sicht des Umweltschutzes ist dieser Naturverbrauch besonders problematisch in sensiblen Ökosystemen wie z. B. in arktischen Regionen oder in Gebieten mit hoher Biodiversität wie Regenwäldern. Je nach Gewinnungsverfahren sind für die Förderung von Rohstoffen z. T. erhebliche Massenverlagerungen erforderlich. Besonders groß ist der Mengenunterschied zwischen Abraum und Produkt bei der Gewinnung von Selten- und Edelmetallen. Toxische Stoffe wie Cadmium oder Quecksilber, die entweder im Gestein gebunden waren oder im Aufbereitungsprozess eingesetzt wurden, können bei unsachgemäßer Behandlung über die Abwässer oder als Stäube in die Umwelt gelangen. Auch der Transport von Rohstoffen aus den Abbaugebieten erfordert eine Transportinfrastruktur, die zusätzlich Flächen in Anspruch nimmt und gleichzeitig bislang entlegene Regionen für zusätzliche wirtschaftliche Nutzungen erschließen kann. Wichtig ist daher, eine umweltschonende Rohstoffgewinnung anzustreben, die Emissionen in die Umweltmedien minimiert, den Flächenbedarf möglichst gering hält und nach Beendigung des Bergbaus die Flächen soweit möglich wieder rekultiviert oder renaturiert.

Das deutsche Bergrecht enthält hier strenge Vorgaben. Der deutsche Bergbau gilt auf diesem Gebiet als weltweit führend. Auch bei Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz gelten strenge Anforderungen. In Entwicklungsländern sieht die Situation oft anders aus. Hier bleibt die Umsetzung ökologischer und sozialer Standards wichtig. Hierzu gehört die Schaffung und Einhaltung von Arbeits- und Gesundheitsschutz ebenso wie z. B. die Abschaffung von Kinder- und Zwangsarbeit im Bergbau (wie auch in der vierten Managementregel „Gefahren und unvertretbare Risiken für die menschliche Gesundheit sind zu vermeiden“ gefordert). Eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft erfordert ferner die angemessene Berücksichtigung der lokalen Bevölkerung. Besonders der Kleinbergbau ist eine zusätzliche Einkommensquelle für die lokale Bevölkerung; allein in den Ländern Mali, Burkina Faso, Ghana, Simbabwe und Tansania leben fast zwei Mio. Menschen vom Kleinbergbau. Zwar haben die meisten Entwicklungsländer Regelwerke mit Mindeststandards für den Sektor entwickelt, doch die Umsetzung und Kontrolle etwa durch Aufsichtsbehörden ist vielfach unzureichend. Wo staatliche Vorgaben zu Umwelt-, Sicherheits- und Gesundheitsstandards fehlen oder deren Einhaltung nicht kontrolliert wird, fordert die Bundesregierung Unternehmen dazu auf, im Eigeninteresse entsprechende Standards einzuhalten.

Rohstoffreichtum und Korruption gehen in der Praxis leider noch oft Hand in Hand. In rohstoffreichen Entwicklungsländern fließen von Einnahmen des Staates aus der Gewinnung von Bodenschätzen und Holz in der Regel nur Teile in den Staatshaushalt. Die Höhe der mit der Rohstoffgewinnung verbundenen Geldströme schafft starke Anreize zu Mittelmissbrauch und Korruption. Staatliche Institutionen sind oft nicht in der Lage, die geförderten Produkte korrekt zu bewerten und stehen häufig kompetenten multinationalen Unternehmen des Bergbausektors gegenüber. Darüber hinaus können sie aus Kapazitätsgründen vielfach die Einnahmen aus der Rohstoffgewinnung nicht transparent erheben und diese in den öffentlichen Haushalt einstellen. Die institutionellen, sektorpolitischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen sind oft unzureichend. Korruption und mangelnde Transparenz untergraben die Armutsminderung und demokratische Teilhabe. Öffentliche Ressourcen werden oft verschwendet, statt mit ihnen nachhaltige Entwicklung im Interesse aller Bevölkerungsgruppen zu fördern. Gerade Einnahmen aus dem Handel mit hochpreisigen Rohstoffen werden häufig für das Austragen von gewalttätigen Konflikten zwischen verschiedenen Interessengruppen genutzt.

International anerkannte Standards und Konventionen

Die Bundesregierung unterstützt die Umsetzung international anerkannter Mindeststandards und Konventionen in den Bereichen Umwelt-, Arbeits- und Gesundheitsschutz und bezieht die Verantwortung des privaten Sektors im Sinne des Global Compact und der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen ein. Die Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards muss von den bergbautreibenden Unternehmen beachtet, ihre Umsetzung von Aufsichtsbehörden und Finanzgebern kontrolliert und eingefordert werden. Zudem leisten freiwillige Initiativen der Industrie (Corporate Social Responsibility) einen wichtigen Beitrag in diesem Bereich, z. B. über den International Council on Minerals and Metals (ICMM) oder Selbstverpflichtung von Finanzierungsinstitutionen (Äquator-Prinzipien). Die Bundesregierung unterstützt rohstoffreiche Partnerländer dabei, ihren Rohstoffsektor transparent und im Sinne der Nachhaltigkeit zu gestalten sowie dessen Beitrag zur Armutsminderung zu optimieren.

Gute Regierungsführung

Als ein zentrales Instrument guter Regierungsführung (Good Governance) und der Bekämpfung von Korruption im Rohstoffsektor haben sich dabei in den letzten Jahren Transparenzinitiativen entwickelt, in denen Regierungsvertreter, Unternehmen sowie nationale und internationale Zivilgesellschaft zusammenwirken (sogenannte Multi-Stakeholder-Initiativen). Ein Beispiel hierfür ist die von der Bundesregierung unterstützte Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). Diese von Zivilgesellschaft, Privatsektor und Regierungen gemeinsam in einem Multi-Stakeholder-Prozess getragene Initiative verfolgt das Ziel, die häufig intransparenten rohstoffinduzierten Geldströme offen zu legen. Darüber hinaus ist die Zivilgesellschaft beim Aufbau und der Unterstützung von Transparenz und Good Governance im Rohstoffsektor sehr aktiv, hier ist insbesondere die Kampagne „Publish What You Pay“ (PWYP) zu nennen, deren Arbeit auch von der Bundesregierung sehr geschätzt wird. Zertifizierungsmaßnahmen erhöhen die Transparenz bei Gewinnung und Verarbeitung von Rohstoffen und tragen damit zur Minderung von Armut und Konfliktvermeidung in den rohstoffreichen Entwicklungsländern bei.

Transparenz und betrieblicher Umweltschutz

Zur Transparenz von Geschäftsprozessen trägt die von der Bundesregierung empfohlene Einführung betrieblicher Umweltmanagementsysteme bei, insbesondere auf der Basis der europäischen Öko-Audit Verordnung (EMAS), das als einziges Umweltmanagementsystem die Einhaltung der Rechtsvorschriften verlangt, ferner aber auch nach ISO 14001. Fortschritte bringen können daneben auch freiwillige Umweltberichte der Unternehmen, betriebliche und produktbezogene Ökobilanzen oder Ansätze zur verantwortungsbewussten Unternehmensführung (Corporate Social Responsibility). Im Wesentlichen werden dabei die Umweltwirkungen der in den Produktionsprozess einfließenden Materialien sowie des Produktes selbst auf die am Produktionsprozess beteiligten Arbeitnehmer und die Endverbraucher berücksichtigt. Im internationalen Kontext gewinnen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und die Globale Berichterstattungsinitiative (Global Reporting Initiative – GRI) immer mehr an Bedeutung für Unternehmen, die ihre Transparenz hinsichtlich sozialer Belange und Umweltauswirkungen erhöhen wollen. Die Bundesregierung fordert die Unternehmen auf, diese freiwilligen Standards anzuwenden.

Beschaffungsvorgabe für Holzprodukte

Nachhaltige Bedingungen für Rohstoffgewinnung und -import werden ferner durch eine Beschaffungsvorgabe der Bundesregierung für Holzprodukte unterstützt. Am 17. Januar 2007 hat die Bundesregierung eine Regelung erlassen, wonach Holzprodukte, die durch die Bundesverwaltung beschafft werden, nachweislich aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen müssen. Als Nachweis anerkannt werden hierbei Zertifikate von FSC (Forest Stewardship Council), PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes) oder vergleichbaren Initiativen. Damit wird ein deutliches Signal für die große Bedeutung einer umweltgerechten, sozialverträglichen und wirtschaftlich dauerhaft tragfähigen Bewirtschaftung der Wälder weltweit gesetzt. Bereits heute sind in Deutschland 70 % der Gesamtwaldfläche (rd. 11 Mio. ha) zertifiziert, weltweit sind es ca. 270 Mio. ha (rd. 7 % der Weltwaldfläche) – Tendenz weiter steigend. Auf den konsequenten Ausschluss von Holz aus illegalen Quellen, weltweit, zielen Selbstverpflichtungen der europäischen Papierindustrie sowie (seit Mitte 2007) des Deutschen Holzhandels.

3. Konkrete Vorhaben

Um den Ansatz einer breit angelegten Rohstoffstrategie umzusetzen, verfolgt die Bundesregierung verschiedene Vorhaben. Im nachfolgenden Text werden ausgewählte aktuelle Ressortprojekte vorgestellt.

a) Förderschwerpunkte zur Erhöhung der Ressourceneffizienz

Im Rahmen der Hightech-Strategie und des Rahmenprogramms „Forschung für die Nachhaltigkeit“ (Fona) fördert die Bundesregierung innovative Forschungsprojekte. Der Schwerpunkt liegt dabei in der Förderung von Verbundprojekten, in denen Partner aus Universitäten, Forschungsinstituten und Unternehmen sowie anderen gesellschaftlichen Akteuren zusammen arbeiten.

Rohstoffintensive Wirtschaftsbereiche als Hebel

Maßnahmen zur Effizienzsteigerung in den rohstoffintensiven Wirtschaftsbereichen können eine große Hebelwirkung nach sich ziehen und zu Effizienzgewinnen in weiteren Bereichen führen. Deshalb zielt die Fördermaßnahme „Innovative Technologien für Ressourceneffizienz – Rohstoffintensive Produktionsprozesse“ auf rohstoffnahe Industrien mit hohem

Primärmaterialeinsatz, etwa die Verarbeitung von mineralischen Rohstoffen (u. a. Metalle) oder die Herstellung von chemischen Grundstoffen.

Schwerpunkt der Förderung

Die Förderung richtet sich an Projekte, die einen substanziellen Beitrag zur Steigerung der Ressourceneffizienz in rohstoffintensiven Produktionsbereichen erwarten lassen, insbesondere bei Rohstoffen, die mengenmäßig ins Gewicht fallen. Darüber hinaus können auch seltene Rohstoffe betrachtet werden, die bei hoher Importabhängigkeit für hochwertige Technologien unersetzbar sind. Im Fokus stehen damit Produktionsbereiche wie die Herstellung bzw. Verarbeitung von Eisen, Nichteisenmetallen, Glas, Papier und Keramik sowie die Chemie- und Baustoffindustrie.

Diese Produktionsprozesse stehen am Beginn von weit verzweigten Wertschöpfungsketten und hier erzielte Effekte wirken sich auf alle anschließenden Produktionsverfahren und Produkte aus. Zukunftsweisend sind Lösungen, die den Rohstoffeinsatz nicht nur auf Betriebsebene, sondern entlang einer gesamten Prozesskette optimieren.

Die Rolle von KMU

Auch im Rahmen der im September 2007 gestarteten Förderinitiative „KMU-innovativ“ werden F+E-Arbeiten zur Erhöhung der Energie- und Ressourceneffizienz gefördert. Die Initiative hat das übergreifende Ziel, die Spitzenforschung im Mittelstand zu stärken und innovative Unternehmen an unterschiedliche Fachprogramme der Bundesregierung heranzuführen.

Leichtbau

Die Ende 2006 ausgeschriebene Fördermaßnahme „Funktionsintegrierter Leichtbau“ setzt Impulse für die Entwicklung neuartiger Leichtbaukonzepte. Das entscheidende Innovationsmerkmal ist dabei die Integration von zusätzlichen Funktionalitäten (z. B. sensorische Funktionselemente) in Leichtbauwerkstoffe. Diese kann zu Energie- und Materialeinsparungen während der Nutzungsphase sowie zu Kosteneinsparungen bei der Herstellung führen.

Mit der in 2005 ausgeschriebenen Förderbekanntmachung „Werkstoffe für Produkte und Verfahren mit hoher Ressourceneffizienz“ werden mit fast 25 Mio. Euro Werkstoffentwicklungen im Rahmen von insgesamt 14 bis Ende 2008 bzw. Anfang 2009 laufenden Verbundprojekten gefördert, die bei der Anwendung in technischen Systemen einen Beitrag zur Einsparung von Ressourcen (Energie, Material, Produktionszeit) leisten. Mit der Bekanntmachung „Höchstleistungswerkstoffe“, die Mitte 2007 ausgeschrieben wurde, sollen Leistungssprünge in energetischen Umwandlungsprozessen durch Werkstofftechnologien initiiert werden.

Nanotechnologie

Auch die Nanotechnologie kann wichtige Beiträge zur Steigerung der Ressourceneffizienz und zum nachhaltigen Umgang mit Rohstoffen leisten:

Die Bekanntmachung „NanoTecture“ (Veröffentlichung Mitte 2007) zielt auf die Entwicklung neuer oder entscheidend verbesserter Baustoffe, Materialien und Verfahren durch den Einsatz der Nanotechnologie.

Schwerpunkte der Förderung

Thematische Schwerpunkte der Forschungsarbeiten sind u. a. die Erhöhung der Haltbarkeit von Gebäudeelementen, eine Reduzierung des Energiebedarfs durch nanotechnologische Effekte, die Verbesserung von Raumklima, Wohnkomfort und Sicherheit, die Verbesserung von Energieeffizienz und Langlebigkeit zementgebundener Werkstoffe sowie eine Erhöhung der Beständigkeit von Straßenbelägen.

Im Zentrum der Förderbekanntmachung „NanoTextil“ (veröffentlicht Mitte 2007) steht die Entwicklung neuer oder entscheidend verbesserter technischer Textilien oder Funktionsbekleidungen durch den Einsatz der Nanotechnologie. Die Verbundprojekte beinhalten neue nanotechnologische Forschungsansätze im Bereich der Fasern, Garne, Gewebe, Gewirke, Geflechte, Vliesstoffe, Beschichtungen, Verbindungstechniken und Composite (= zusammengesetzte Werkstoffe o. ä.).

Solarzellen, Litihium-Ionen-Batterie

Die Entwicklung alternativer Materialien für biegsame, leichte und kostengünstige Solarzellen auf der Basis organischer und polymerer Werkstoffe ist ein Schwerpunkt der gemeinsam von Wirtschaft, Wissenschaft und der Bundesregierung getragenen Innovationsallianz „Organische Photovoltaik“, die Mitte 2007 veröffentlicht wurde. Organische Solarzellen eignen sich beispielsweise für die Stromerzeugung in Mobiltelefonen oder in der Bauindustrie, wo sie künftig auf Dächern, Fassaden oder Fenstern Strom erzeugen könnten. Voraussetzung für solche Anwendungen sind jedoch höhere Wirkungsgrade, eine wesentlich höhere Lebensdauer der Bauelemente und geringere Herstellkosten. Hierzu werden

Hochtechnologie-Metalle wie z. B. Gallium, Germanium oder Indium benötigt.

In strategischer Partnerschaft zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und öffentlicher Hand wurde im November 2007 die Innovationsallianz „Lithium-Ionen-Batterie – LIB 2015“ gestartet. Ziel ist die Entwicklung einer neuen Generation von leistungsstärkeren und zugleich sicheren, preisgünstigen und leichten Batterien.

Neben technologischen Ansätzen sind wirtschaftswissenschaftliche Innovationen für Verbesserungen im Bereich der Recyclingwirtschaft nötig. Im Rahmen des Fona-Förderschwerpunkts „Wirtschaftswissenschaften für Nachhaltigkeit“ fördert die Bundesregierung volkswirtschaftliche Ansätze, die einen wirksamen wissenschaftlichen Beitrag zur Konkretisierung, Weiterentwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitskonzepten leisten, etwa durch die Analyse von Innovationsprozessen und von effizienten Institutionen.

b) Verbesserung der Materialeffizienz in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

Es existieren bereits heute moderne Technologien und geeignete Managementmethoden, um Material- und Energiekosten deutlich zu reduzieren. Die betriebliche Praxis zeigt jedoch, dass dieses Potenzial nicht genügend genutzt wird. Insbesondere im Mittelstand können das Bewusstsein über mögliche Einsparpotenziale sowie technisches, logistisches und Management-Know-how noch gestärkt werden. Eine konsequente Ausnutzung der betriebswirtschaftlich rentablen Kostensenkungspotenziale verbessert die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und schafft neue Arbeitsplätze. Gleichzeitig bedeutet jede Reduzierung des Energieverbrauchs und der Materialdurchsätze auch eine erhebliche Entlastung der Umwelt.

Materialeffizienz-Programm

Ein Programm zur Verbesserung der Materialeffizienz macht KMU auf bestehende Defizite aufmerksam und unterstützt sie bei der Verbesserung des Materialeinsatzes. Zur Zeit werden über die deutsche Materialeffizienzagentur 350 Projekte zur Verbesserung der Materialeffizienz in KMU gefördert. Neben rd. 270 Erstberatungen werden auch 50 Vertiefungsberatungen und 17 Netzwerke unterstützt.

Gerade unter Nachhaltigkeitsaspekten ist die Verbesserung der Materialeffizienz entlang der Wertschöpfungskette sehr wichtig, da dadurch überbetrieblich und gemeinsam erhebliche Optimierungspotenziale gefunden werden können. Dies kann von der einfachen Abstimmung der Anforderungen für Zulieferungen (z. B. Oberflächenbeschaffenheit) bis zum konstruktiven Design und der dazu nötigen Festlegung der Materialien reichen. Eine aktuelle Studie (A. Brinkhoff/U. Thonemann, „Perfekte Projekte in der Lieferkette“, in: Harvard Business Manager, Juni 2007) zeigt, dass Projekte entlang der Wertschöpfungskette (Supply Chain Management) sehr oft an relativ leicht zu vermeidenden Problemen bei der Projektgenese und Durchführung scheitern. Die klare Ausrichtung auf die Verbesserung der Materialeffizienz sollte bei entsprechenden Supply-Chain-Management-Projekten zu deutlich weniger hohen Ausfallzahlen führen. Ein Ziel des Programms der deutschen Materialeffizienzagentur ist es, derartige Netzwerke zu fördern.

c) Das Netzwerk Ressourceneffizienz

Das im März 2007 von der Bundesregierung gegründete Netzwerk soll dazu beitragen, Deutschlands Volkswirtschaft zum Vorreiter beim schonenden und umweltverträglichen Umgang mit Energie und Rohstoffen zu machen. Zu den Netzwerkpartnern gehören wissenschaftliche Institutionen, Stiftungen, Verbände, Gewerkschaften und Unternehmen. Das Netzwerk spricht Akteure an, die als Multiplikatoren in betriebliche und wissenschaftliche Bereiche hineinwirken: Ingenieure, Techniker, Unternehmen und Wissenschaftler können hier ihre Erfahrungen austauschen, Know-how aufbauen und so auf allen Ebenen des Energie- und Rohstoffeinsatzes Verbesserungen bei der Ressourceneffizienz anstoßen. Das Netzwerk ist offen für alle Personen und Institutionen, die sich mit dem Thema Ressourceneffizienz beschäftigen und sich für die Steigerung der Ressourceneffizienz einsetzen wollen.

Ziele des Netzwerks Ressourceneffizienz

- in der Entwicklung, Produktion und Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen wie auch im Konsum eine effizientere Ressourcennutzung und eine höhere Wertschätzung für die Ressourcenschonung fördern
- die Akteure und die Aktivitäten in Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften und Wissenschaft zusammenführen und in einem Kompetenzverbund bündeln
- den Erfahrungsaustausch über die konkrete Machbarkeit der Ressourceneffizienz verbessern
- Vorschläge für Rahmenbedingungen entwickeln, um Hemmnisse abzubauen und Anreize für eine effizientere Ressourcennutzung zu geben

Als Ideenplattform fördert das Netzwerk den fachlichen Erfahrungsaustausch durch regelmäßige Netzwerkkonferenzen, gezielte Informationen und

Hilfen für Klein- und Mittelbetriebe, die Bekanntmachung von Best-Practice-Beispielen, Expertenveranstaltungen zu ausgewählten Themenschwerpunkten sowie durch die Erarbeitung eines Weiterbildungskonzepts zur Verbesserung der Ressourceneffizienz in Unternehmen.

Ein inhaltlicher Schwerpunkt des Netzwerks ist die Nutzung von Effizienzpotenzialen durch den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT). Hierfür arbeitet die Bundesregierung eng mit dem zuständigen Branchenverband zusammen. Das Ziel ist die Verringerung des Strom- und mittelfristig des Materialverbrauchs in dieser wie in anderen Branchen.

Bereits im Jahr 2004 entsprach der IKT-bezogene Stromverbrauch in Deutschland über 28 Mio. t CO_2. Derzeit liegt der auf die IKT entfallende Strombedarf bei ca. 8 % am gesamten Stromverbrauch der Endenergiesektoren. Allein der Stromverbrauch des Internets beläuft sich auf über 2 %. Auch „virtuelle“ Aktivitäten verursachen entgegen der landläufigen Meinung also einen ganz erheblichen Ressourcenverbrauch. Die fortschreitende Durchdringung des Alltags durch das Internet lässt infolge des wachsenden Bestands an Geräten, Infrastruktur und Anwendungen einen weiteren steigenden Stromverbrauch erwarten.

Gleichzeitig unterstützt die IKT aber auch Ressourceneinsparungen in allen Wirtschaftsbereichen. Die intelligente Steuerung von Motoren, Maschinen und Anlagen in der Verfahrens- und Gebäudetechnik, computergestütztes Produktdesign oder die Optimierung in Transport und Logistik mittels Supply-Chain-Management-Lösungen tragen erheblich zur Erhöhung der Ressourceneffizienz bei.

Untersuchungen zeigen, dass mit Hilfe der breiten Anwendung von heute bereits bei Vorreitern eingesetzten energieeffizienten Technologien im Zeitraum 2007–2010 insgesamt ca. 20 Terrawattstunden (entspricht 13,5 Mio. t CO_2) eingespart werden könnten. Allein die Betreiber von Rechenzentren in Deutschland könnten auf diese Weise bis 2010 rd. 2,5 Mrd. Euro an Stromkosten einsparen. Das Netzwerk Ressourceneffizienz greift diese Erkenntnisse auf und sorgt durch seine Multiplikatorenfunktion dafür, dass verstärkt energie- und materialeffiziente IKT-Lösungen umgesetzt werden.

d) Nutzung von Holz zur Substitution endlicher Rohstoffe

Die Auswertung der Bundeswaldinventur hat 2004 ergeben, dass Deutschland mit seinen 11 Mio. ha Wald über die umfangreichsten Holzvorräte in Europa (3,4 Mrd. m^3) und hohe jährliche Zuwächse (100 Mio. m^3) verfügt. Um die mit einer verstärkten Holzverwendung verbundenen positiven Effekte (klima-, energie-, umwelt- und ressourcenpolitisch) zu forcieren, wurde von der Bundesregierung die Charta für Holz erarbeitet.

Clusterstudie Forst & Holz

Ein Schwerpunkt dieser Holzcharta, die Clusterstudie Forst & Holz, liefert in den Jahren 2006–2008 eine gute Grundlage zur weiteren Optimierung der Wertschöpfungskette vom heimischen Wald zum Holzprodukt und damit zu nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung und Schaffung von Arbeitsplätzen:

- Zur künftigen nachhaltigen Holznutzung wurden verschiedene Szenarien untersucht – von der weiteren Vorratsanreicherung bis hin zur Nutzung der seit Ende der 1980er Jahre zusätzlich akkumulierten Vorräte – und Möglichkeiten zur Holzmobilisierung aufgezeigt. Bisher wenig ausgeschöpfte Holznutzungspotenziale bestehen vor allem beim Laubholz und Waldrestholz.

- In einer Stärken-Schwächen- sowie Chancen-Risiken-Analyse wurden Maßnahmen zur Stärkung der Branche Forst und Holz entwickelt und weitere Ansatzpunkte zur Verbesserung der nachhaltigen Rohstoffwirtschaft aufgezeigt. Danach weist die Holz be- und verarbeitende Industrie ein hohes Produktivitäts- und Innovationspotenzial auf. Hinzu kommt auch ein weit gefächertes und innovatives Branchenumfeld. Leistungsfähige Maschinen- und Anlagenbauer arbeiten eng mit den Forschungseinrichtungen zusammen und nehmen daher eine internationale Spitzenstellung ein. Die nachhaltige Waldbewirtschaftung mit der flächigen Rohholzbereitstellung, die gute Infrastruktur und die Nähe zu den Absatzmärkten sind wichtige Standortvorteile, auf deren Grundlage die deutsche Holzwirtschaft in den letzten Jahren ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit steigern konnte.

- Um diese positive Entwicklung auch in Zukunft weiter fortsetzen zu können, sind Weiterentwicklungen in der Verfahrenstechnik und Holzlogistik, eine Intensivierung der Kaskadennutzung und eine verstärkte Rohholzbereitstellung unerlässlich. Die Bundesregierung wird deshalb ihre Aktivitäten in den Bereichen Bildung, Forschung und Entwicklung bei Maßnahmen zur Rohholzbereitstellung verstärken. Dabei wird es

um einen breiten Ansatz zur Rohstoffsicherung gehen. Die Themen „Kurzumtriebsplantagen“, „Landschaftspflegeholz“ und „Rohstoff orientierter Waldbau“ sollen in Zusammenarbeit mit Wirtschaft, Wissenschaft und anderen Akteuren gezielt für neue Förderschwerpunkte aufbereitet werden.

Die Mobilisierung bisher nicht oder nur wenig ausgeschöpfter Holznutzungspotenziale insbesondere im Privatwald soll mit einem Maßnahmenbündel weiter verbessert werden.

Maßnahmen

- Informations- und Fortbildungsveranstaltungen für forstliche Zusammenschlüsse
- Verbesserung der Logistik durch ein digitalisiertes Navigationssystem zwischen den Waldlager- und Verarbeitungsstandorten
- Gewährung einer Rohholzmobilisierungsprämie für forstliche Zusammenschlüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)
- Auslobung eines mit 10.000 Euro dotierten Innovationspreises für besonders vorteilhafte Forsttechnik im Kleinprivatwald
- Symposiumreihe zum Thema „Holz – Rohstoff mit Zukunft“

Holz als Ersatz für andere Rohstoffe

Um den Einsatz von Holz als Substitut für energie- und rohstoffintensivere Roh- und Werkstoffe zu verstärken, hat die Bundesregierung eine Reihe von Forschungsvorhaben initiiert.

Forschungsvorhaben

- Forschungsvorhaben zur Herstellung von leichteren Holzwerkstoffen mit Schaumkernen, mit denen der Materialverbrauch auf ca. 30 % gesenkt und die Weiterverarbeitungseigenschaften erheblich verbessert werden sollen
- Forschungsvorhaben zum Ersatz eines für die Lebensmittel- und Pharmaindustrie wichtigen Inhaltsstoffs aus dem tropischen Pockholz durch geeignete Inhaltsstoffe aus heimischer Buche, auch als Beitrag zum Tropenwaldschutz
- Projekte zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Holzverwendung im Baubereich. So soll im Rahmen des Projektes „ÖkoPot“ konkret aufgezeigt werden, welche ökologischen Potenziale durch vermehrte Holznutzung z. B. im Konstruktions-, Bau- und Renovierungsbereich erschlossen werden können

e) Transparenz und Korruptionsbekämpfung im Rohstoffsektor von Entwicklungsländern

Gute Regierungsführung und die Verbesserung von Transparenz bei der Rohstoffgewinnung, dem Rohstoffhandel und den daraus erzielten Einnahmen sind wesentliche Voraussetzungen zur Verringerung von Korruption und Misswirtschaft sowie für eine verantwortungsvolle Verwendung der Einnahmen. Während der deutschen EU- und G8-Präsidentschaft in 2007 bekräftigte die Bundesregierung ihre Unterstützung für mehr Transparenz und einen verantwortlichen Umgang mit Rohstoffen.

Extractive Industries Transparency Initiative

Dabei unterstützt Deutschland insbesondere die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) sowie Zertifizierungsmaßnahmen im Rohstoffsektor. Die Bundesregierung ist Mitglied im EITI-Aufsichtsrat und unterstützt diese Initiative politisch und finanziell

- mit Beiträgen zum Multi-Geber Treuhandfonds (MDTF) mit dem Ziel, die Partnerländer bei der Umsetzung der nationalen EITI-Prozesse zu unterstützen,
- mit der Mitfinanzierung des internationalen Sekretariats in Oslo mit dem Ziel, neue Partnerländer zur Teilnahme an EITI zu bewegen,
- mit bilateralen Unterstützungen in den umsetzenden Entwicklungsländern, z. B. in Ghana und der DR Kongo, sowie der Rechnungshöfe in der CEMAC-Region.

Zertifizierungsmaßnahmen

Ein weiteres Instrument, um die Transparenz bei Gewinnung und Verarbeitung von Rohstoffen zu erhöhen und so zur Minderung von Armut und Konfliktvermeidung in den rohstoffreichen Entwicklungsländern beizutragen, sind Zertifizierungsmaßnahmen. In den letzten Jahren sind zahlreiche Initiativen gemeinsam von Bergbauindustrie, Regierungen, internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen begründet worden, die auf eine freiwillige Selbstverpflichtung von Unternehmen und auf Zertifizierungssysteme hinzielen (z. B. Green Lead Initiative, Mining Certification Evaluation Project (MCEP), Kimberley Process).

Die Bundesregierung fördert die Entwicklung von Zertifizierungssystemen. So wurde z. B. die Möglichkeit eines chemischen Nachweisverfahrens zur Herkunftsbestimmung (fingerprinting) von Coltan (Minerale der Columbit-Tantalit-Gruppe) untersucht. Ziel ist, die Herkunft gehandelter Coltanerze zu überprüfen und damit eine Diskriminierung von Lie-

ferungen aus Konfliktregionen zu erreichen. Der illegale Abbau von Coltan in den Ostprovinzen der DR Kongo wurde in den letzten Jahren immer wieder als ein Grund für die Fortsetzung bewaffneter Konflikte identifiziert. Es konnten geeignete Laborverfahren entwickelt werden, die die Herkunft von Coltanerzen aus verschiedenen Abbaugebieten in Zentralafrika eindeutig belegen. Ein Herkunftsnachweis ist somit durch analytische Methoden grundsätzlich möglich, kann allerdings je nach Herkunftsgebiet sehr aufwändig sein. Die Weiterentwicklung und Standardisierung der Verfahren wird fortgesetzt und soll zukünftig auch auf Zink, Wolfram und Platin ausgeweitet werden.

Die Bundesregierung unterstützt zudem die Entwicklung von Zertifizierten Handelsketten im Bereich mineralischer Rohstoffe, mit dem Fokus auf den Kleinbergbau. Eine erste Studie wurde im April 2007 vorgestellt. Ziel der Maßnahme ist, durch die Erschließung von Rohstoffpotenzialen Armut zu mindern und Konflikte in Entwicklungsländern zu vermeiden. Gleichzeitig kann dadurch ein Beitrag zur Verbesserung der Versorgungssicherheit für die Industrie sowie der Sozial- und der Umweltverträglichkeit der Rohstoffgewinnung geleistet werden.

Mit der Durchführung eines Pilotprojekts zur Zertifizierung einer Rohstoffhandelskette wurde im ersten Drittel des Jahres 2008 begonnen (Ruanda).

Internationale Konferenz zu „Transparenz im Rohstoffsektor“

Im Rahmen der deutschen G8-Präsidentschaft veranstaltete die Bundesregierung am 14. Dezember 2007 in Berlin eine internationale Konferenz zu „Transparenz im Rohstoffsektor“, die mit über 200 Teilnehmern und Teilnehmerinnen (Regierungen, internationalen Organisationen, Zivilgesellschaft, Wirtschaft) aus Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern ein reges Interesse fand. Die Bundesregierung wird das Thema der Transparenz im Rohstoffsektor weiterhin in die relevanten internationalen Foren einschließlich der G8 einbringen und engagiert im Dialog mit den Schwellenländern bleiben.

Herkunftsnachweis von Holz

Ergänzend zur verstärkten Beschaffung von Holz aus zertifizierten Quellen und zum Ausschluss illegaler Quellen durch Wirtschaft und öffentliche Auftraggeber arbeitet die Bundesregierung intensiv an Nachweisverfahren zur Herkunft von gehandelten Hölzern mit chemischen und genetischen Methoden (fingerprinting). Diese sollen in den nächsten Jahren bei einigen wichtigen Handelshölzern anwendungsreif werden und damit die bereits bestehenden Erkennungsmittel ergänzen. Bereits heute leistet die Holzforschung des Bundes einen bedeutenden Beitrag bei der Holzerkennung für die Zolldienststellen, z. B. zur Durchsetzung des Washingtoner Artenschutzabkommens.

Auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit fördert die Bundesregierung in vielen Tropenwaldländern die Umsetzung nachhaltiger Waldwirtschaft u. a. durch Einführung international anerkannter verlässlicher Zertifizierungssysteme im Rahmen von „Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft“ (PPP). Glaubwürdige Zertifizierungssysteme können dazu beitragen, den illegalen Holzeinschlag einzuschränken, die Sicherheit beim Verbraucher für einen nachhaltig produzierten Rohstoff zu schaffen und insbesondere in den Entwicklungsländern die gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen zu verbessern. Grundlage für glaubwürdige Forst-Zertifizierung ist ein breit angelegter gesellschaftspolitischer Dialog, der auf transparente und partizipative Weise Standards nachhaltiger Waldbewirtschaftung festlegt und über den Sektor hinaus auch in anderen Bereichen zu Reformprozessen in den Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit beitragen kann.

Derzeit sind eine Reihe von unterschiedlichen Holz-Zertifizierungssystemen am Markt vertreten. Die in Europa bekanntesten Label sind PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes) und FSC (Forest Stewardship Council). Die Zertifizierung konnte in vielen Tropenwaldländern (u. a. Brasilien, Indonesien, DR Kongo) wichtige Akzente setzen, ist aber noch weit von einer erhofften Breitenwirkung entfernt und kann derzeit nicht annähernd die wachsende Nachfrage nach zertifizierten Holzprodukten in den Verbraucherländern bedienen.

Die Bundesregierung unterstützt daher den Aufbau von Zertifizierungssystemen, soweit sie hohe Standards nachweisen oder sich dorthin entwickeln wollen. So unterstützt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zurzeit gemeinsam mit dem Gesamtverband Deutscher Holzhandel das Nationale Malaysische Zertifizierungssystem (MTCC) zur Erreichung ausreichender Standards für eine internationale Anerkennung.

f) Innovative Mehrfachnutzung nachwachsender Rohstoffe

Die Bundesregierung wird die Kaskaden- und Koppelnutzung nachwachsender Rohstoffe verstärkt unterstützen. Ziel ist, nachwachsende Agrarrohstoffe und Holz effizienter zu nutzen und gleichzeitig die führende Position Deutschlands bei den Technologien zur Nutzung nachwachsender Rohstoffe durch Fortentwicklung innovativer Ansätze zu sichern und auszubauen.

Maßnahmen zur Unterstützung von Kaskaden- und Koppelnutzung

- Förderung von Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsprojekten: Pilotprojekt Lignocellulose-Bioraffinerie in Public-Privat-Partnership zur vollständigen wertstofflichen Nutzung aller Pflanzenkomponenten (Cellulose, Hemicellulose, Lignin, Extraktstoffe) und weitere Verbundprojekte zur Erforschung der Bioraffinerietechnologie, Einrichtung eines neuen Förderschwerpunktes zur Kaskaden- und Koppelnutzung im Förderprogramm Nachwachsende Rohstoffe
- Entwicklung innovativer Verfahrenslösungen unter Anwendung der weißen Biotechnologie zur Herstellung von neuartigen hochwirksamen Stoffen (Lösungsmittel, Farben, Klebstoffe, Pharmaka)
- Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Kaskadennutzung, z. B. für Verpackungen aus nachwachsenden Rohstoffen (Verpackungs- und Düngemittelverordnung) sowie für den Einsatz von nachwachsenden Rohstoffen im Automobilbau (Altfahrzeugverordnung)
- Prüfung weiterer Maßnahmen zur Unterstützung der Kaskaden- und Koppelnutzung bei der Erarbeitung eines Aktionsplanes zur stofflichen Nutzung nachwachsender Rohstoffe in 2008 in enger Zusammenarbeit mit der Wirtschaft
- Ausbau der internationalen Zusammenarbeit durch Kooperationsprojekte zur Kaskadennutzung und Koppelnutzung im 7. Forschungsrahmenplan der EU und Stärkung der Technologieplattformen (z. B. SusChem) und Forschungsnetzwerke (z. B. EraNet Industrielle Biotechnologie)

4. Fazit

Eine nachhaltige Gestaltung der Rohstoff- und Wertschöpfungsketten erfordert Anstrengungen aller gesellschaftlichen Kräfte und ihre Zusammenarbeit auf lokaler, nationaler wie internationaler Ebene. In der Kooperation von Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, privaten Verbrauchern und öffentlicher Hand, Medien und Bildungsträgern liegt der Schlüssel zum Erfolg einer nachhaltigen Rohstoffwirtschaft als Bestandteil der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Entsprechend der Anregung des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung (Kapitel E) muss auch über Anreizsysteme für eine Effizienzsteigerung nachgedacht werden.

Die Bundesregierung wird die Fortschritte in diesem für eine nachhaltige Entwicklung wichtigen Politikbereich weiter unterstützen und ggf. zusätzliche Maßnahmen ergreifen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf das Ziel, die Rohstoffproduktivität bis 2020 gegenüber 1994 zu verdoppeln.

III. Demografischer Wandel – Chancen für stärkeren sozialen Zusammenhalt

1. Demografischer Wandel und sozialer Zusammenhalt

Die Ausgangslage

In Deutschland werden künftig weniger Menschen leben, und sie werden im Schnitt älter sein als heute. Der Anteil der über 60-Jährigen wird sich von heute rd. 25 % auf rd. 39 % im Jahr 2050 erhöhen. Auch der Trend zu Ein- und Zwei-Personen-Haushalten setzt sich fort. In den Großstädten liegt der Anteil der Ein-Personen-Haushalte bereits heute vielfach bei über 50%. In den westlichen Flächenländern sinkt die durchschnittliche Haushaltsgröße von 2007 bis 2020 voraussichtlich von 2,13 auf 2,02 Personen je Haushalt, in den neuen Ländern von 2,00 auf 1,90 und in den Stadtstaaten von 1,80 auf 1,72.

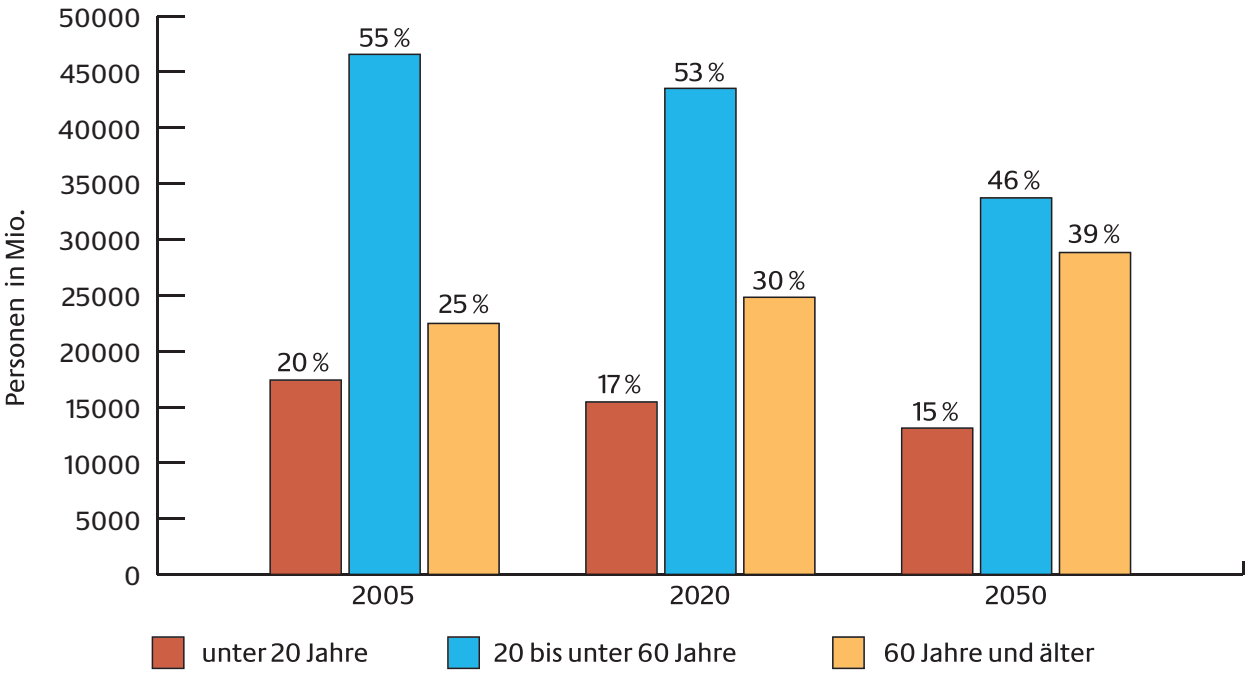
Der demografische Wandel wird die wirtschaftliche und soziale Entwicklung zunehmend prägen. Dabei werden die Veränderungen regional allerdings sehr unterschiedlich verlaufen. Neben schrumpfenden wird es auch in Zukunft wachsende Gemeinden und Regionen geben. Durch den Fortzug vieler Jüngerer und den markanten Geburteneinbruch nach der Einigung Deutschlands wird sich die Alterung der Bevölkerung in den ländlichen Räumen der neuen Bundesländer besonders ausprägen. Aber auch in den alten Bundesländern gibt es Regionen mit stark alternder und zurückgehender Bevölkerung.

Daneben sind Familien bereits heute kleiner und vielfältiger; diese Entwicklung wird sich fortsetzen. Die Netze der alltäglichen Unterstützung innerhalb der Familien verändern sich, die Bedingungen, unter denen sie aufrechterhalten werden können, werden schwieriger. Gleiches gilt für verlässliche Nachbarschaften oder Gemeindestrukturen. Damit verringern sich vielerorts alltägliche Gelegenheiten zu Begegnung und Kommunikation zwischen den Generationen.

Vor diesem Hintergrund ist das Engagement der einzelnen Bürgerinnen und Bürger für den Zusammenhalt von Gemeinschaft und Gesellschaft wichtiger denn je. Es verbindet Menschen

Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach Jahren und Altersgruppen

Entwicklung der Bevölkerung Deutschlands bis 2050[1)]



1) ab 2010 Schätzwerte der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Mittlere Variante
Quelle: Statistisches Bundesamt 2006

im gemeinsamen Tun, begründet gegenseitiges Verständnis und fördert die Integration. Außerdem gibt das Engagement Menschen die Möglichkeit, ihre Kompetenzen und Fähigkeiten zu entwickeln und einzubringen.

Der demografische Wandel bedeutet auch eine besondere Herausforderung für die Infrastrukturentwicklung (vgl. hierzu die Aktivitäten des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung, Kapitel E). Die Bundesregierung bildet im Kontext dieses Fortschrittberichtes allerdings nicht die Demografiedebatte in ihrer ganzen Breite ab; die Auswirkungen des Wandels auf die Infrastrukturplanungen bzw. sein Charakter als Gestaltungsaufgabe für den Umweltschutz – womit sich die Umweltverbände DNR, BUND und NABU bei einer Konferenz im November 2006 beschäftigt haben – sind nicht Gegenstand dieses Berichts. Vielmehr liegt der Fokus bewusst auf den Chancen für den sozialen Zusammenhalt, die sich aus dem demografischen Wandel ergeben und die es wahrzunehmen und zu nutzen gilt.

Voraussetzung dafür ist eine Politik, die sich auf allen Ebenen den absehbaren Veränderungen im Altersaufbau der Bevölkerung stellt, zukunftsfähige Konzepte entwickelt und umsetzt. Dies betrifft die Familienpolitik ebenso wie Maßnahmen für ältere Menschen.

Nachhaltige Familienpolitik

Eine nachhaltige Familienpolitik schafft verlässliche Rahmenbedingungen für Familien und trägt zu einer familienfreundlichen Gesellschaft bei. Sie schafft die notwendigen Rahmenbedingungen dafür, dass sich wieder mehr Menschen für Kinder und für Familie entscheiden. Sich an den Lebensrealitäten und Lebensentwürfen von Frauen und Männern zu orientieren, gehört dabei zur wichtigsten Grundlage einer zukunftsorientierten Familienpolitik. Erforderlich für eine wirksame Unterstützung von Familien ist ein abgestimmter Mix aus Infrastruktur, Zeit und Geld.

Von zentraler Bedeutung ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Das Elterngeld gibt Familien nach der Geburt eines Kindes mehr finanzielle Sicherheit und ermöglicht es Müttern und Vätern, Betreuungsaufgaben zu übernehmen. Die Vereinbarkeit wird ebenfalls verbessert und zusätzliche Arbeitsplätze werden geschaffen durch die Absetzbarkeit erwerbsbedingter Betreuungskosten, gezielte Aktivitäten für familienunterstützende Dienstleistungen sowie den verstärkten Ausbau der Kinderbetreuung. Letzterem haben Bund, Länder und Gemeinden bereits Rechnung getragen. Es ist ein großer politischer Erfolg, dass Bund, Länder und Kommunen sich 2007 darauf verständigt haben, bis zum Jahr 2013 für bundesweit im Durchschnitt

35 % der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung zu stellen. Das für die Förderung von Investitionen in Einrichtungen und in die Kindertagespflege für Kinder unter drei Jahren vorgesehene Sondervermögen in Höhe von 2,15 Mrd. Euro ist inzwischen vom Bund geschaffen worden. Darüber hinaus wird der Bund den Ländern im Wege eines Festbetrages bei der Umsatzsteuerverteilung ab 2009–2013 zweckgerichtet insgesamt 1,85 Mrd. Euro und anschließend jährlich 770 Mio. Euro zur Verfügung stellen, um eine Entlastung bei den Betriebskosten sicherzustellen.

Auch eine familienfreundliche Arbeitswelt gehört zu einer nachhaltigen Familienpolitik. Im Januar 2006 startete das Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie. Unternehmen gewinnen“. Familienfreundlichkeit soll zu einem Markenzeichen der deutschen Wirtschaft werden.

Netzwerke für ältere Menschen

Ältere Menschen sind von den Änderungen in den Familienstrukturen in besonderer Weise betroffen. Immer mehr von ihnen haben keine oder nur wenige Kinder, die in vielen Fällen noch dazu weit entfernt wohnen. Familie, Nachbarschaften, soziale Netzwerke dünnen mit wachsendem Alter aus, sind aber andererseits von steigender Bedeutung für die Lebensqualität und die Bewältigung kritischer Lebensereignisse wie z. B. des Pflege- und Betreuungsfalles.

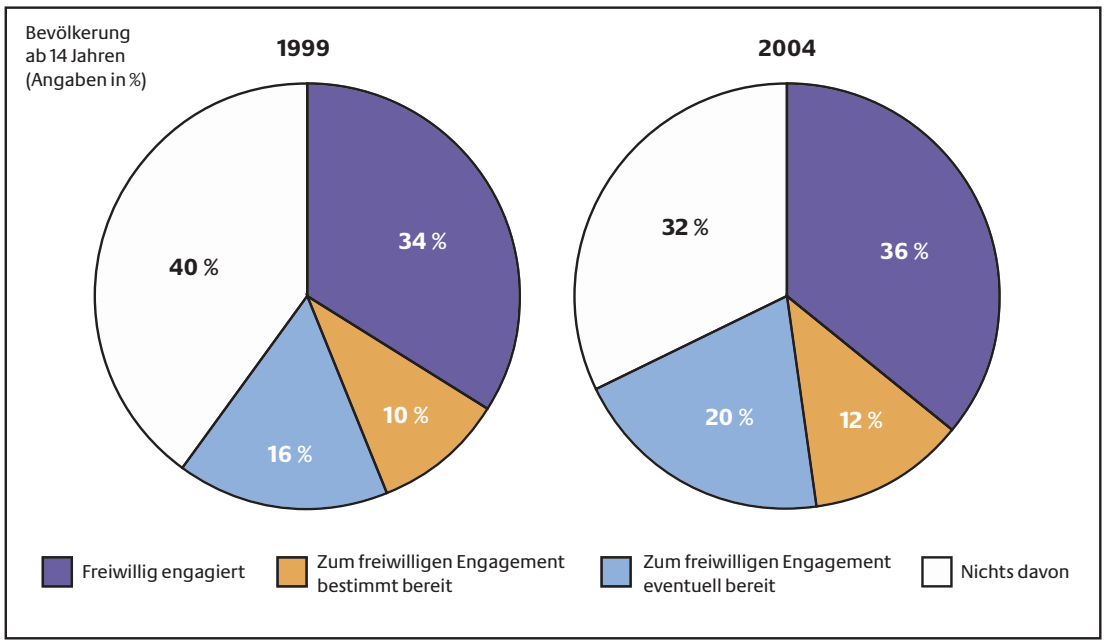
Kontaktnetze müssen deshalb zunehmend bewusster gepflegt und neu geknüpft werden. Ein Wohnumfeld, welches auf die Bedürfnisse einer älter werdenden Gesellschaft Rücksicht nimmt, verbessert die Chancen der gesellschaftlichen Teilhabe im Alter und wird immer wichtiger, denn Ältere verbringen einen größeren Teil ihrer Zeit in ihrer Wohnung und in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld. Eine entsprechende Wohnraumgestaltung – einschließlich einer umfassenden Barrierefreiheit in den Wohnungen und im Wohnumfeld – ermöglicht die Aufrechterhaltung einer selbständigen und selbst bestimmten Lebensführung, kommt aber ebenso Familien mit Kindern zugute.

Es müssen neue Wege beschritten werden, um der vor allem im Alter drohenden Vereinsamung entgegenzuwirken, den Zusammenhalt der Generationen zu stärken und neue Strukturen der Hilfe zwischen den Generationen zu schaffen. Das Miteinander der Generationen auch außerhalb familiärer Strukturen gewinnt als ein Stabilitätsfaktor zunehmend an Bedeutung. Ältere Menschen können und wollen dabei einen aktiven Part übernehmen.

Die aktiven „Alten“

Die Menschen in Deutschland werden nicht nur älter, sie bleiben auch länger aktiv. Für die meisten Menschen bringt die höhere Lebenserwartung „gewonnene Jahre“, denn viele ältere Menschen ver-

Freiwilliges Engagement und Bereitschaft zum freiwilligen Engagement
1999 und 2004



Quelle: Freiwilligensurverys 1999 und 2004

fügen über ein großes Maß an Erfahrungen, Kreativität und Innovationskraft. Häufig haben sie die Zeit und die Bereitschaft, diese Potenziale für sich und für andere einzusetzen.

Das Engagement „älterer“ Menschen ist bereits heute unverzichtbar. Eine wichtige Aufgabe wird darin bestehen, noch mehr ältere Menschen für ein bürgerschaftliches Engagement zu gewinnen – und ihnen damit auch eine attraktive Perspektive für die neue Lebensphase nach dem Ausscheiden aus dem Berufsleben aufzuzeigen. Das aktive und produktive Alter wird eine wichtige Rolle spielen – für die Gesellschaft, für die Wirtschaft und die älteren Menschen selbst.

Das heute noch in der Gesellschaft vorherrschende defizitorientierte Bild vom Alter trägt hier nicht mehr. Deshalb muss sich das Bild vom Alter und von älteren Menschen in unserer Gesellschaft grundlegend ändern.

Mehr als 23 Mio. Menschen oder 36 % der Bevölkerung über 14 Jahren engagieren sich bereits jetzt freiwillig, mit steigender Tendenz. Die Bereitschaft bisher nicht Engagierter hat noch stärker zugenommen. Das Fundament dafür bilden seit Jahren Vereine, Kirchen, Wohlfahrtsverbände und Stiftungen. Die Leistungen der Freiwilligen in vielen Bereichen wie Soziales, Sport, Kultur, Gesundheit, Bildung, Umwelt-, Katastrophen- oder Verbraucherschutz können nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Besonders auffällig ist das gestiegene Engagement Älterer, insbesondere bei den „jungen Alten“ (60 bis 69 Jahre).

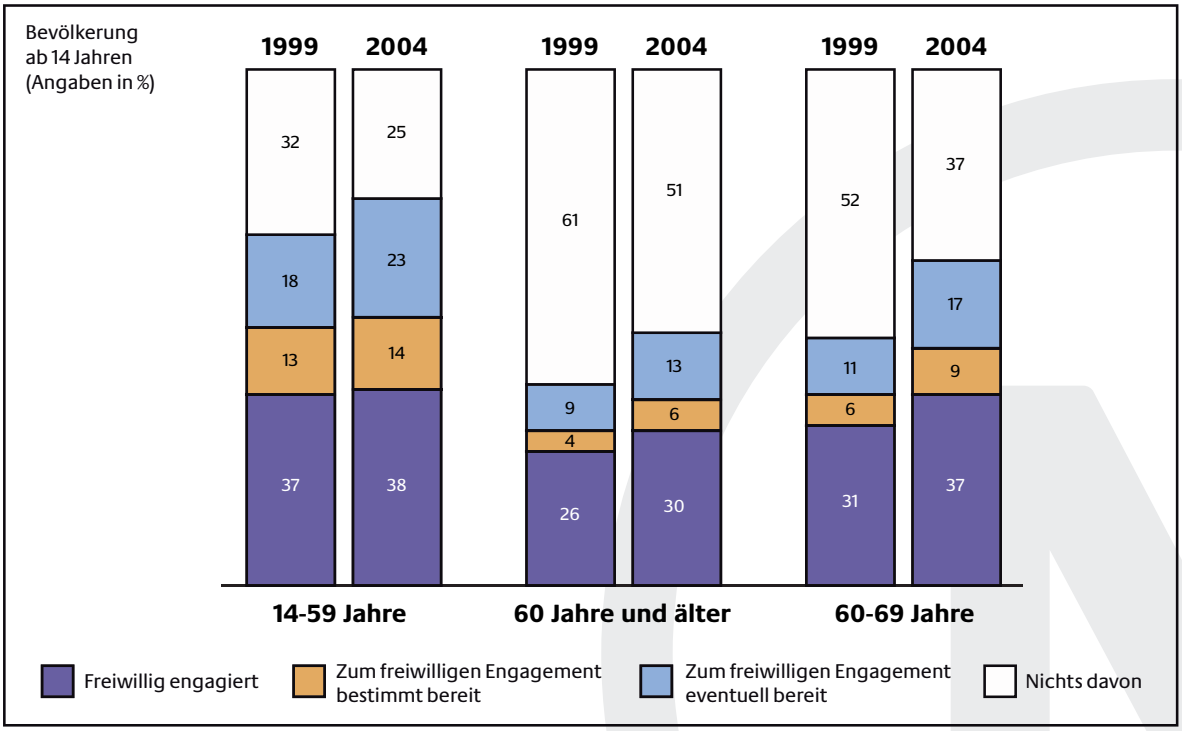
Das Potenzial derjenigen, die zum freiwilligen Engagement bereit wären, ist bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Diese Chance gilt es zu nutzen und Gestaltungsräume und Gelegenheitsstrukturen für neue Formen des bürgerschaftlichen Engagements zu schaffen. Es liegt im Interesse des Staates und des Gemeinwohles, das wachsende Interesse am Engagement zu unterstützen und den Bürgerinnen und Bürgern den Raum und die Möglichkeiten zur Gestaltung und zur Entfaltung ihrer eigenen Kräfte zu geben.

2. Förderung von freiwilligem und bürgerschaftlichem Engagement

a) Rechtliche Rahmenbedingungen

Freiwilliges und bürgerschaftliches Engagement bedarf – um sich entfalten und effektiv wirken zu können – entsprechender gesetzlicher Rahmen-

Engagementbereitschaft in verschiedenen Altersgruppen
Externes Engagementpotenzial



Quelle: tns infratest, Freiwilligensurveys 1999 und 2004

bedingungen. Die Bundesregierung hat deshalb folgende Maßnahmen auf den Weg gebracht:

- Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements vom 10. Oktober 2007, mit dem die Bundesregierung die steuerlichen Rahmenbedingungen erheblich verbessert hat. Das Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht wurde vereinfacht, die Bürokratie ab- und die finanzielle Förderung ausgebaut. Der Staat betont damit die Wertschätzung für die Menschen, die ein Ehrenamt übernehmen, und baut gleichzeitig Hemmnisse für ehrenamtliches Engagement ab.

Die wichtigsten Änderungen:

- Als spendenbegünstigte Zwecke gelten alle Zwecke, die als gemeinnützig anerkannt wurden.
- Die Höchstgrenzen für den Spendenabzug wurden von 5 bzw. 10 % auf einheitlich 20 % des Gesamtbetrags der Einkünfte angehoben, unabhängig vom geförderten Zweck. Für Unternehmen wurde die Alternativgrenze auf 0,4 % der Summe der gesamten Umsätze und der im Kalenderjahr aufgewendeten Löhne und Gehälter verdoppelt.
- Der Höchstbetrag für die Ausstattung von Stiftungen mit Kapital wurde von 307.000 Euro auf 1 Mio. Euro in 10 Jahren ohne Beschränkung auf das Gründungsjahr angehoben (Vermögensstockspenden).
- Der sogenannte Übungsleiterfreibetrag erhöhte sich von 1.848 Euro auf 2.100 Euro im Kalenderjahr.
- Ein Steuerfreibetrag (sogenannte Aufwandspauschale) für nebenberufliche Tätigkeiten im Dienst oder im Auftrag einer Körperschaft des öffentlichen Rechts oder gemeinnützigen Einrichtung zur Förderung steuerbegünstigter Zwecke wurde in Höhe von 500 Euro im Kalenderjahr eingeführt.
- Die Grenzen, bis zu der gemeinnützige Körperschaften keine Körperschaft- und Gewerbesteuer für wirtschaftliche Betätigungen zu zahlen brauchen, sportliche Veranstaltungen als Zweckbetrieb gelten und die Vorsteuer pauschaliert werden darf, wurden von jeweils 30.678 Euro auf 35.000 Euro Einnahmen im Jahr angehoben.

- Absicherung von Risiken durch eine Unfallversicherung für ehrenamtlich tätige Personen wie im Siebten Buch Sozialgesetzbuch. Die meisten Länder haben dazu ergänzend Rahmenverträge mit Unfallversicherern abgeschlossen.

- Mit dem Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz wurde bereits in 2002 ein wichtiger Schritt dafür getan, den Bereich des ehrenamtlichen Engagements in der Pflege durch niedrigschwellige Angebote auszubauen. Das bürgerschaftliche Engagement ist schon jetzt neben familiären und professionellen Hilfen eine wichtige Stütze bei der Pflegeversorgung. Dies gilt für die ambulante und die stationäre Pflege ebenso wie für die Betreuung und hauswirtschaftliche Versorgung in ambulant betreuten Wohneinrichtungen.

Good Practice

Mit dem durch die Bundesregierung im Rahmen des Bundesmodellprogramms „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ geförderten Projekt **„pflegeBegleiter“** soll beispielsweise die gemeinsame Verantwortlichkeit in Nachbarschaft und Kommune für die Sorge um Pflegebedürftige, vor allem alte Menschen, gefördert werden. Mittlerweile engagieren sich rd. 1.800 Freiwillige als Pflegebegleiterinnen und -begleiter. Sie wurden gezielt vorbereitet, um pflegeleistenden Angehörigen qualifiziert bei den alltäglichen Fragen, den individuellen Problemen sowie der häufig überfordernden Gesamtsituation Unterstützung, Beratung und aktive Begleitung leisten zu können.

- Mit der Pflegereform 2008 (Gesetz zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung) werden auch der Grundsatz „ambulant vor stationär“ und das bürgerschaftliche Engagement gestärkt. Sie schafft weitere rechtliche Rahmenbedingungen, um die Anerkennung des ehrenamtlichen Einsatzes für Mitmenschen weiterzuentwickeln. Diese Reform ist Teil des Gesamtkonzepts der Bundesregierung zur Verbesserung der Betreuung und Versorgung pflegebedürftiger, behinderter und älterer Menschen.

Die wichtigsten Änderungen:

- Pflegebedürftige bekommen höhere Leistungen in der ambulanten Pflege. Damit wird ihnen ein höherer Betrag sowohl für die Inanspruchnahme von Pflegediensten als auch für die selbst sichergestellte Pflege zur Verfügung stehen.
- Pflegestützpunkte koordinieren, steuern und vernetzen Leistungen unterschiedlicher Versorgungsbereiche und unterschiedlicher Leistungsträger unter Einbindung sozialer sowie bürgerschaftlicher Initiativen und Selbsthilfevereinigungen bzw. Selbsthilfeorganisationen, um eine an den individuellen Bedürfnissen ausgerichtete Versorgung und Betreuung im wohnortnahen Bereich zu erleichtern. Pflegestützpunkte werden in den Bundesländern eingerichtet, in denen dies durch das jeweilige Land bestimmt wird.
- Die allgemein vorgesehene Anschubfinanzierung in Höhe von bis zu 45.000 Euro pro Pflegestützpunkt kann sich um bis zu 5.000 Euro erhöhen, wenn freiwillig Engagierte in die Tätigkeit des Pflegestützpunktes einbezogen werden.
- Die Fördermittel zum weiteren Ausbau niedrigschwelliger Betreuungsangebote sowie für ehrenamtliche Strukturen und die Selbsthilfe im Pflegebereich sollen erhöht und ehrenamtlich Tätige sowie sonstige zum bürgerschaftlichen Engagement bereite Personen sowie die Selbsthilfe in den Kreis der förderungsfähigen Versorgungsstrukturen einbezogen werden.
- Die Kosten für die vorbereitende und begleitende Schulung Ehrenamtlicher, für die Organisation und Planung ihres Einsatzes und für die entstehenden Aufwendungen können in den Pflegevergütungen berücksichtigt werden.

Eine Aufgabe der Vertragspartner der Pflegeselbstverwaltung auf Landesebene wird künftig darin bestehen, Möglichkeiten aufzuzeigen, unter denen zum bürgerschaftlichen Engagement bereite Personen in ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen tätig werden können.

b) Engagement auf kommunaler Ebene

Freiwilliges, ehrenamtliches, bürgerschaftliches Engagement findet vor allem in den Kommunen statt. Die Bundesregierung leistet ihren Beitrag dazu, die gesellschaftliche Beteiligung und Aktivität zu fördern, vorhandenes Potenzial besser zu erschließen und die gewachsene Kultur des bürgerschaftlichen Engagements fortzuentwickeln.

Bereits jetzt gibt es aufgrund des demografischen Wandels Kommunen, in denen unzureichende Auslastungen öffentlicher Einrichtungen einhergehen mit engen oder fehlenden finanziellen Handlungsspielräumen. Dort ist die Aufrechterhaltung öffentlicher Einrichtungen wie Schulen, Kindergärten, Bäder, Bibliotheken, Kultur- und Bürgerhäuser gefährdet oder bereits eingeschränkt. Gleichzeitig wächst der Bedarf an neuen Einrichtungen, Dienstleistungen und veränderter Wohnumfeldgestaltung. Hierbei geht es auch darum, mit angepassten Instrumenten die kommunale Daseinsvorsorge zu gewährleisten und für die Aufrechterhaltung der Lebensqualität am Standort für Jung und Alt zu sorgen.

Freiwilliges und bürgerschaftliches Engagement kann ein wichtiger Teil einer neuen Strategie zur Lösung sein. Dazu bedarf es eines passenden Zusammenspiels von Haupt- und Ehrenamtlichen, Professionalität und Freiwilligkeit, Subsidiarität und unterstützender Netzwerke. Weitgehend in Eigenregie von Bürgerinnen und Bürgern organisierte Museen, Schwimmbäder, Bibliotheken, Begegnungsstätten oder Bürgerbusse haben merklich an Verbreitung gewonnen. Vorlesepaten und ehrenamtliche Hausaufgabenhilfen unterstützen Kindertagesstätten und Schulen. Aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Seniorinnen und Senioren beraten junge Unternehmen. Die wohnort- und familiennahe Versorgung von Demenzkranken und Pflegebedürftigen kann durch die Ergänzung der professionellen mit freiwilligen Kräften weiter verbessert werden.

Dies ist eine ermutigende Entwicklung, weil sich bürgerschaftliches Engagement hier den ihm zustehenden Raum schafft und staatliche Flankierung auf ihren subsidiären Charakter verweist.

Damit verschiedene Engagementstrukturen wie z. B. Freiwilligenagenturen, Jugend- und Seniorenverbände, Elterninitiativen und Fördervereine zusammenarbeiten können, bedarf es der Netzwerkbildung vor Ort. Nur so können dauerhafte, nachhaltige Wirkungen erzielt und die Qualifikation der Freiwilligen sowie die Qualität des Engagements sichergestellt werden. Die Konzentration erleichtert ebenfalls die Kooperation mit der Verwaltung und den politischen Entscheidungsträgern.

Bürgerschaftliches Engagement benötigt stabile, fördernde, professionelle Infrastrukturen, die sowohl Vernetzung, Aktivierung von Engagement und Multiplikation sicherstellen und zugleich auf verändertes Engagement und Motivation reagieren können. Um die zum Engagement bereiten Bürgerinnen und Bürger zu gewinnen, muss auch auf je nach Lebenslage und Lebensabschnitt zeitlich und inhaltlich veränderte Interessen stärker eingegangen werden. Die Bundesregierung misst daher dem Aufbau von Strukturen, wie er etwa mit den Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros oder Selbsthilfekontaktstellen erfolgt ist, besondere Bedeutung bei und wird auch weiterhin im Wege von Modellprojekten innovative Strukturen vor Ort fördern.

Good Practice

Im Auftrag der Bundesregierung wurde vom Berliner nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung in Kooperation mit dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) und der Akademie für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. in den vergangenen beiden Jahren das Projekt „Partizipative Kommune“ durchgeführt. Im Mittelpunkt des Projektes standen Kooperationsnetzwerke und bürgerschaftliches Engagement als Erfolgsfaktoren für ostdeutsche Kommunen.

In den beiden Modellkommunen Strausberg in Brandenburg und Sondershausen in Thüringen wurden maßgebliche Faktoren identifiziert, die geeignet sind, die Kooperation der drei Sektoren öffentliche Verwaltung, Bürgergesellschaft und Wirtschaft in ostdeutschen Kommunen zu verbessern (u. a. Vernetzung, Kommunikationsinstrumente und -strategien, Fort- und Weiterbildungsangebote). Diese Erfolgsfaktoren und ihre Auswirkung auf die soziale und wirtschaftliche Entwicklung haben Eingang in das „Leitbild einer bürgerschaftlich verfassten Kommune“ gefunden. Ein Leitfaden bündelt Umsetzungs-Strategien für die Entfaltung zivilgesellschaftlicher Potenziale. Eine Bürgerausstellung mit erfolgreichen Beispielen und guten Erfahrungen engagierter lokaler Akteure und Akteurinnen leistet einen Beitrag, den Dialog zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Politik anzustoßen und zum Mitmachen anzuregen.

Weitere Informationen zum Projekt finden sich unter www.partizipative-kommune.de.

c) Initiativen des Bundes

Engagement im Sinne von Hilfe zur Selbsthilfe zeigt dann seine Wirkung, wenn der Staat geeignete Gestaltungs-, Einfluss- und Mitwirkungsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger schafft und Freiräume für selbstbestimmtes, eigenverantwortliches Handeln sowie Selbstorganisation bestehen. Im Sinne der Subsidiarität genießt die jeweils kleinere gesellschaftliche Einheit Vorrang bei der Lösung sozialer Probleme. Partizipation, auch als Mitsprache

und Mitentscheidung verstanden, ist hierbei ein Schlüsselelement.

Der Bund unterstützt und fördert in diesem subsidiären Sinn z. B. durch

- die Gestaltung der gesetzlichen und anderen Rahmenbedingungen,
- Modellprojekte zur Anregung von Verbesserungen,
- Infrastrukturförderung auf nationaler Ebene und
- Forschung und Evaluation.

Wesentliche Rahmenbedingung und zugleich Voraussetzung für bürgerschaftliches Engagement ist die Berücksichtigung des demografischen Wandels, der unser Zusammenleben in der Zukunft wesentlich prägen wird. Die hieraus folgenden Herausforderungen müssen gesehen, vor allem aber gilt es, die damit verbundenen Chancen für eine Stärkung des sozialen Zusammenhalts zu nutzen.

Initiative ZivilEngagement Miteinander – Füreinander

Mit der Initiative ZivilEngagement Miteinander – Füreinander der Bundesregierung wird ein Prozess zur Weiterentwicklung der Engagementförderung und der Entwicklung der Bürgergesellschaft im Zusammenwirken mit nichtstaatlichen Akteuren in Gang gesetzt. Zugleich wurde mit der erstmaligen Berufung eines Beauftragten für ZivilEngagement die Aufgabe anerkannt, die Leitidee der Bürgergesellschaft stärker in Öffentlichkeit und Politik zu verankern und die Bündelung diesbezüglicher Aktivitäten voranzutreiben. Aus einer Vielzahl von Maßnahmen und Aktivitäten haben der Auf- und Ausbau der Freiwilligendienste aller Generationen sowie die weitere Unterstützung und Förderung einer bundesweiten Infrastruktur einen besonderen Stellenwert.

Daneben hat die Bundesregierung Maßnahmen zur generellen Stärkung bürgerschaftlichen Engagements ergriffen. Hierzu gehören die Förderung des Engagements von Migrantinnen und Migranten durch eine gemeinsam mit Migrantenverbänden entwickelte Strategie und durch Forschung hierzu ebenso wie Maßnahmen in den neuen Bundesländern, hier insbesondere der Aufbau von Bürgerstiftungen und die Stärkung zivilgesellschaftlichen Engagements gegen rechtsextreme Initiativen im Rahmen des Programms „Vielfalt tut gut“.

Stärkung der Anerkennungskultur

Die Umsetzung und Weiterentwicklung der Initiative ZivilEngagement der Bundesregierung wird der öffentlichen Anerkennung und Stärkung bürgerschaftlichen Engagements einen Schub verleihen und einen breiten gesellschaftlichen Diskurs fördern. Für die Entwicklung eines gesellschaftlichen Klimas der Wertschätzung bürgerschaftlichen Engagements bedarf es der aktiven Mitwirkung aller zivilgesellschaftlichen Partner, insbesondere auch der Unternehmen. Denn dort liegen vielfältige Potenziale für bürgerschaftliches Engagement an den jeweiligen Standorten. Dies gilt auch für die Würdigung der Kompetenzen, die im Engagement erworben wurden, in der Personalpolitik. Auch auf staatlicher Ebene ist vielerorts noch ein Umdenken hin zu einer neuen Rolle des Staates als zivilgesellschaftlichem Partner erforderlich, der bürgerschaftliches Engagement stärkt, bürokratisches Handeln abbaut und Kreativitätsräume ermöglicht. Engagierte müssen spüren, dass sie nicht Ausfallbürgen für staatliche Aufgaben, sondern unverzichtbare mündige Bürger sind, die mitgestalten können.

Die Bundesregierung leistet auch hierzu einen Beitrag durch die Stärkung der Anerkennungskultur für die Leistungen engagierter Menschen in der Öffentlichkeit.

Good Practice

Ein Beispiel ist die jährliche bundesweite Aktionswoche zum bürgerschaftlichen Engagement unter Schirmherrschaft und aktiver Mitwirkung des Bundespräsidenten. Mit allen zivilgesellschaftlichen Partnern soll ferner eine Kampagne für ein Klima der Wertschätzung des Engagements für andere ins Leben gerufen werden.

Förderung von Infrastruktureinrichtungen auf nationaler Ebene

Die Bundesregierung fördert Einrichtungen mit dem Ziel, Infrastrukturen zu vernetzen und Synergien zu nutzen. Beispielhaft sind das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), das Wirtschaft, Staat und dritten Sektor zusammenbringt oder aber die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (Bagfa) sowie die Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros (BaS), die eine Mittlerfunktion zwischen Engagementpolitik und Seniorenpolitik einnimmt.

Förderung von Modellprogrammen

Daneben erfolgt eine Förderung von Modellprogrammen im Sinne der Anregungskompetenz des Bundes. Relevant sind etwa die Programme „Generationsübergreifenden Freiwilligendienste“, „Freiwilligendienste aller Generationen“, das Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser, die Lokalen Bündnisse für Familien, das Modellprojekt „Selbstorganisation älterer Menschen“, das Programm „Alter schafft Neues – Aktiv im Alter“, aber auch die Erprobung neuer, innovativer Wohn- und Betreuungsformen.

Generationsübergreifende Freiwilligendienste
In dem 2005–2008 laufenden Programm Generationsübergreifende Freiwilligendienste sind Freiwillige in verschiedensten Einsatzfeldern tätig (z. B. Kindergärten, Schulen, Familien, Stadtteilzentren, stationäre Einrichtungen und Hospize). Viele der Projekte arbeiten mit Menschen mit Migrationshintergrund oder beziehen diese ein. Im Programm engagieren sich jüngere Menschen in Phasen (beruflicher) Neuorientierung ebenso wie Ältere mit ihrem reichen Erfahrungswissen. Beteiligt sind über 6.500 Freiwillige bei rd. 150 Trägern (www.zentrum-zivilgesellschaft.de/modellprogramm/).

Freiwilligendienste aller Generationen
Das im Modellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ entwickelte flexible, aber verbindliche Angebot des Engagements soll Schritt für Schritt bundesweit flächendeckend umgesetzt und mit Strukturen vor Ort vernetzt werden. Beim Auf- und Ausbau der Freiwilligendienste aller Generationen sollen die unterschiedlichen spezifischen Bedarfslagen und Ressourcen von Kommunen und Verbänden berücksichtigt werden, damit nachhaltige Strukturen entstehen.

Mehrgenerationenhäuser
Das bundesweite Aktionsprogramm verbessert die Infrastruktur für Familien und stärkt den Zusammenhalt zwischen den Generationen – auch außerhalb der Familie. Gleichzeitig wird ein Markt für haushaltsnahe Dienstleistungen, der sich an den Bedürfnissen der einzelnen Generationen und Lebenslagen orientiert, aufgebaut (www. mehrgenerationenhaeuser.de). Seit Januar 2008 fördert der Bund 500 Mehrgenerationenhäuser in ganz Deutschland.
Good Practice: In Ingelheim (Rhein) wurde im Rahmen des Aktionsprogramms ein Kindergemeinschaftshaus zum Mehrgenerationenhaus erweitert. Gemeinsam haben Jung und Alt eine Biker-Bahn neben dem Gebäude errichtet, die nicht nur von Jugendlichen benutzt wird. Alle Generationen werden in die Aktivitäten eingebunden. Die Älteren helfen bei den Hausaufgaben, Kinder und Jugendliche unterstützen im Gegenzug beim Einkauf. Mit verschiedenen Veranstaltungen, beispielsweise dem Konzentrations- und Gedächtnistraining für die Älteren, nutzen mehrere Generationen die Räumlichkeiten. Im Café fühlen sich Eltern, Kinder und Ältere gleichermaßen wohl. Hier kann außerdem jede und jeder mitteilen, was sie oder er gerade sucht: eine Tagesmutter, Leih-Großeltern zur flexiblen Kinderbetreuung oder eine zuverlässige Hilfe für den Haushalt.

Lokale Bündnisse für Familien
Partner aus Politik und Verwaltung, Unternehmen, Kammern und Gewerkschaften, Kirchen, Verbänden, Vereinen, Einrichtungen und Initiativen suchen gemeinsam auf lokaler Ebene durch Projekte die Lebens- und Arbeitsbedingungen für Familien zu verbessern (www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de).

Selbstorganisation älterer Menschen
In diesem Projekt werden zwölf Kommunen, die freiwillige Angebote wie z. B. Schwimmbäder, Bibliotheken oder Altentagesstätten ganz oder teilweise in die Verantwortung von Bürgerinnen und Bürgern übergeben wollen, beraten. Dabei soll herausgefunden werden, welche Angebote und Dienstleistungen sich besonders für eine Organisation durch Freiwillige („Selbstorganisation“) eignen und welche Voraussetzungen für ein optimales Gelingen erfüllt sein müssen.

Alter schafft Neues – Aktiv im Alter
Ziel des neuen Programms ist es, das Leitbild des aktiven Alters in den Kommunen stärker zu verankern, Beteiligungsmöglichkeiten für ältere Menschen zu erweitern und partizipatorische Prozesse im Gemeinweisen aufzubauen. Seniorenvertretungen, Seniorenbüros, seniorTrainern und seniorKompetenzteams wird dabei eine wichtige Funktion zukommen. Grundlage ist das Memorandum „Mitgestalten und Mitentscheiden“, das von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen (BAGSO) gemeinsam mit einem breiten Partnerspektrum der Länder, kommunalen Spitzenverbände, Wohlfahrtspflege, Kirchen und Sport erarbeitet wurde. Ziel ist es, eine „soziale Bewegung“ für eine aktive Rolle des Alters in der Gesellschaft zu initiieren. Hierzu sollen Einrichtungen und Institutionen für das Engagement älterer Menschen stärker geöffnet werden (www.Alter-Schafft-Neues.de).

Erprobung neuer, innovativer Wohn- und Betreuungsformen
Um selbst bestimmtes Leben und Wohnen auch im fortschreitenden Alter zu fördern und verstärkt Alternativen zum Pflegeheim aufzuzeigen, werden neue Formen der Kooperation zwischen Altenhilfe, Wohnungsunternehmen, Kommunen und Handwerk erkundet und entsprechende Informationsmedien für Rat suchende Bürgerinnen und Bürger erstellt. Nicht zuletzt in dem Zusammenwirken von professionellen und ehrenamtlichen Kräften liegt eine Chance, auch bei Hilfe- und Pflegebedürftigkeit in der vertrauten Wohnumgebung bleiben zu können (www.modellprogramm-wohnen.de).

Forschung zum freiwilligen und bürgerschaftlichen Engagement

Im Rahmen einer Reihe von Forschungsprojekten werden Grundlagen des freiwilligen und bürgerschaftlichen Engagements beleuchtet. Ein Beispiel dafür ist der Freiwilligensurvey.

Freiwilligensurvey

Mit dem ersten und zweiten Freiwilligensurvey ist eine methodisch fundierte repräsentative Untersuchung auf der Basis von 15.000 befragten Personen zum bürgerschaftlichen Engagement in Deutschland vorgelegt worden, Folgeuntersuchungen finden im Abstand von fünf Jahren statt. Es werden Daten zum Umfang und zu Ausprägungen des bürgerschaftlichen Engagements der Bevölkerung, zur Zusammensetzung und soziodemografischen Struktur der Gruppe der Engagierten, zu den Motiven sowie zum Engagementpotenzial derjenigen, die bislang nicht engagiert sind, ermittelt. Mit diesem breit angelegten Untersuchungsdesign repräsentiert der Freiwilligensurvey eine Erhebung, die für die Diskussion und Weiterentwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland von zentraler Bedeutung ist.

Weitere Forschungsvorhaben betreffen bürgerschaftliches Engagement von Türkinnen und Türken, individuelle und institutionelle „Passungen“ des

bürgerschaftlichen Engagements, gesellschaftliches Engagement von Unternehmen in Deutschland sowie Jugend in ländlichen Räumen.

3. Exemplarische Handlungsfelder

a) Engagement im ländlichen Raum

Die Bundesregierung unterstützt die Anpassung der ländlichen Räume an die demografische Entwicklung, um diese auch in Zukunft als Wirtschafts- und Lebensräume attraktiv zu gestalten. Insbesondere in den strukturell benachteiligten Regionen ist ein ganzheitlicher Ansatz notwendig, der nicht nur den Agrar- und Umweltbereich berücksichtigt, sondern auch Einkommensmöglichkeiten außerhalb der Landwirtschaft sowie die bedarfsgerechte Versorgung z. B. mit Postdienstleistungen, Bildungs- und Infrastruktureinrichtungen einschließen muss. Dabei gilt es, das gesellschaftliche Engagement der Betroffenen in den Regionen zu stärken.

Daraus ergeben sich folgende Teilziele:

1. Stärkung der Wirtschaftskraft und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft mit dem Ziel, bestehende Arbeitsplätze zu erhalten und neue zu schaffen,
2. bedarfsgerechte Anpassung der technischen und sozialen Infrastruktur; Entwicklung innovativer Anpassungsstrategien im Umgang mit Abwanderung und Alterung,
3. Verbesserung der Perspektiven für junge Menschen,
4. Sicherung einer umwelt- und naturverträglichen Landnutzung sowie Erhaltung und Verknüpfung der Umwelt- und Erholungsfunktionen ländlicher Räume,
5. Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements.

Optionen ergeben sich z. B. durch den Einsatz neuer Kommunikationstechnologien und altersgerechter Technologien, die gesundheitsbedingte Mobilitätseinschränkungen kompensieren und Alltagsversorgung und gesellschaftliche Teilhabe unterstützen können.

Ein besonderes Augenmerk ist auf die Situation der Jugend in ländlichen Regionen und ihre Zukunftsperspektiven zu legen. Fehlende Ausbildungs- und Arbeitsplätze und eine unzureichende Infrastruktur führen in vielen strukturschwachen Regionen – insbesondere bei jungen Frauen – zu Abwanderungen. Der demografische Wandel, der einhergeht mit einer Reduzierung von Schul- und Weiterbildungsstandorten, wird diese Situation verstärken und die Lebensqualität für junge Menschen in ländlichen Räumen zusätzlich beeinträchtigen.

Damit junge Menschen dieser Entwicklung entgegentreten können, ist es wichtig, sie zu mehr Eigeninitiative und einem stärkeren persönlichen Engagement anzuregen.

Bundeswettbewerb

Mit dem Bundeswettbewerb „Junge Menschen gestalten die ländlichen Räume“ sollen Landjugendliche motiviert werden, konkrete Vorstellungen und innovative, beispielhafte und übertragbare Maßnahmen zur Zukunftssicherung ländlicher Regionen und zur Verbesserung der Lebensqualität für junge Menschen zu entwickeln. Der Bundeswettbewerb soll 2008/2009 durchgeführt werden.

Verknüpfung von Politikbereichen

Eine Reihe von Maßnahmen dienen dazu, die verschiedenen Politikbereiche, die den ländlichen Raum betreffen, stärker als bisher miteinander zu verknüpfen:

Eine interministerielle Arbeitsgruppe wird 2008 ein Handlungskonzept zur Weiterentwicklung ländlicher Räume erarbeiten. Über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ können ab 2008 neben Maßnahmen zur integrierten ländlichen Entwicklung künftig auch breitbandige Internetzugänge sowie Nahwärmenetze gefördert werden. Die Ergebnisse der Konferenzreihe zur „Zukunft ländlicher Räume“ werden in Politik, Fachwelt und Öffentlichkeit kommuniziert; die Schlussfolgerungen der Diskussionsprozesse werden jährlich in einem Zukunftsforum ländliche Entwicklung zusammengefasst und die eingeleiteten Maßnahmen dargestellt. Die Ergebnisse der Konferenz „Lebensqualität in ländlichen Räumen sichern – Neue Dienstleistungsmärkte nutzen“ sollen Anstöße für den Ausbau des Dienstleistungssektors in ländlichen Räumen geben.

Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Zukunftsgestaltung der Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen“

Bürgerschaftliches Engagement spielt auch über die Gestaltung neuer Entwicklungskonzepte hinaus eine Schlüsselrolle im ländlichen Leben. Hierzu hat die Bundesregierung im vergangenen Jahr ein rd. zweijähriges Modellvorhaben in den beiden besonders stark vom demografischen Wandel betroffenen ostdeutschen Regionen Stettiner Haff und Südharz/Kyffhäuser gestartet.

Beispielhafte und übertragbare Maßnahmen: Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Zukunftsgestaltung der Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen“

In den beiden Modellregionen Stettiner Haff und Südharz/Kyffhäuser sollen konzertiert Lösungsansätze und -möglichkeiten in wesentlichen Handlungsfeldern der Daseinsvorsorge erprobt werden. Darunter fallen u. a. folgende Bereiche:

- Familien- und altengerechtes Wohnen
- Mehrgenerationenhaushalte
- Wohnumfeld
- Verkehrsinfrastruktur und Mobilitätskonzepte (ÖPNV)
- Gesundheits-, Schul-, Sport- und Freizeitversorgung
- öffentliche Verwaltung
- Einzelhandel
- Regionalentwicklung in Vernetzung und Kooperation
- Wirtschaft
- Landwirtschaft
- Arbeitsmarkt und Ausbildung

Es ist vorgesehen, weitere Regionen im Rahmen eines Erfahrungsaustauschs und durch die Förderung korrespondierender Einzelprojekte in das Projekt einzubeziehen. So können ausgewählte innovative Ansätze dieser Regionen nicht abgedeckte Themenfelder der Modellregionen ergänzen. Darüber hinaus soll im Projektverlauf das Modellvorhaben auf die alten Bundesländer ausgedehnt werden, um auch westdeutsche Regionen an den Erfahrungen der Modellregionen in den neuen Ländern zu beteiligen.

b) Gesundheit und Pflege

Im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel wird die Frage der Absicherung und Versorgung nicht nur älterer, sondern auch chronisch kranker, behinderter oder pflegebedürftiger Menschen zunehmend an Bedeutung gewinnen. Um ein selbst bestimmtes Leben in vertrauter Umgebung zu ermöglichen, kommt es darauf an, die Angebote zur Versorgung, Betreuung, häuslichen Pflege und gesellschaftlichen Teilhabe dezentraler auszurichten. Sie müssen stärker in die Wohnviertel integriert und dort vernetzt werden.

Dafür ist eine stetige Weiterentwicklung der Altenhilfestrukturen erforderlich. Sie muss neben der Qualitätsverbesserung vor allem stärker auf eine zielgerichtete und effiziente Versorgung pflegebedürftiger Menschen ausgerichtet sein. Die Bundesregierung wirkt insbesondere darauf hin, dass das Gesundheitswesen und die Altenhilfe besser miteinander verzahnt werden und die Versorgungsstrukturen im Sinne der Quartierskonzepte weiterentwickelt werden. Dabei spielen die Koordination und Vernetzung der Leistungsanbieter eine entscheidende Rolle. Ferner leistet die Bundesregierung durch gesetzliche Maßnahmen und Modellförderungen zielgerichtete Beiträge, um die häusliche Betreuung zu stärken, neue betreute Wohngemeinschaften zu entwickeln, die stationäre Pflege bedarfsgerecht auszubauen und die professionelle Betreuung stärker mit ehrenamtlichem Engagement zu verknüpfen.

Bürgerschaftliches Engagement ist bereits heute eine unschätzbare Säule im Gesundheits- und Sozialwesen und damit einer aktiven solidarischen Bürgergesellschaft. Erfahrungsaustausch, gegenseitige Unterstützung und umfassende Information helfen Betroffenen bei der Bewältigung ihrer Krankheit. Gleichzeitig verstehen sie sich als Experten bzw. Expertinnen in eigener Sache und treten für eine stärke Beteiligung der Patientinnen und Patienten und damit auch für eine stärkere Demokratisierung der bestehenden Strukturen im Gesundheitswesen ein.

Mit dem Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz) wurde die Selbsthilfeförderung weiter verbessert, der Einsatz der Mittel zur Selbsthilfeförderung sichergestellt und das Antragsverfahren verbessert.

Good Practice

Im Rahmen des **Modellprogramms zur Verbesserung der Versorgung Pflegebedürftiger** der Bundesregierung mit verschiedenen Projekten zur Gewinnung, Schulung und Begleitung von Ehrenamtlichen, z. B. im Tecklenburger Land, konnte gezeigt werden, dass mit bürgerschaftlichem Engagement oder mit ehrenamtlichem Einsatz und sozialer Kompetenz sowohl der Vereinsamung Alleinstehender erfolgreich entgegengewirkt als auch im niederschwelligen Bereich pflegerische Hilfestellung durch Nachbarn, Freunde und sozial Engagierte geleistet werden kann. Hervorzuheben sind weiterhin die durch die Bundesregierung geförderten Projekte „Zentrum für seelische Gesundheit“ eines Bezirkskrankenhauses in Bayern und „Soziale Personenbetreuung – Hilfen im Alter – SOPHIA“ einer Stiftung in Bayern sowie die Projekte BETA I und II in Baden-Württemberg, die sich mit dem Auf- und Ausbau des bürgerschaftlichen Engagements beschäftigten. Modellprojekte wie diese belegen die große Bereitschaft vieler Freiwilliger und bürgerschaftlich Engagierter zur Mitarbeit in pflegerischen Versorgungssituationen.

4. Ressortübergreifende Initiative

Um das bürgerschaftliche Engagement vor dem Hintergrund des demografischen Wandels zu stärken, wurden im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung über die einzelnen Maßnahmen der Ressorts hinaus gemeinsame Projekte angestoßen. Es gilt, vorhandene Potenziale besser zu identifizieren und zu erschließen, damit durch die verstärkte Aktivierung von freiwilligem und bürgerschaftlichem Engagement Einrichtungen weiterhin aufrechterhalten, öffentliche Dienstleistungen ergänzt und neue Angebote entwickelt werden. Engagementbereitschaft und Partizipation der Bürgerinnen und Bürger müssen seitens der Kommunen Unterstützung finden durch Kooperationswilligkeit und die Schaffung ermöglichender und unterstützender Strukturen.

Im Rahmen der ressortübergreifenden Initiative werden Informationen über erfolgreiche Projekte und über Netzwerke bürgerschaftlichen Engagements in vom demografischen Wandel unterschiedlich betroffenen Regionen gesammelt, aufbereitet und gezielt weitergegeben. Das gleiche gilt für rechtliche und steuerliche Rahmenbedingungen sowie Fördermöglichkeiten, über die häufig noch große Unsicherheit vor Ort herrscht. Erfahrungen in unterschiedlichen Projekten und Modellprogrammen werden hierbei einfließen. Auch gilt es, den Zugang zu Berichten, Veröffentlichungen und Veranstaltungen zu verbessern. Auf der Informationsplattform www.erfahrung-ist-zukunft.de soll der Informationsteil zum bürgerschaftlichen Engagement ausgebaut werden.

Die Maßnahmen im Einzelnen:

- **Öffentlichkeitsarbeit:** Im Rahmen einer von mehreren Ressorts getragenen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wird die Bundesregierung auf die vielfältigen und Erfolg versprechenden Möglichkeiten zur Beteiligung engagierter Bürgerinnen und Bürger aufmerksam machen, durch die stärkerer sozialer Zusammenhalt in den Kommunen geschaffen und öffentliche Einrichtungen unterstützt sowie Dienstleistungen verbessert werden können.

- **„Bürger initiieren Nachhaltigkeit“ (BIN):** Um praktische Beispiele bekannter zu machen, soll an die erfolgreiche frühere Bundesaktion „Bürger initiieren Nachhaltigkeit“ (BIN) angeknüpft und der Wettbewerb in modifizierter Form weitergeführt werden. Das Ziel der Initiative ist es, die nationale Nachhaltigkeitsstrategie mit lokalen und regionalen Aktivitäten zu verknüpfen und zivilgesellschaftliches Engagement für eine nachhaltige Entwicklung zu fördern. Der Wettbewerb soll auf das Thema „Zusammenhalt der Generationen“ ausgerichtet werden.

- **Studie:** Eine Zusammenstellung relevanter Daten und Fakten zum Thema „Demografische Entwicklung: Potenziale für bürgerliches Engagement“ wird neben einer grundsätzlichen, statistischen Erfassung des Engagements auch die verschiedenen Entwicklungen der Regionen beinhalten. Die Studie soll der interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, insbesondere ehrenamtlich Engagierten sowie Verbänden und Institutionen.

- **Datenbank, Internetportal, Veröffentlichungen:** Der Information über Möglichkeiten und Methoden der Aktivierung freiwilligen Engagements werden auch eine in das „Bürgernetz“ (www.das-buergernetz.de) eingebettete Datenbank, ein damit verknüpftes Internetportal sowie eine Broschüre dienen. In die Datenbank werden gute Beispiele ehrenamtlichen Engagements aller Altersstufen aufgenommen und Zugänge zu bereits bestehenden Datenbanken im Internet eröffnet. Das hiermit verknüpfte Internetportal soll den Zugang zu verschiedenen Dachorganisationen und übergeordneten Fördereinrichtungen des bürgerschaftlichen bzw. freiwilligen Engagements – nicht nur älterer Bürgerinnen und Bürger – im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge erleichtern; das Portal könnte somit als Wegweiser durch „den Dschungel der Daten“ im ehrenamtlichen Bereich dienen. Die Broschüre wird Beispiele für die Aufrechterhaltung und Ausweitung öffentlicher Angebote durch die Aktivierung, Ermöglichung und Förderung von freiwilligem bzw. bürgerschaftlichem Engagement beinhalten, u. a. auch Informationen zu Aktivitäten in Modellregionen. Hierdurch soll das bürgerschaftliche Engagement gerade vor dem Hintergrund des demografischen Wandels erleichtert werden – nicht als Lückenbüßer für die Erfüllung bisheriger staatlicher Aufgaben, sondern als Chance für mehr Partizipation und bürgerschaftliche Mitgestaltung.

Ein Reader zu den vielfältigen Einsatzfeldern und Wirkungen von freiwilligem und bürgerschaftlichem Engagement mit Bezug zu Nachhaltigkeit und demografischen Wandel soll darüber hinaus perspektivische Beiträge zur demografischen Entwicklung und zum bürgerschaftlichen Engagement zusammenbinden.

5. Fazit

Der demografische Wandel ist eine der großen Herausforderungen der Politik in Deutschland und wird sie auch in den kommenden Jahrzehnten mit prägen. Dabei gibt es – wie die Länder in ihrem Beitrag (Kapitel G) anmerken – zur Bewältigung des demografischen Wandels kein Erfolgsrezept. Auf der Klausurtagung des Bundeskabinetts in Meseberg im Sommer 2007 wurde betont, dass es um „ein menschliches Deutschland für alle Generationen“ geht. Eine nachhaltige Politik stellt sich dieser Entwicklung und nutzt die im demografischen Wandel enthaltenen Chancen – als Anstoß für eine Stärkung der Zivilgesellschaft, für mehr Solidarität zwischen den Generationen und für eine Kultur des Miteinanders. Erste Schritte hierzu wurden bereits unternommen. Diesen Weg will die Bundesregierung mit vielfältigen Maßnahmen und Aktivitäten auf allen Ebenen konsequent weiter gehen.

IV. Welternährung

In der Millenniumserklärung (vgl. hierzu auch Kapitel D.VI.) haben die Staats- und Regierungschefs u. a. das Ziel gesetzt, bis 2015 den Anteil der Hungernden und die Armut weltweit zu halbieren.

Die Erreichung dieses Ziels ist gefährdet, weil zusätzlich zu den Energiekosten auch die Weltmarktpreise für Nahrungsmittel in den letzten Jahren und vor allem 2006 und 2007 stark gestiegen sind. Die OECD erwartet, dass die realen Preise für Getreide, Reis und Ölsaaten im Durchschnitt der nächsten zehn Jahre etwa 20–30 % höher liegen werden als im Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre. Zugleich ist mit deutlich größeren Preisschwankungen zu rechnen. Der Klimawandel erhöht zudem die Ertragsrisiken. Gravierende Folgen für die Ernährungssicherheit der armen und ärmsten Haushalte in den ländlichen und urbanen Regionen der Entwicklungsländer sind absehbar. Fehlender Zugang zu Nahrungsmitteln und Verteilungskonflikte um Ressourcen können zudem Demokratisierungsprozesse gefährden, Staaten destabilisieren und zu einem Problem der internationalen Sicherheit werden.

Die Vielfalt der Ursachen der Krise infolge des Preisanstiegs und die Breite der Lösungsansätze unterstreicht die Notwendigkeit der Verzahnung von einzelnen Politikbereichen, insbesondere der Agrar-, Umwelt-, Energie-, Entwicklungs-, Handels-, Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Forschungspolitik.

1. Ursachenanalyse

In Reaktion auf die aktuellen Entwicklungen hat die Bundesregierung im April 2008 eine hochrangige Ressortarbeitsgruppe zu den Fragen der Welternährungslage eingerichtet. Diese hat unter Beteiligung externer Experten die Ursachen der aktuellen Situation und die erwartbaren weiteren Entwicklungen analysiert und Handlungsoptionen entwickelt.

Steigende Preise, größere Preisschwankungen

Der weltweite Nahrungsmittelpreisindex der Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) 2006 stieg um 9 % gegenüber dem Vorjahr und 2007 gegenüber 2006 um 23 %. Der Preisanstieg wurde wesentlich von Milcherzeugnissen (+80 %), Ölen (+50 %), Getreide (+38 %) getrieben. Die Steigerung des weltweiten Nahrungsmittelpreisindexes für März 2008 gegenüber März 2007 gibt die FAO sogar mit 57 % an. Zu einem tendenziell gleichen Ergebnis kommt das US-Landwirtschaftsministerium. Der Preisanstieg wurde begleitet von höheren Preisschwankungen als in der Vergangenheit, insbesondere bei Getreide und Ölsaaten. Die nachfolgend dargestellten langfristig wirksamen Faktoren sprechen dafür, dass die Zeit real sinkender Weltmarktpreise für verschiedene Agrarprodukte zu Ende geht.

Es gibt keine singuläre Ursache

Für die Preisentwicklung kann nicht eine einzige Ursache verantwortlich gemacht werden. Sie resultiert aus dem Zusammenspiel struktureller und zyklischer Faktoren. Kurz- und langfristige Effekte haben sich zudem überlagert und führten zu den hohen Preisausschlägen.

Der Preisanstieg ist nicht auf einen Einbruch der Welterzeugung zurückzuführen, vielmehr stieg die Erzeugung pro Kopf der Weltbevölkerung sogar leicht an, hat aber gleichwohl nicht zu einer Verbesserung der Versorgungslage geführt, insbesondere nicht in vielen Entwicklungsländern. Auf der Nachfrageseite wird die Preisentwicklung u. a. durch das hohe Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum in den Entwicklungs- und insbesondere in den Schwellenländern bestimmt. Höherer Wohlstand geht – erfreulicherweise – auch einher mit höherer kaufkräftiger Nachfrage nach Nahrungsmitteln, insbesondere nach höherwertigen Veredlungsprodukten (z. B. Fleisch). In der Folge der gestiegenen Einkommen ist eine Änderung der

Ernährungsgewohnheiten zu beobachten, die sich dem Muster in den OECD-Staaten anpassen.

Steigende Rohölpreise erhöhen einerseits die Kosten der Nahrungsmittelproduktion und führen andererseits zu einer Flächennutzungskonkurrenz, da mehr agrarische Rohstoffe in die Bioenergieerzeugung fließen. Der global wachsende Anbau für Biokraftstoffe kann zu einem Preisanstieg für Nahrungsmittel führen.

Kurzfristig wirkende Faktoren

Folgende Faktoren wirken kurzfristig preissteigernd:

- Die weltweite Getreideproduktion ging 2005 und 2006 vor allem aufgrund witterungsbedingter Ertragseinbußen um 1 bzw. 2 % zurück; allein in den acht Hauptexportländern von Getreide, wo die Hälfte des Weltgetreides erzeugt wird, sank die Produktion um 4 bzw. 7 %.

- Der drastische Anstieg der Rohölpreise verteuerte die Agrarproduktion (Treibstoff, Dünger, Pflanzenschutzmittel) und die Transporte. Dies machte die energetische Verwertung von Agrarrohstoffen attraktiver und der Anbau von Energiepflanzen stieg kurzfristig und regional unterschiedlich zu Lasten der Lebensmittelerzeugung an. Die Weltbank (2008) schätzt den Einfluss steigender Energiepreise (Treibstoffe, Dünger, Pflanzenschutzmittel) auf die Preissteigerungen bei Agrarrohstoffen auf ca. 15 %.

- Die weltweiten Lagerbestände an Reis und Getreide sind in den vergangenen Jahren auf den niedrigsten Stand seit rd. 30 Jahren gefallen. In der EU haben die Agrarreformen im Zusammenhang mit der Uruguay-Runde des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) und seit 2003 sinkende (Stütz-)Preise zu abnehmenden staatlichen Lagerbeständen geführt. Zudem hat die steigende Bioethanolproduktion zu sinkenden Überschüssen in wichtigen Agrarexportländern geführt. Die Folge des Lagerabbaus sind größere Preisausschläge, weil es keine Puffer durch die Räumung von Lagern mehr gibt.

- Exportzölle bzw. -beschränkungen einiger Hauptexportstaaten führen zu regionalen und bestimmte Produkte betreffenden Exportausfällen und steigenden Preisen. Auf Importe angewiesene arme Länder geraten dadurch in noch größere Schwierigkeiten.

- Schließlich verfügen die von der Nahrungsmittelkrise am meisten betroffenen Länder in der Regel weder über Haushaltsreserven noch über funktionierende soziale Sicherheitsnetze, die eine Mindestversorgung für die vom Risiko der Mangelernährung und des Hungers betroffenen Bevölkerungsgruppen gewährleisten können.

Hauptursachen sind langfristig

Die strukturellen langfristig wirkenden Hauptursachen für die Preissteigerung sind die Änderung der qualitativen Nachfrage nach Lebensmitteln, das Bevölkerungswachstum, eine Vernachlässigung des Agrarsektors in vielen Entwicklungsländern während der letzten Jahrzehnte sowie die steigende Nachfrage nach Biokraftstoffen.

Langfristentwicklungen

Die qualitative Nachfrage nach Lebensmitteln hat sich verändert, weil sich mit steigendem Einkommen auch die Ernährungsgewohnheiten ändern. Zudem leben weltweit erstmals mehr Menschen in Städten als auf dem Land. Immer stärker bevorzugt werden eiweißreiche tierische Lebensmittel, die einen vielfachen Einsatz an Getreide erfordern. Der Pro-Kopf-Fleischkonsum in China hat sich nach Einschätzung des Internationalen Forschungsinstituts für Ernährungspolitik (IFPRI) im Zeitraum 1990–2005 verdoppelt. Der im weltweiten Vergleich hohe Verzehr tierischer Lebensmittel (Milcherzeugnisse, Fleisch, Eier) in den Industrieländern erfordert seit jeher einen hohen Einsatz von Futtermitteln. Die Europäische Union ist Nettoimporteur von Futtermitteln (rd. 32 Mio. t Futtermittel ohne Getreide).

Das globale Bevölkerungswachstum von jährlich etwa 80 Mio. Menschen führt verbunden mit Einkommenssteigerungen in Staaten mit hohem Wirtschaftswachstum zu einem starken Anstieg der mengenmäßigen Nachfrage nach Nahrungs- und Futtermitteln. Die FAO rechnet mit einem globalen jährlichen Anstieg des Bedarfs an Agrarprodukten (Nahrungs-, Futtermittel sowie nachwachsende Rohstoffe) um 1,6 % bis 2015 und danach um 1,4 % bis 2030.

In vielen Entwicklungsländern wurde der Agrarsektor in den vergangenen Jahrzehnten vernachlässigt. Investitionen in die Landwirtschaft und die ländliche agrarische Infrastruktur wurden nicht in ausreichendem Maße getätigt. Die geringe Produktivität ist strukturell bedingt und wird durch einen Mangel an guter Regierungsführung, aber auch durch innere oder regionale Konflikte verschärft. Auch die durch Exportsubventionen oder andere Formen der Exportförderung verbilligten Nahrungsmittelexporte der Industrieländer haben die Produktion und Produktivitätsentwicklung in der Landwirtschaft gebremst, vor allem in einigen Ländern Afrikas – aber auch Asiens und der Karibik. Viele afrikanische Länder, die vor 20 Jahren noch regelmäßig Agrarprodukte exportiert haben, sind aufgrund einer Vernachlässigung des Agrarsektors heute zu Nettonahrungsmittelimporteuren geworden. Aktuell zählt die FAO 82 Länder mit gravierenden Defiziten bei der Nahrungsmittelproduktion, darunter 40 afrikanische Länder.

Die Nachfrage nach Agrarrohstoffen für die Bioenergieerzeugung wächst, vor allem nach Zucker, Mais, Maniok, Ölsaaten und Palmöl. Der Anbau für Biodiesel und Bioethanol auf geschätzten bisher nur 1,9 % (2007, FAO) der Weltackerfläche

ist insbesondere regional ein weiterer Faktor für den starken Preisanstieg für die meisten Agrarerzeugnisse. Die Erzeugung auf dieser Fläche liegt allerdings unterhalb der jährlichen

Schwankungen der Erntemengen, z. B. in Folge der Witterung. Außerdem entstehen bei der Biokraftstoffherstellung in erheblichem Maße Nebenprodukte, die für die Verfütterung eingesetzt werden. Zukünftig, je nach Szenario und Modellannahmen unterschiedlich, wird jedoch der geplante Ausbau der Agrarkraftstoffnachfrage ohne Mobilisierung von nachhaltig nutzbaren Flächenreserven, Produktivitätssteigerung und Reststoffnutzung einen stärkeren Einfluss auf die Preise für bestimmte Agrarerzeugnisse gewinnen. Die Schätzungen und Prognosen unterscheiden sich je nach Szenario und zugrunde liegenden Annahmen erheblich. Die OECD (2008) schätzt den Preiseffekt der Bioenergienachfrage auf die Weizenpreise 2013 bis 2017 auf rd. 8 %, auf die Grobgetreidepreise auf rd. 11 % und auf die Ölsaatenpreise auf rd. 6 %. Das IFPRI (2008) hingegen schätzt schon den aktuellen Einfluss (2007) des Agrarkraftstoffverbrauchs auf die Preisbildung auf ca. 10 % (Weizen) und ca. 20 % (Mais). Die gestiegenen Treibstoffpreise machen die energetische Verwertung von Agrarrohstoffen generell attraktiver und der Anbau von Energiepflanzen steigt kurzfristig und regional unterschiedlich zu Lasten der Lebensmittelerzeugung an. Regional hat die gestiegene Nachfrage nach Rohstoffen für die Agrarkraftstoffherstellung bereits Lebensmittelkrisen verursacht oder verschärft (Tortillakrise in Mexiko).

Für die Zukunft ist zu erwarten, dass die Klimaveränderung durch die Verringerung von Niederschlagsmengen und Verschiebung von Regenzeiten insbesondere auf der südlichen Hemisphäre zu Wasserknappheit, weniger nutzbarer Fläche und einer verringerten Produktivität der Landwirtschaft führt. Neben Bodenverlusten durch Wüstenbildung, Versalzung, Erosion und Nährstoffverarmung vermindert auch der Flächenverbrauch für Siedlungen und Infrastruktur weltweit die Agrarfläche. In Entwicklungsländern der Tropen und Subtropen werden überwiegend Ernterückgänge erwartet. In einigen Ländern Afrikas könnten sich die Erträge aus der vom Regen abhängigen Landwirtschaft bis 2020 um bis zu 50 % reduzieren. Es ist daher dringend erforderlich, traditionelle Verfahren der Bewässerungslandwirtschaft auf wassersparende Methoden umzustellen, sie effizienter zu gestalten. Dort, wo dies auf nachhaltige Weise auch zukünftig möglich ist, soll die Bedarfsbewässerung weiter ausgebaut werden, denn auf 18 % der weltweiten Agrarfläche mit künstlicher Bewässerung werden über 40 % der Nahrungsmittel produziert.

Ebenfalls längerfristig kann die Abnahme der Biodiversität eine Bedrohung für die Ernährungssicherheit werden. Die Pflanzenzüchtung ist auf das Reservoir von Wildpflanzen angewiesen, um neue Eigenschaften zu finden und in Kulturpflanzen einzubringen. Auch die weltweite Verbreitung nur weniger Kultursorten vermindert die Biodiversität.

2. Auswirkungen der globalen Nahrungsmittelpreissteigerung

Zum Teil positive Folgen

Ein Anstieg der Nahrungsmittelpreise ist zunächst Ausdruck der Marktverhältnisse und löst Reaktionen in Produktion und Verbrauch aus. Profitieren werden davon zwar in erster Linie die starken Agrarexportländer. Preissteigerungen bieten jedoch auch Chancen für die ländlichen Räume der Entwicklungsländer, wo ca. 75 % der Armen leben.

Positive Auswirkungen

Bauern, auch Kleinbauern in Entwicklungsländern, können höhere Erlöse erzielen, soweit sie für den Markt produzieren, Produktionsanreize erhalten und ihre Einkommen verbessern (Bekämpfung der ländlichen Armut). Dafür dürfen die Produktionskosten nicht in gleichem Maße steigen, und es braucht günstige politische Rahmenbedingungen und in bestimmten Fällen (fehlendes Saatgut) konkrete und rasche Hilfe. Aufgrund der Tendenz, dass kleinbäuerliche Betriebe infolge der steigenden Inputkosten ihre Anbaufläche eher einschränken, statt in Erwartung steigender Preise ihre Produktivität zu steigern, können sich – insbesondere in den ländlichen Regionen, in denen die Armut besonders ausgeprägt ist – die lokal verfügbaren Angebotsmengen kurzfristig weiter verringern und zu weiteren Preissteigerungen bei Nahrungsmitteln führen.

Durch Steigerung ihrer Agrarproduktion können exportierende Länder, darunter fraglos auch viele Entwicklungsländer, auf dem Weltmarkt zusätzliche Deviseneinkünfte erzielen. Angesichts des weiterhin zu erwartenden hohen Agrarpreisniveaus ist es ökonomisch sinnvoll, diese Einkünfte in die Landwirtschaft und in die Agrarforschung zu reinvestieren.

Höhere Lebensmittelpreise können zu einer Neugewichtung der politischen Prioritäten in den Entwicklungsländern zugunsten der Landwirtschaft führen, was besonders wichtig ist, weil bisher in vielen Ländern die landwirtschaftliche Entwicklung vernachlässigt wurde, obwohl ein großer Teil der Bevölkerung nach wie vor auf dem Land und von der Landwirtschaft lebt.

Preissteigerungen eröffnen Möglichkeiten für die Nutzung bisher ungenutzten Landes ohne großen Naturschutzwert und für eine nachhaltige Produktivitätssteigerung.

Negative Auswirkungen steigender Nahrungsmittelpreise

Steigende Nahrungsmittelpreise sind jedoch vor allem ein existenzielles Problem für Arme, insbesondere in Entwicklungsländern. Sie können bei steigenden Preisen ihren Bedarf nicht mehr decken und werden von externer Hilfe abhängig. Dies trägt zu einseitiger Ernährung mit den entsprechenden Gesundheitsschäden bei. Weltbank und IWF gehen infolge der Preissteigerungen bei Lebensmitteln von einer Zunahme der Armut aus, die jahrelange Armutsbekämpfung (Millenniums-Entwicklungsziele) zunichte machen könnte. Betroffen sind vorwiegend die arme städtische Bevölkerung und die margina-

lisierte ländliche Bevölkerung, die einen großen Teil ihrer Einkünfte für Nahrungsmittel aufwenden müssen. Nahrungsmittelengpässe können in sozial und/oder politisch instabilen Regionen zusätzlich destabilisierend wirken. In Industrieländern sind Menschen mit niedrigen Einkommen gezwungen, einen wachsenden Teil ihrer Ausgaben für Lebensmittel aufzuwenden.

Als Folge der höheren Nahrungsmittelpreise müssen auf Nahrungsmittelimporte angewiesene Länder (insbesondere die 82 Low-Income Food-Deficit Countries, FAO) dafür erheblich mehr bezahlen oder die Importe einschränken. Die Handelsbilanzen dieser Länder geraten noch stärker in Schieflage. Hinzu kommen weitere Belastungen der öffentlichen Haushalte, da viele Betroffene mit einer Senkung der Einfuhrzölle oder Steuern bzw. einem Ausbau von Subventionsprogrammen oder sozialer Sicherungssysteme auf die Notlage reagieren (müssen). Diese Folgen gefährden das Wirtschaftswachstum und die gesamte Entwicklung der betroffenen Länder in anderen Bereichen, die infolge der Notlage vernachlässigt werden, u. a. Investitionen in Landwirtschaft und agrarische Infrastruktur.

Für internationale Hilfsorganisationen bedeuten die höheren Preise, dass sie für ihre Budgets nur noch eine kleinere Menge an Lebensmitteln erwerben können; sie müssen, falls keine zusätzlichen Gelder zur Verfügung gestellt werden, die Rationen kürzen und/oder einzelne Bevölkerungsgruppen oder Länder von Hilfslieferungen ausschließen.

Der Druck auf die freilebenden Meeresfischbestände kann durch hohe Lebensmittelpreise ansteigen. Steigende Lebensmittelpreise erhöhen generell den Druck auf verwundbare Lebensräume wildlebender Pflanzen und Tiere (z. B. Regenwälder) sowie die Ressourcen Wasser, Boden und Luft, wenn die landwirtschaftliche Nutzung oder Produktivitätssteigerung nicht nachhaltig erfolgt.

3. Bisherige Aktivitäten

Die Reaktion der internationalen Gemeinschaft auf die Nahrungsmittelkrise wird von den Vereinten Nationen (VN) durch eine Task Force unter Leitung des VN-Generalsekretärs Ban Ki-moon und Beteiligung von Weltbank und IWF koordiniert. Darauf haben sich die Chefs der VN-Sonderorganisationen, VN-Fonds und -Programme sowie der Weltbank und des IWF beim Treffen des Chief Executive Board (CEB) geeinigt. Koordiniert wird die Arbeit der Task Force vom Unter-Generalsekretär für Humanitäre Angelegenheiten John Holmes und dem Influenza-Koordinator des VN-Systems David Nabarro. Das erste Treffen hat am 12. Mai 2008 stattgefunden. Am 3. Juni hat die Task Force einen Entwurf ihres „Comprehensive Framework of Action“ vorgelegt.

Vom 3. bis 5. Juni 2008 tagte die FAO-Konferenz zum Thema „Welternährungssicherung: Die Herausforderungen des Klimawandels und der Bioenergie“. Sie bot gleichzeitig ein sehr hochrangig besetztes Forum für die internationale Diskussion über die aktuelle Lebensmittelpreiskrise und Lösungsansätze. Am 22. Mai 2008 fand eine Sondersitzung des Menschenrechtsrats der VN zum Recht auf Nahrung statt. Der Europäische Rat beschäftigte sich am 19./20. Juni 2008 mit den politischen Auswirkungen der hohen Nahrungsmittelpreise.

Die Staats- und Regierungschefs der G8 haben sich vom 7. bis 9. Juli 2008 in Toyako/Hokkaido getroffen. Auf Initiative der japanischen Präsidentschaft, die das Thema prominent auf die Tagesordnung des Gipfels gesetzt hatte, verständigten sich die G8-Staaten auf einen Maßnahmenkatalog zur Überwindung der Welternährungskrise.

Not- und Nahrungshilfe

Wichtige kurzfristige Maßnahme, um unmittelbare Hungerkrisen zu verhindern, ist die Not- und Nahrungshilfe.

Deutsche finanzielle Unterstützung

Die Bundesregierung unterstützt die Arbeit des Welternährungsprogramms der Vereinten Nationen jährlich mit einem freiwilligen Beitrag von 23 Mio. Euro. In 2008 wurden darüber hinaus dem Welternährungsprogramm weitere 34 Mio. Euro sowie deutschen Nichtregierungsorganisationen mehr als 16 Mio. Euro länderbezogen für Projekte der Nahrungsmittelnothilfe zur Verfügung gestellt. Aufgrund der aktuellen Krise wurde der Beitrag für die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen um weitere 5 Mio. Euro erhöht.

Die Vereinten Nationen haben die internationale Gemeinschaft aufgefordert, weitere finanzielle Mittel bereitzustellen.

Eine Aufstockung des deutschen Engagements in der Not- und Übergangshilfe muss von den strukturell angelegten Initiativen zur Reform der Nahrungsmittelhilfekonvention (Food Aid Convention, FAC) und Ausrichtung des Welternährungsprogramms (WFP) begleitet werden. Den drei römischen VN-Organisationen kommt mit ihrer Expertise in den Bereichen ländliche Entwicklung (FAO und IFAD) und Nahrungsmittelhilfe bei der Bewältigung der

derzeitigen Krise entscheidende Bedeutung zu. Alle drei VN-Organisationen befinden sich derzeit in einem strukturellen Reformprozess, um den zukünftig steigenden Herausforderungen durch Ernährungs- bzw. Nahrungsmittelkrisen adäquat begegnen zu können. Ziel ist eine weitere Steigerung der Effizienz der Arbeit der Organisationen sowie die Einbettung der Nahrungsmittelhilfe in eine langfristige und nachhaltige Ernährungssicherungsstrategie. Deutschland unterstützt diese Reformanstrengungen sowohl durch intensive Mitarbeit in den Entscheidungsgremien als auch durch finanzielle Mittel.

Multilaterale Zusammenarbeit

Zusätzlich ist Deutschland über seine Mitgliedschaft in der EU und in internationalen Organisationen nicht nur an der Finanzierung von deren Programmen, sondern auch an der Ausrichtung der Förderpolitik beteiligt (Beispiel: deutscher Finanzierungsanteil an EU-Programmen für Landwirtschaft und Ernährungssicherung im Jahr 2006: rd. 100 Mio. Euro).

So hat sich Deutschland in den vergangenen Jahren dafür eingesetzt, dass die Weltbank wieder einen höheren Anteil ihrer Mittel für die ländliche Entwicklung einsetzt. Die Weltbank hat mit ihrem diesjährigen Weltentwicklungsbericht „Agriculture for Development“ die ländliche Entwicklung in den Mittelpunkt gestellt und ihre Ausgaben deutlich gesteigert: Im Zeitraum 2005–2007 haben sich die Kredite im Bereich Landwirtschaft im Vergleich zum Zeitraum 1999–2001 um 38 % erhöht. Bei der Frühjahrstagung 2008 der Weltbank hat Weltbankpräsident Robert Zoellick weitere Erhöhungen angekündigt. Inzwischen hat die Weltbank eine mit 1,2 Mrd. US-Dollar ausgestattete Global Food Crisis Response Facility geschaffen und angekündigt, dass sie ihre Förderung der Landwirtschaft von jährlich 4 Mrd. US-Dollar auf 6 Mrd. US-Dollar erhöhen wird.

Die regionalen Entwicklungsbanken haben zusätzliche Mittelbereitstellungen für die Entwicklungsländer in ihren jeweiligen Kontinenten angekündigt; dies gilt für die Afrikanische Entwicklungsbank, die Asiatische Entwicklungsbank und die Interamerikanische Entwicklungsbank. Daneben steht auch der Internationale Währungsfonds (IWF) bereit, um Mitgliedsländern zeitnah und ohne Verzögerung zu helfen, die wegen der hohen Nahrungsmittelpreise in Zahlungsbilanzschwierigkeiten geraten. Die Programme werden bei Bedarf an die geänderten Umstände angepasst, um flexibel auf die Entwicklung der Nahrungsmittelpreise reagieren zu können.

Nationale und internationale Forschungspolitik

Es besteht kein Zweifel, dass zur Überwindung der Nahrungsmittelkrise die einschlägigen Forschungsaktivitäten intensiviert werden müssen. Die Bundesregierung hat mit der Hightech-Strategie bereits spezifische Maßnahmen eingeleitet, um durch die Förderung von Forschung und Innovation sowie durch die Gestaltung von Rahmenbedingungen langfristige Problemlösungen für die nachhaltige Ernährungssicherheit zu erarbeiten. Darüber hinaus hat die Bundesregierung mit einer umfassenden Strategie zur Internationalisierung von Wissenschaft und Forschung einen weiteren Schritt getan, um Antworten auf die forschungs- und innovationspolitischen Herausforderungen der Globalisierung zu geben. Hierzu zählt u. a. die Stärkung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in Bildung, Forschung und Entwicklung.

Agrarhandelspolitik

Die EU ist der größte Lebensmittelimporteur der Welt und hat einseitig oder bilateral den Agrarmarktzugang für Entwicklungsländer und damit Produktionsanreize für die dortige Landwirtschaft deutlich verbessert.

Agrarhandelspolitische Maßnahmen der EU

Die EBA-Initiative der EU (Everything but Arms – Alles außer Waffen) gibt den 49 am wenigsten entwickelten Ländern der Welt einseitig zoll- und quotenfreien Marktzugang in die EU. Dieser Marktzugang gilt grundsätzlich auch für alle Agrargüter, ab 2009 auch für Zucker und Reis. Die EU ist bereit, dafür teilweise schmerzhafte Einschnitte in Kauf zu nehmen, bei Zucker z. B. kräftige Verringerung der Erzeugung, Fabrikschließungen, Arbeitsplatzabbau. Im Rahmen der Verhandlungen zur WTO-Entwicklungsrunde ist es der EU 2005 in Hongkong gelungen, eine entsprechende an alle Industrieländer gerichtete Zielvorgabe für 97 % aller Zolllinien festzuschreiben.

Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA) bzw. entsprechende Interimsabkommen ersetzen die bisherige Handelsregelung im Cotonou-Abkommen durch WTO-kompatible Freihandelsabkommen. AKP-Länder, die derartige EPAs mit der EU abschließen, erhalten grundsätzlich zoll- und quotenfreien Marktzugang mit Übergangsfristen für Reis und Zucker.

Im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems der EU (APS) werden Entwicklungsländern für einen großen Teil ihrer Produkte – darunter auch nicht sensible Agrarprodukte – deutliche Zollnachlässe gewährt. Sind die Entwicklungsländer der VN-Konventionen im Bereich der Menschenrechte, der Umwelt- und Sozialpolitik beigetreten und wenden diese an, erhalten sie über das APS+ sogar zollfreien Marktzugang.

Ein erfolgreicher Abschluss der Doha-Runde so schnell wie möglich kann zur Beruhigung der Weltagrarmärkte durch Abbau von Handelshemmnissen beitragen. Beschränkungen des Welthandels (Exportsteuern und Embargos, Preisstützungen und Einfuhrbehinderungen) haben – insbesondere mittel- bis langfristig – oft schädliche und unbeabsichtigte Auswirkungen für Produzenten und Konsumenten.

Reformen der EU-Agrarpolitik

Darüber hinaus hat die EU mit ihren umfangreichen Agrarreformen bereits eine Vorleistung auf die globalen Entwicklungsziele eines Abschlusses der WTO-Runde erbracht und hat zusätzlich die Gemeinsame Agrarpolitik an die EU-eigenen entwicklungsbezogenen Handelsvereinbarungen angepasst:

- Handelsverzerrende Subventionen werden in einem fortschreitenden Reformprozess abgebaut. Heute vorherrschende Maßnahmen der Agrarpolitik (Direktzahlungen) sind weitgehend entkoppelt und weisen keine direkten Produktionsanreize mehr auf, die zu einer Überproduktion mit Störungen der Märkte in Entwicklungsländern führen könnten. Sie berücksichtigen stärker umwelt-, sozial- und regionalpolitische Ziele.

- Die EU-Exporterstattungen wurden seit 1992 von 9,47 Mrd. Euro auf 336 Mio. Euro bereits stark gesenkt. Es ist das Ziel, die Agrarexporterstattungen schrittweise vollständig abzubauen.

- Im Rahmen der Agrarreformen, sowohl der umfassenden Reform von 2003 als auch der Baumwoll- und Zuckermarktreform von 2005, wurden auch die EU-Binnenpreise deutlich gesenkt, was ein Zurückfahren des tarifären Außenschutzes im Rahmen der bilateralen Vereinbarungen und später auch der WTO ermöglicht.

Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit und Kooperationsprojekte

Die Bundesregierung hat im Jahr 2008 durch Umstrukturierungen innerhalb der bestehenden Planansätze Neuzusagen in der Höhe von 600 Mio. Euro zur Überwindung der Welternährungskrise vorgesehen. Eine zentrale Rolle im Rahmen des bilateralen Engagements der Bundesregierung spielt insbesondere die Beratung und Schulung von Kleinbäuerinnen und -bauern bei der Steigerung ihrer Produktivität sowie der gerechte Zugang – insbesondere für Frauen – zu Land und anderen produktiven Ressourcen der ländlichen Wirtschaft. Aber auch die Förderung sozialer Sicherheitsnetze von Infrastrukturmaßnahmen und die Unterstützung verarbeitender Industrie sind Teil eines umfassenden Förderungsansatzes.

Neben der klassischen Entwicklungszusammenarbeit leistet die Bundesregierung seit Beginn der 1990er Jahre Unterstützung bei der Restrukturierung der Landwirtschaft in Mittel- und Osteuropa. Dies geschieht durch eine Kombination von Agrarpolitikberatung mit praxisnahen Projekten. Seit 1993 wurden aus dem Bundeshaushalt ca. 70 Mio. Euro bereitgestellt. Das Programm hat den Wiederaufbau des landwirtschaftlichen Sektors unterstützt und damit zur Verbesserung der Ernährungssituation in Mittel- und Osteuropa beigetragen. Mit Beginn des Jahres 2008 wurden die Voraussetzungen geschaffen, das Kooperationsprogramm über Mittel- und Osteuropa hinaus in andere Regionen auszudehnen.

Ernährungssichernde Maßnahmen

Deutschland unterstützt die Arbeit der FAO für ernährungssichernde Maßnahmen.

Unterstützung für die Arbeit der FAO

Im Rahmen des Bilateralen Treuhandfonds der Bundesregierung mit der FAO werden Leuchtturmprojekte gefördert, die beispielhaft für die nachhaltige Ernährungssicherung in Entwicklungsländern sind. Dazu zählt z. B. das Projekt „Bioenergie und Ernährungssicherheit“, das die Auswirkungen des Bioenergiebooms auf die Ernährungssituation beispielhaft in drei Entwicklungsländern untersucht. Ziel des Projekts ist es, Strategien und Ansätze zu entwickeln, mit denen in Entwicklungsländern die ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen der Bioenergieerzeugung und -nutzung im Sinne der Ernährungssicherung gestaltet werden können.

4. Weiteres Handlungskonzept

Ein Handlungskonzept muss berücksichtigen, dass die Verschärfung der Versorgungslage und der Unterernährung in vielen Entwicklungsländern vielfältige Ursachen sowohl auf der Nachfrage- als auch auf der Angebotsseite der Nahrungsmittelmärkte hat. Krisenhafte Erscheinungen treten insbesondere in den Ländern und Regionen auf, in denen steigende Lebensmittel- und Energiepreise auf eine bereits bestehende Armutssituation treffen. Die Programme zur Verbesserung der globalen Ernährungssicherung sind daher nicht allein auf die Agrarfrage (Produktivitätssteigerung; globaler Ansatz) und die konkrete Armutsbekämpfung (regionaler Ansatz) zu konzentrieren, vielmehr sind parallel – im Sinne

einer nachhaltigen Entwicklung – stets die Wechselwirkungen zwischen umwelt- und wirtschaftspolitischen und sozialen Fragen auch mit Blick auf das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum, den Klimawandel sowie die Sicherung der Energie- und Wasserversorgung zu beachten.

Wegen der gravierenden humanitären Auswirkungen und der damit einhergehenden Gefährdung der politischen Stabilität einiger betroffener Länder ist schnelles und entschlossenes Handeln der internationalen Gebergemeinschaft und der staatlichen sowie nichtstaatlichen Hilfsorganisationen erforderlich. Kurzfristig geht es darum, akute Not zu lindern, humanitäre Hilfe zu leisten und Maßnahmen zur Beruhigung der Agrarmärkte zu ergreifen. Gleichzeitig müssen in den Entwicklungsländern mittel- und langfristig wirkende strukturelle Maßnahmen ergriffen werden, um die Produktion von Nahrungsmitteln zu erhöhen. Dazu bedarf es breit angelegter Programme zur Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion durch Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft sowie zur wirtschaftlichen und sozialen Stärkung der ländlichen Räume in den Entwicklungsländern und einer Intensivierung der damit korrespondierenden Forschung. Angesichts der drängenden Probleme müssen diese Maßnahmen sofort eingeleitet werden. In diesem gesamten Prozess ist die Eigenverantwortung der Entwicklungsländer in besonderem Maße gefordert. Die Hilfen der internationalen Gemeinschaft sind primär darauf zu richten, die Regierungen in den Entwicklungsländern zu unterstützen, ihre Eigenverantwortung wahrzunehmen und strukturelle Hindernisse abzubauen.

Sowohl im bilateralen als auch im multilateralen Rahmen sollten die Entwicklungsländer aufgefordert und dabei unterstützt werden, sich der Verpflichtung zur dauerhaften Sicherung der Ernährung im Rahmen eines am Ziel der nachhaltigen Entwicklung ausgerichteten Konzepts zu stellen. Dabei muss die Förderung der Erzeugung von Lebensmitteln und von zukunftsträchtigen Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten in ländlichen Räumen deutlich ausgebaut werden. Diese Ziele sind Teil des Rechts auf Nahrung, dessen Beachtung zum Kodex guten Regierungshandelns gehört; die freiwilligen FAO-Richtlinien zum Recht auf Nahrung bieten den geeigneten Orientierungsrahmen. Wie hier verankert, ist aber auch die internationale Gebergemeinschaft aufgefordert, einen Schwerpunkt im Bereich der Ernährungssicherung zu setzen. In diesem Zusammenhang begrüßt die Bundesregierung die aktuellen Anstrengungen zur Reform und Stärkung des multilateralen Systems (VN, FAO, Nahrungsmittelhilfe), die jüngsten Maßnahmen von Weltbank und IWF und insbesondere die Initiative des VN-Generalsekretärs für einen kohärenten Handlungsansatz der VN-Institutionen (Task Force on the Global Food Security Crisis). Die Aktivitäten der einzelnen Akteure müssen gut koordiniert werden. Der politische Austausch beim G8-Gipfel vom 7. bis 9. Juli 2008 hat hierzu wichtige Impulse gegeben.

Notwendige kurzfristige Maßnahmen

Kurzfristig müssen folgende Maßnahmen ergriffen werden:

- humanitäre Soforthilfe, Not- und Übergangshilfe und insbesondere die Nahrungsmittelhilfe aufstocken; Finanzierung insbesondere über die internationalen Organisationen. Begleitet werden muss die Hilfsgewährung von einer Reform der Nahrungsmittelkonvention, die sich auch auf das Welternährungsprogramm (WEP), die FAO und IFAD erstrecken muss.
- Sicherstellen, dass Nahrungsmittel- und Einkommenstransfers (Transferzahlungen oder Nahrungsmittelcoupons) im Sinne guten Regierungshandelns die sozial Schwächsten erreichen
- Zugang zu landwirtschaftlichen Betriebsmitteln verbessern. Dies beinhaltet insbesondere Hilfen für Saatgut, Düngemittel und Technik, die sehr schnell verfügbar sind, für ausgewählte Regionen, vorzugsweise handlungsfähige Staaten Afrikas.
- Ausfuhrbeschränkungen sofort aufheben. Diese von einigen Entwicklungsländern neu geschaffenen Exportbarrieren (Exportstopps) behindern insbesondere den Süd-Südhandel und schaden vor allem den Entwicklungsländern untereinander.
- Doha-Runde zum Erfolg führen. Eine multilaterale Liberalisierung des Weltagrarhandels als Teil eines ausgewogenen Gesamtergebnisses der Doha-Entwicklungsrunde, sobald wie möglich, würde einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, die Hemmnisse und Verzerrungen, insbesondere durch Exportsubventionen und -förderung, auf den internationalen Nahrungsmittelmärkten abzubauen, Anreize für die Nahrungsmittelproduktion in den Entwicklungsländern zu schaffen und die Versorgungslage zu verbessern.
- Haushalts- und Zahlungsbilanzungleichgewichte bekämpfen. Die 30 ärmsten Länder mit größter Unterversorgung benötigen aufgrund der gestiegenen Nahrungsmittelpreise etwa 20 Mrd. US-Dollar pro Jahr zusätzlich für Nahrungsmittelimporte, die die Zahlungsbilanzprobleme dramatisch verschärfen. Hier ist vor allem der IWF gefragt, Monitoring zu betreiben, Liquiditätsengpässe zu vermeiden und Aktionspläne vorzulegen.

Mittel- und langfristig wirkende Maßnahmen

Hinsichtlich der mittel- und langfristig wirkenden Maßnahmen gilt, dass auch sie angesichts der dramatischen Probleme sofort einzuleiten sind. Als wesentliche Elemente sieht die Bundesregierung:

- Die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern müssen verbessert werden. Weit über den Agrarsektor hinaus sind grundlegende Strukturveränderungen erforderlich, darunter Gewährleistung und Verbesserung der Rechtssicherheit, Instrumente zur Schaffung von Markt- und Preistransparenz sowie an Armutsbekämpfung orientierte sozialpolitische Maßnahmen. Landwirtschaft und rurale Entwicklung muss in der Politik der Entwicklungsländer ein stärkeres Gewicht zukommen. Auch die sozialen Sicherungssysteme sind aus- bzw. aufzubauen. Die Geberländer werden diese Prozesse

unterstützen. Dabei ist es jedoch wichtig, die Eigenverantwortung der Entwicklungsländer deutlich zu machen. Ziel ist, dass die betroffenen Länder selbsttragende Strukturen aufbauen, die auf lange Sicht ohne Hilfsmaßnahmen von außen bestehen können.

- Langfristig ist sowohl eine globale Steigerung der nachhaltigen Nahrungsmittelproduktion – insbesondere der Eigenproduktion in den Entwicklungsländern – als auch eine Stärkung der Einkommen in den von Armut betroffenen Ländern notwendig. Eine Voraussetzung zur Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität sind verstärkte Investitionen in eine nachhaltige Landwirtschaft vor allem in den Entwicklungsländern. Dies schließt eine nachhaltige Bewässerungslandwirtschaft ein. Dazu ist Hilfe von außen notwendig. Alle Maßnahmen, die zu einer Verbesserung der allgemeinen Einkommenslage beitragen, verbessern die Aussichten, dass die Landbevölkerung selbst in diesen Bereich investieren kann.
- Parallel dazu ist die Agrarforschung zu intensivieren. Um Ertragssteigerungen zu erreichen, sind Forschungsanstrengungen entlang der gesamten landwirtschaftlichen Produktionskette einschließlich der Zulieferindustrien notwendig. Ferner ist die Ausbildung von Fachkräften der Entwicklungsländer durch geeignete Qualifizierungsangebote und gemeinsame F+E-Projekte zu verbessern.
- Um Produktivitätssteigerungen über längere Zeit zu erreichen, sind die Ertragspotenziale der landwirtschaftlichen Kulturpflanzen mit Hilfe moderner Methoden der Pflanzentechnologie zu verbessern. Dazu gehört auch ein verstärkter Dialog zu Chancen und Grenzen einer verantwortungsvollen Nutzung der grünen Gentechnik.
- Nutzungskonkurrenzen müssen vermieden werden. Aus der globalen Nachfragesteigerung nach Nahrungsmitteln, nachwachsenden Rohstoffen und Bioenergie resultiert eine zunehmende Konkurrenz um den Boden und das Wasser. Ein verantwortungsbewusster Ausbau der Bioenergie muss ökonomische Effizienz und ökologische und soziale Forderungen der Nachhaltigkeit beachten. Er soll die Abhängigkeit von Importen fossiler Energieträger verringern, einen Beitrag zum Klimaschutz leisten und Einkommen für Bäuerinnen und Bauern schaffen. Gleichzeitig ist die Flächenreserve weltweit begrenzt, ökologisch wertvolle Flächen müssen geschützt werden. Neben der Förderung der Produktivität nachhaltiger Landwirtschaft sind deshalb weitere Maßnahmen erforderlich. In erster Linie sind dies verbindliche Nachhaltigkeitsstandards und effektive Zertifizierungssysteme. Die Bundesregierung strebt im EU-Rahmen die Festlegung entsprechender Nachhaltigkeitskriterien für Biokraftstoffe an. Ziel der Bundesregierung ist, dass die Kriterien ökologische und soziale Aspekte wie auch die Frage der Flächenkonkurrenz umfassen und für Biomasse insgesamt gelten. Bei einer Anwendung auf Importe aus Drittstaaten muss WTO-Konformität gewährleistet sein.
- Wo Nutzungskonflikte dennoch nicht auszuräumen sind, vertritt die Bundesregierung den Grundsatz, dass die Ernährungssicherung Vorrang vor anderen Nutzungen der Agrarerzeugnisse hat.
  Biokraftstoffe der zweiten Generation können zur Minimierung der Konkurrenz zu Nahrungsgütern wegen ihrer Fähigkeit, Reststoffe zu verwerten, einen nennenswerten Beitrag leisten. Der Übergang auf diese Generation der Biokraftstoffe ist deshalb zu beschleunigen.
  Die Agrar- und Energieforschung ist über die gesamte Wertschöpfungskette von der Züchtung über den Anbau und die Ernte der Agrarerzeugnisse bis zur Umwandlung, z. B. in Biokraftstoffe, in den Blick zu nehmen. Die Transformationsprozesse müssen in mehrfacher Hinsicht (Energie, Emissionsminderung) effizienter werden und soweit wie möglich miteinander verknüpft werden (Mehrfach- und Kaskadennutzung, Bioraffinerie-Konzepte).
  Die Bundesregierung unterzieht ihre Förderpolitik im Bereich der Bioenergie regelmäßig einem Monitoringprozess, um die Zielerreichung der jeweiligen Instrumente und die Einhaltung von Nachhaltigkeitskriterien zu überprüfen sowie auf technologische Entwicklungen reagieren zu können.
- Um klimabedingte Ernteausfälle zu begrenzen, muss die globale Klimaschutzpolitik vorangebracht werden. Hierfür sind internationale Vereinbarungen für ein Post-Kyoto-Abkommen ebenso unverzichtbar wie die Umsetzung der nationalen und europäischen Klimaschutzziele. Weltweit vorangetrieben werden muss auch der Schutz der biologischen Vielfalt als Grundlage jeder landwirtschaftlichen Produktion. Die Bundesregierung wird die deutsche Präsidentschaft der Konvention über die biologische Vielfalt (CBD) nutzen, um die internationalen Aktivitäten zur Sicherung der Biodiversität, einschließlich der Agrobiodiversität, zu forcieren.
- Agrarpolitik an den Märkten orientieren: Erforderlich ist Kohärenz mit den übrigen Politikbereichen, insbesondere den globalen Entwicklungszielen und den Zielen der WTO-Runde.
- Frühwarnsysteme verbessern. Dies ist notwendig, um insbesondere akut notwendig werdende Hilfsmaßnahmen rechtzeitiger und umfassender vorbereiten zu können.

5. Fazit

Als Antwort auf die krisenhafte Situation der Welternährungslage ist eine umfassende und auf Dauer angelegte koordinierte Strategie erforderlich, die zwischen den Staaten und den internationalen Institutionen abzustimmen ist. Der G8-Gipfel im Juli 2008 in Japan hat die Notwendigkeit des gemeinsamen Agierens nochmals unterstrichen. Insbesondere die Vereinten Nationen sollten in diesem Prozess eine wesentliche Führungsrolle übernehmen.

Langfristig muss globale Steigerung der Nahrungsmittelproduktion – insbesondere die Eigenproduktion in den Entwicklungsländern – erreicht werden. Nachhaltige Landwirtschaft und nachhaltige ländliche Entwicklung müssen ein stärkeres Gewicht in den nationalen Politiken der Entwicklungsländern bekommen. Die Bundesregierung wird diesen Ansatz mit all ihrem Gewicht in den einschlägigen europäischen und multilateralen Gremien unterstützen.

D Nachhaltigkeit in einzelnen weiteren Politikfeldern

Mit der Gliederung dieses Kapitels knüpft die Bundesregierung an die Themen der neuen Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie von 2006 an (vgl. hierzu auch Kapitel I). Zu den in der Strategie aufgeführten Themenfeldern erfolgt eine exemplarische Darstellung, nicht eine umfassende Berichterstattung über die Vielfalt der Aktivitäten der Bundesregierung, die unter diese Themen fallen.

I. Nachhaltiger Verkehr

In der Nachhaltigkeitsdiskussion der letzten Jahre hat sich auch im Verkehrsbereich der Schwerpunkt von den klassischen Umweltthemen zu den Herausforderungen des Klimaschutzes verschoben (vgl. Kapitel C.I.). Dies ist – angesichts erfreulicher Entwicklungen bei der Reduktion und Vermeidung klassischer Luftschadstoffe – berechtigt (zur Entwicklung der Luftbelastung vgl. Indikator 13 in Kapitel B). Eine verkehrspolitische Daueraufgabe bleibt gleichwohl die Verringerung des Verkehrslärms. Zudem trägt auch der Verkehr erheblich zum Flächenverbrauch (vgl. Kapitel D.III.1., Indikator 4 in Kapitel B) und zur Zerschneidung der Landschaft bei. Die Bundesregierung hält an ihrem Ziel fest, langfristig eine Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Verkehrsnachfrage zu erreichen (vgl. Indikatoren 11a und 11c), um die Auswirkungen auf die Umwelt zu verringern. Dies ist auch Ziel der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie von 2006. Flankiert wird dies durch Maßnahmen zur Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch. Positiv ist festzustellen, dass trotz gestiegener Verkehrsnachfrage der Energieverbrauch seit 1999 im Personen- wie auch im Güterverkehr gesunken ist. Eine leistungsfähige, wettbewerbsfähige und innovative Mobilitätswirtschaft, die ökonomisch und ökologisch effiziente Verkehrsabläufe und Prozesse organisiert, ist eine wichtige Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland und der Europäischen Union.

1. Klimaschutz im Zentrum nachhaltiger Verkehrspolitik

Der Verkehr von morgen soll leise, sauber, effizient, flächensparend und klimafreundlich sein. In Bezug auf den Klimaschutz geht es darum, den CO_2-Ausstoß des Verkehrs weiter zu reduzieren. Das im Integrierten Energie- und Klimaprogramm (IEKP) bekräftigte Klimaschutzziel bis 2020 erfordert auch vom Verkehrssektor einen substanziellen Beitrag. Im IEKP hat die Bundesregierung sich bereits auf eine Reihe den Verkehr betreffender Maßnahmen verständigt. Diese betreffen u. a. die Steigerung der CO_2-Effizienz des Verkehrssektors. Angesichts des prognostizierten Verkehrswachstums insbesondere des Güterverkehrs ist es jedoch offenkundig, dass eine Reduzierung des spezifischen Energieverbrauchs und CO_2-Ausstoßes durch technische Maßnahmen allein nicht ausreichend ist. Der Masterplan Güterverkehr und Logistik enthält wichtige Bausteine, die den Beitrag des Verkehrs zum CO_2-Minderungsziel unterstützen.

Herausforderungen und erste Erfolge

In der EU sind heute 71 % des Gesamtverkehrs vom Mineralöl abhängig, der Straßenverkehr sogar zu rd. 97 %. Der Verkehr trägt damit erheblich zum Verbrauch von Energiereserven bei und ist zudem für rd. 20 % des Gesamt-CO_2-Aufkommens in der EU verantwortlich.

Die Treibhausgasemissionen des Verkehrs gehen vor allem vom Automobilverkehr, vom Straßengüterverkehr und vom Luftverkehr aus. Angesichts erheblicher Wachstumsraten ist es zudem erforderlich, auch in der Seeschifffahrt Möglichkeiten der Treibhausgasreduzierung in Angriff zu nehmen, auch wenn hier zunächst die Reduzierung der klassischen Luftschadstoffe, insbesondere des Schwefels,

im Vordergrund steht. Die Bundesregierung wird vor diesem Hintergrund weiterhin aktiv für den internationalen Emissionshandel im Luft- wie auch im Seeverkehr eintreten.

Die Herausforderungen sind erheblich, aber kein Grund, nicht einen substanziellen Beitrag des Verkehrs zur CO_2-Reduktion anzustreben.

Dass Deutschland in der Lage und willens ist, die Interessen von Mobilität und Umweltschutz in Einklang zu bringen, zeigt die erfolgreiche Reduzierung von Luftschadstoffen. Mit stufenweise durchgesetzten Grenzwertverschärfungen konnte eine deutliche Minderung der Luftschadstoffe bei gleichzeitigem erheblichen Anstieg der Verkehrs- und Fahrleistung erreicht werden. Bei Stickoxiden z. B. hat Deutschland im Straßenverkehr gegenüber 1990 bereits eine Verringerung um rd. 50 % erreicht, bis 2010 wird es sogar eine Verringerung um über 60 % und bis 2020 um über 70 % sein. Die Bundesregierung hat diese Entwicklung zusätzlich dadurch unterstützt, dass sie die vorzeitige Einhaltung der künftigen Abgasnormen mit steuerlichen Anreizen gefördert hat (emissionsbezogene Kfz-Steuer). Damit konnte die Einführung moderner, schadstoffgeminderter Fahrzeuge erheblich beschleunigt werden.

Vergleichbares war auch bei den CO_2-Emissionen möglich: Deutschland ist es schon jetzt als einzigem Land in der EU gelungen, im Verkehrsbereich die CO_2-Emissionen in den zurückliegenden acht Jahren zu senken.

Mit ihrer im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie entwickelten „Kraftstoffstrategie“ hat die Bundesregierung in den Bereichen Energieeffizienz und Verbreiterung der Kraftstoffstoffbasis im Verkehr eine klare Orientierung für die nächsten zwei Jahrzehnte vorgegeben, die in den Beschlüssen von Meseberg und deren Umsetzung ihren Niederschlag gefunden hat. Dies gilt sowohl für die Anforderungen an Effizienzverbesserungen bei den Antrieben als auch – u. a. mit Hilfe des deutschen Biomasseforschungszentrums (DBFZ) – die künftige, differenziert zu bewertende Rolle von Biokraftstoffen sowie die weitere Unterstützung von innovativen Entwicklungen wie der Anwendung von Wasserstoff und elektrifizierten Antrieben mit Brennstoffzellen und Batterien. Diese Orientierung ist im Licht neuer Aktivitäten und Erfahrungen weiterzuentwickeln.

Nachhaltiger Personenverkehr

Im Individualverkehr ist nicht zuletzt auch aufgrund gestiegener Kraftstoffpreise eine Entkoppelung von Verkehrsleistung und Energieverbrauch eingeleitet, der Weg hin zu mehr Energieeffizienz und „weg vom Öl“ ist eingeschlagen. In diesen ersten Erfolgen zahlt sich aus, dass die Doppelstrategie im Straßenverkehr aus Anreizen für mehr Energieeffizienz und durch Weichenstellungen zum Einsatz alternativer Kraftstoffe einherging mit deutlichen Verbesserungen im ÖPNV-Angebot. Mit dem Integrierten Energie- und Klimaprogramm vom 5. Dezember 2007 wurden hierfür weitere wichtige Entscheidungen getroffen (vgl. Kapitel C.I.).

Die geplante Festlegung von CO_2-Zielwerten für in der EU neu zugelassene Pkw ab 2012 stellt in dem Zusammenhang gleichwohl die wichtigste Weichenstellung für Energieeffizienz und CO_2-Reduktion in Europa dar. Die Umgestaltung der Kfz-Steuer, eine transparentere und kundenfreundliche Verbrauchskennzeichnung bei Pkw und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den nachhaltigen Einsatz von Biokraftstoffen werden zu einer weiteren Reduzierung der CO_2-Emissionen im Personenverkehr und zu einer deutlichen Steigerung der CO_2-Effizienz führen.

Zugleich wird die Bundesregierung ihre Strategie fortsetzen, die Marktvorbereitung und Markteinführung neuer Technologien zu unterstützen, durch die erhebliche Verbesserungen bei der Energieeffizienz erreicht werden können. Sie ist wesentlicher Bestandteil einer fortentwickelten Kraftstoffstrategie.

Das „Nationale Innovationsprogramm Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie (NIP)“ (Informationen unter www.now-gmbh.de) befindet sich in der Umsetzungsphase. Parallel dazu wird ein nationaler Entwicklungsplan „Elektromobilität“ erarbeitet (siehe Kapitel C.I.).

Dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) kommt beim Umwelt- und Klimaschutz eine herausragende Rolle zu. Er ist Garant für die Sicherung einer nachhaltigen und modernen Mobilität und nimmt in der integrierten Verkehrspolitik der Bundesregierung einen hohen Stellenwert ein. Der Bund trägt weiterhin mit verschiedenen Finanzierungsinstrumenten in erheblichem Maße zur Förderung des ÖPNV bei. Durch Forschung (z. B. Forschungsprogramm Stadtverkehr) und Förderung des Best-Practice-Austauschs unterstützt die Bundesregierung zudem regelmäßig Maßnahmen der Kommunen im Interesse eines nachhaltigen Stadtverkehrs (wie

z. B. Maßnahmen für eine zügige Modernisierung der Fahrzeugflotte, Schaffung von Fußgängerzonen und Tempo-30-Zonen, Erstellung flächendeckender Parkraumkonzepte). Der ÖPNV ist auch für viele Menschen im ländlichen Bereich von essentieller Bedeutung.

Das Fahrrad wird in seiner Bedeutung als ein gesundheitsförderndes, umwelt- und sozialverträgliches Verkehrsmittel häufig unterschätzt. Ziel des Nationalen Radverkehrsplans 2002–2012 ist es deshalb, die Chancen des Fahrradverkehrs im Rahmen einer integrierten Verkehrspolitik aufzuzeigen und dieses Entwicklungspotenzial in einem auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Verkehrssystem gezielt zu nutzen.

Der Radverkehr ermöglicht Mobilität unabhängig vom Alter und Einkommen, ist gesundheitsfördernd, kostengünstig, umweltfreundlich, leise und beansprucht wenig Fläche. Attraktive Fahrradangebote tragen zur Verbesserung des Tourismusstandortes Deutschland bei, gerade in strukturschwachen ländlichen Gebieten. Fahrradförderung sichert darüber hinaus Arbeitsplätze in der Fahrradindustrie, im Handel und in diversen Dienstleistungsbereichen rund ums Rad. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass Länder und Gemeinden den Radverkehr als gleichwertiges Verkehrsmittel neben dem motorisierten Individualverkehr und dem öffentlichen Verkehr anerkennen und entsprechend in die regionale und kommunale Verkehrsentwicklungsplanung integrieren. Auf diese Weise kann die Steigerung des Radverkehrsanteils am Modal Split zur Erreichung übergeordneter gesellschaftspolitischer Ziele wie Klimaschutz und Gesundheitsvorsorge beitragen.

Nachhaltiger Güterverkehr

Die größte Herausforderung bei der Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Verkehr stellt wegen seines künftig starken Wachstums in Deutschland und Europa der Straßengüterverkehr dar. Aufgrund der schon heute hohen Kosten- und Energieeffizienz großer Dieselmotoren bei Lkw sind die noch vorstellbaren technologischen Einsparpotenziale begrenzt und auch nicht kurzfristig zu realisieren.

Schon heute entfällt rd. ein Drittel der CO_2-Emissionen des Straßenverkehrs auf den Straßengüterverkehr. Nach vorliegenden Prognosen ist unter Status-quo-Bedingungen mit einer Zunahme der Güterverkehrsleistung zwischen 2004 und 2025 um 71 % zu rechnen.

Zugleich ist klar: Nur wenn der Güterverkehr künftig ökonomisch, ökologisch und sozial tragfähig gestaltet wird, kann auch nachhaltiger Personenverkehr stattfinden. In einem gemeinsamen Verkehrssystem sind beide auf das engste miteinander verbunden.

Die Bundesregierung hat daher mit dem Masterplan Güterverkehr und Logistik die Initiative ergriffen, um mit einem integrierten Ansatz dafür zu sorgen, dass die Bedingungen für einen im umfassenden Sinne nachhaltigen Güterverkehr geschaffen werden.

Handlungsfelder des Masterplan Güterverkehr und Logistik

In den folgenden Handlungsfeldern werden Akzente für einen effizienten und zugleich klima- und umweltverträglichen Güterverkehr gesetzt:

1. Unsere Verkehrswege müssen optimal genutzt werden. Eine intelligente und effiziente Verkehrsgestaltung unter Nutzung aller modernen I+K-Medien und Verkehrsmanagementverfahren muss dazu entscheidend beitragen.
2. Wir müssen Verkehr vermeiden, ohne dabei wirtschaftliches Handeln zu beeinträchtigen.
3. Mehr Güterverkehr muss auf der Schiene und der Wasserstraße abgewickelt werden.
4. Die Hauptverkehrsachsen und -knoten müssen vorrangig ausgebaut werden, denn hier entstehen die größten Effizienzgewinne.
5. Es müssen zusätzliche Anreize für den Einsatz von Technologien für einen umwelt- und klimafreundlichen Güterverkehr gesetzt werden.
6. Durch eine gute Ausbildung im Transportgewerbe muss bei den dort Beschäftigten das Bewusstsein für die vielfältigen Möglichkeiten geschaffen werden, zu mehr Effizienz und Nachhaltigkeit im Güterverkehr beitragen zu können.

Die Bundesregierung entwickelt hierzu gemeinsam mit den beteiligten Akteuren aus Wirtschaft und Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft eine Reihe konkreter Handlungsvorschläge.

Die Maßnahmen des Masterplans zur Verkehrsvermeidung, zur Verlagerung von Verkehren auf die Bahn und das Schiff, zur effizienteren Abwicklung des Güterverkehrs, zur optimierten Nutzung bestehender Verkehrswege sowie weitere Maßnahmen zur Entlastung des Straßenverkehrs, vor allem die Stärkung öffentlicher Verkehrsangebote, dienen gleichzeitig dem Ziel, Energieverbrauch und CO_2-Ausstoß des Verkehrs weiter zu reduzieren.

2. Lärmschutz im Verkehr

Der Lärmschutz spielt in der öffentlichen Diskussion des nachhaltigen Verkehrs noch immer nicht die ihm gebührende Rolle, obwohl er aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger ein wesentlicher Faktor für

ihre Lebensqualität ist. Die Bundesregierung nimmt dies sehr ernst und hat daher mit einem nationalen Lärmschutzpaket wichtige Weichenstellungen für mehr Lärmschutz im Verkehr vorgenommen. Dieses Paket wird jetzt konsequent umgesetzt.

a) Planerische und administrative Lärmvorsorge

Die Lärmberechnungsverfahren, die den Lärmschutzmaßnahmen zu Grunde liegen, werden aktualisiert.

- Für den Schienenverkehrslärm sind die fachlichen Arbeiten abgeschlossen; die rechtliche Umsetzung (Änderung der 16. BImSchV) folgt im kommenden Jahr. Das neue Berechnungsverfahren wird aktuelle Fahrzeug- und Fahrbahnbauarten realistischer abbilden, beispielsweise die hoch liegenden Schallquellen schneller ICE-Züge.

- Für das Berechnungsverfahren für Straßenverkehrslärm werden zurzeit die möglichen finanziellen Auswirkungen einer Aktualisierung ermittelt. Die anschließenden fachlichen Arbeiten sind umfangreich und erfordern einen längeren Zeitraum.

- Die Berechnungsverfahren für den Luftverkehr werden auf Basis der Novellierung des Fluglärmgesetzes überarbeitet. Die Facharbeiten hierzu sind abgeschlossen, die rechtliche Umsetzung erfolgt derzeit.

Das einzelne Fahrzeug muss leiser werden. Die Geräuschreduzierung an der Quelle macht aufwändige Lärmsanierungsmaßnahmen überflüssig, spart damit Kosten und wirkt flächendeckend. Gelegenheit für eine Senkung der Geräuschgrenzwerte bietet sich in nächster Zeit vor allem für Lkw, Pkw und deren Reifen sowie für Motorräder, da die entsprechenden Richtlinien der „United Nations Economic Commission for Europe“ (ECE) bzw. die maßgeblichen EG-Richtlinien derzeit überarbeitet werden.

b) Lärmreduktion durch technische Innovationen, Forschung

Für die Lärmminderung im Schienenverkehr werden in einem von der Bundesregierung geförderten Forschungsprojekt mit dem Titel „Leiser Zug auf realem Gleis“ weitere Maßnahmen entwickelt. Die Ergebnisse sollen dabei ab 2011 einen kontinuierlich steigenden Beitrag zur Lärmminderung bis zu 3 dB(A) im Jahr 2020 liefern.

Für den Straßenverkehr wird an einer Verringerung des Reifen-Fahrbahn-Geräusches gearbeitet.

Im Flugverkehr konnte das Forschungsprogramm „Leiser Flugverkehr 2“ abgeschlossen werden (u. a. mit der Entwicklung von geräuscharmen An- und Abflugverfahren); das europäische Forschungsprogramm „Clean Sky“, das auch Fragestellungen zur Verringerung des Fluglärms aufgreift, wird sich anschließen.

c) Lärmsanierung, Investitionen, Lärmaktionspläne

Die Lärmsanierungsmittel für Bundesstraßen wurden auf 50 Mio. Euro pro Jahr deutlich erhöht, um den Lärmsanierungsbedarf schneller abzuarbeiten.

Im Bundeshaushalt 2008 sind erstmalig Mittel in Höhe von rd. 10 Mio. Euro für ein Pilot- und Innovationsprogramm zur lärmmindernden Umrüstung bestehender Güterwagen eingestellt. Insgesamt sind für das Pilot- und Innovationsprogramm 40 Mio. Euro vorgesehen. Mit dem Pilot- und Innovationsprogramm wird ein Startschuss und Anschub für eine Ausrüstung bestehender Güterwagen mit leiser Technik und andere wirtschaftspolitische Instrumente möglich.

Für den Bereich Fluglärm ist die Novelle des Fluglärmschutzgesetzes nach langer Vorbereitung am 7. Juni 2007 in Kraft getreten. Das Gesetz bringt Planungssicherheit für die Verkehrsflughäfen. Durch eine erhebliche Verschärfung der Lärmgrenzwerte, die Einführung einer Nachtschutzzone und die Einführung einer Außenwohnentschädigung entspricht es auch den berechtigten Interessen der schutzbedürftigen Menschen, die in der Nähe von Flughäfen leben.

Nach der Umsetzung der Umgebungslärm-Richtlinie in nationales Recht folgen jetzt die praktischen Maßnahmen: Die derzeit laufende Lärmkartierung wird Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzen, sich einen objektiven Eindruck über ihre Lärmbelastung zu verschaffen. Der Bund finanziert hier im Rahmen seiner Verwaltungszuständigkeit die Lärmkartierung für die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes. Anschließend wird die Lärmaktionsplanung der nach Landesrecht zuständigen Behörden Maßnahmen für eine schrittweise Verbesserung der Lärmsituation vor Ort entwickeln; die Betroffenen sind im Rahmen der Beteiligung der Öffentlichkeit zu aktiver Mitwirkung an dieser Planung aufgerufen.

Das Nationale Verkehrslärmschutzpaket macht den hohen Stellenwert deutlich, den das Thema Lärmreduzierung für die Verkehrspolitik hat. Eine zusammenfassende Agenda zum Verkehrslärmschutz ist ein Signal für alle Beteiligten, Maßnahmen zum Verkehrslärmschutz konzentriert und beschleunigt anzugehen. Das Paket ist eine gute Grundlage für ein entschlossenes Vorgehen in diesem wichtigen Aspekt einer nachhaltigen Verkehrspolitik.

II. Nachhaltiger Konsum, nachhaltige Produktion, nachhaltiges Wachstum

1. Wechselwirkungen von Produktion und Konsum

Eine nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft kann nicht allein durch staatliches Handeln, Initiativen der Wirtschaft oder technologische Innovationen erreicht werden. Das Konsumverhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher entscheidet in einem hohen Maße mit, ob Deutschland seine Nachhaltigkeitsziele erreichen wird. So werden beispielsweise mehr als 20 % der Treibhausgasemissionen in Deutschland direkt durch die privaten Haushalte verursacht.

„Die Verbraucherperspektive ist für den Erfolg der Nachhaltigkeitsstrategie essentiell. Der Weltumweltbericht ‚Geo 4' von UNEP bezeichnet übermäßigen Konsum als einen der wichtigsten Belastungsfaktoren für die globale Umwelt. Dies hängt damit zusammen, dass die Gestaltungsmacht der Verbraucher in der globalisierten Wirtschaft enorm angewachsen ist. Verbraucher entscheiden heute auch über die ökologische Verträglichkeit von Produkten und Dienstleistungen und über Lebens- und Arbeitsverhältnisse von Menschen in Asien oder Afrika ...
Zugleich entwickeln sich derzeit günstige Voraussetzungen, den Konsum in eine nachhaltigere Richtung zu lenken ... Verbraucher erkennen zunehmend ihre Verantwortung und beginnen, sie auch im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu nutzen. Nach einer Studie der Unternehmensberatungsgesellschaft Ernest & Young erwarten über 90 % der Verbraucher von ihrem Händler ein ökologisch und sozial verantwortliches Angebot. Kommen die Händler dem nicht nach, wollen über 90 % der Verbraucher die Marke wechseln ...“

Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme zum Fortschrittsbericht, 27. Juni 2008

Die individuellen Konsumentscheidungen summieren sich zu Markt beeinflussenden Konsumtrends, die mehr oder weniger nachhaltig sein können. Nachhaltiger Konsum kann nachhaltige Produktion stimulieren und umgekehrt. Ein verbessertes Angebot an und eine steigende Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen, die bei Produktion und Nutzung positive Wirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung haben, verstärken sich wechselseitig und führen zu umweltschonendem nachhaltigem Wachstum. Die Bundesregierung zieht für eine nachhaltige Entwicklung Maßnahmen zur Stärkung der Marktmechanismen staatlicher Regulierung vor.

2. Nachhaltiger Konsum – die Verantwortung des Verbrauchers und des Handels

Die Frage, wie Verbraucherinnen und Verbraucher verstärkt Nachhaltigkeitsaspekte in ihre täglichen Konsumentscheidungen einbeziehen können, ist von großer Bedeutung für die angestrebte Entwicklung hin zu insgesamt nachhaltigeren Lebensstilen. Die breite öffentliche Debatte um die globalen Klimaveränderungen und die Energiepreise hat zu einer Sensibilisierung der Verbraucherinnen und Verbraucher für das Thema Nachhaltigkeit beigetragen. Konsumenten machen ihre Kaufentscheidung in eigenem Interesse immer stärker von wirtschaftlich wie ökologisch sinnvollen Einsparpotenzialen abhängig.

Gerade im Zeitalter der Globalisierung kommt es darauf an, die ausgeprägte Gestaltungsmacht der Konsumenten für eine nachhaltige Entwicklung zu mobilisieren.

Ziel der Bundesregierung ist es dabei, den Verbrauchern Instrumente an die Hand zu geben, mit denen sie ihre Konsumentscheidungen an Nachhaltigkeitskriterien ausrichten können. Die Bundesregierung unterstützt hier zahlreiche Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz für die Verbraucher, sei es in den Bereichen Energie, Lebensmittel oder Kapitalanlagen. Die Alternativen sollen mittels Kennzeichnungs- und Zertifizierungsmaßnahmen für die Verbraucher erkennbar werden.

Beispiele für Informationsinstrumente

Der **Blaue Engel** ist das älteste und bekannteste Umweltzeichen in Deutschland. Neben dem Umweltschutz werden auch in hohem Maße Gesundheitsaspekte berücksichtigt. Sein Produktportfolio reicht vom Recyclingpapier über Matratzen und Fußbodenbelägen bis zum Beamer. Derzeit werden etwa 10.000 Produkte mit dem Blauen Engel ausgezeichnet.
Weitere Beispiele für die Nutzung von Informationsinstrumenten sind die Projekte **„Label-online“** der Verbraucherinitiative e. V. und **„EcoTopTen“** des Öko-Instituts e. V., die mit Förderung der Bundesregierung etabliert wurden.
In diesem Zusammenhang ist auch das **FairTrade-Siegel** zu nennen, denn nachhaltiger Konsum kann sich nicht auf Deutschland beschränken. Dieses Siegel kennzeichnet Produkte, die unter Einhaltung von internationalen Umwelt- und Sozialstandards hergestellt wurden und für die die Produzentinnen und Produzenten in Entwicklungsländern einen fairen Preis erhalten. Mit dem FairTrade-Siegel versehen sind vor allem Lebensmittel, erfasst werden aber auch immer mehr andere Produkte wie z. B. fair gehandelte Fußbälle und Textilien.

Gemeinsam mit der Deutschen Gesellschaft für nachhaltiges Bauen e. V. (DGNB) hat die Bundesregierung ein **„Deutsches Gütesiegel Nachhaltiges Bauen“** bereitgestellt. Es bezieht ökologische, ökonomische und soziokulturelle Aspekte sowie Informationen zur rechnerischen und planerischen Leistung in die Bewertung zunächst von Büro- und Verwaltungsgebäuden (Neubau) ein. Zusätzlich enthält es Aussagen zum Standort des Gebäudes. Das Siegel geht über den internationalen Stand von Zertifizierungssystemen hinaus und kann den hohen Standards des nachhaltigen Bauens in Deutschland auch international Geltung verschaffen. Auf einer Internetplattform „Nachhaltiges Bauen“ (www.nachhaltigesbauen.de) werden dazu sowohl notwendige Grundlagen und Hilfsmittel als auch aktuelle Informationen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie im Baubereich bereitgestellt.

Die Durchsetzung von nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern in Industrie- und Entwicklungsländern ist wesentliches Element einer auch die globale Perspektive einbeziehenden Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (siehe hierzu Kapitel D.VI.). Um die Ursachen identifizieren zu können, die nachhaltigen Konsummustern immer noch entgegenstehen, finanziert die Bundesregierung seit 2006 ein Forschungsvorhaben unter dem Titel „Vom Wissen zum Handeln – Neue Wege zum nachhaltigen Konsum“.

Von zentraler Bedeutung wird die Entwicklung eines Nachhaltigkeitsindikators sein, der die Entwicklung im Konsumbereich belastbar abbildet. Dies würde ein zielgerichtetes Handeln in diesem Bereich für alle Akteure erleichtern und den Konsumenten eine bessere Orientierung ermöglichen. Ein geeigneter Teilindikator hierzu könnte beispielsweise den Ausstoß von Treibhausgasen pro Kopf für private Konsumzwecke messen. Die Bundesregierung wird die Tragfähigkeit und mögliche Ausgestaltung eines solchen Indikators bis zum nächsten Fortschrittsbericht prüfen.

An der Schnittstelle zwischen Produktion und Konsum kommt dem Einzelhandel eine zentrale Bedeutung bei der Förderung des nachhaltigen Konsums zu, indem er entsprechende Produkte in sein Angebot aufnimmt. Die Bundesregierung unterstützt dies durch Kooperationsprojekte mit Handelsunternehmen und Umweltverbänden wie z. B. durch das Projekt „ökologischer Schulanfang“ oder Maßnahmen im Rahmen des „Bundesprogramms ökologischer Landbau“.

Bei der Durchsetzung eines nachhaltigen Konsums spielen auch staatliche Akteure eine wichtige Rolle. Bund, Länder und Kommunen geben große Summen für Güter, Dienstleistungen und Bauaufträge aus, um ihre Verwaltungsaufgaben zu erfüllen und Serviceleistungen für die Bürgerinnen und Bürger bereitzustellen. Einer an den Kriterien der Nachhaltigkeit orientierten Beschaffungspolitik der öffentlichen Hand kommt in diesem Zusammenhang eine zunehmende Bedeutung zu. Die öffentlichen Auftraggeber müssen auch bei der Umsetzung nachhaltiger Konsum- und Produktionsmuster ihrer Vorbildfunktion gerecht werden. Dies unterstreicht darüber hinaus die Glaubwürdigkeit politischer Entscheidungen.

Das europäische Vergaberecht bietet bereits eine Vielzahl von Möglichkeiten, soziale und umweltbezogene Aspekte bei der öffentlichen Auftragsvergabe zu berücksichtigen. Im Rahmen der bereits abgeschlossenen sogenannten ersten Etappe der nationalen Vergaberechtsreform wurden die meisten diesbezüglichen Regelungen in das deutsche Vergaberecht übernommen. Die derzeit laufende sogenannte zweite Etappe der Vergaberechtsreform soll im Ergebnis auch dazu führen, dass soziale und umweltbezogene Kriterien durch öffentliche Auftraggeber auch bei der Auftragsausführung berücksichtigt werden können. Die Bundesregierung selbst geht hier mit gutem Beispiel voran – durch die Regelung vom 17. Januar 2007, wonach Holzprodukte, die durch die Bundesverwaltung beschafft werden, nachweislich aus legaler und nachhaltiger Waldbewirtschaftung stammen müssen (vgl. Kapitel C.II.2.e.), sowie durch die im Rahmen des Integrierten Energie- und Klimaprogramms beschlossenen Leitlinien zur Beschaffung umweltfreundlicher und energieeffizienter Produkte vom 24. Januar 2008.

3. Nachhaltige Produktion – die Verantwortung der Unternehmen

„Freiwilliges Engagement von Unternehmen für die Gesellschaft, Selbstbindung und Selbstverpflichtung sind für den Rat für Nachhaltige Entwicklung wesentliche Kennzeichen einer Nachhaltigkeitspolitik. Neben einer aktivierenden Nachhaltigkeitsstrategie des Staates sind auch die Akteure vor allem aus der Gesellschaft und der Wirtschaft angesprochen, wenn es um Innovationen für neue Märkte und Verantwortungspartnerschaften geht.“

Rat für Nachhaltige Entwicklung: „Unternehmerische Verantwortung in einer globalisierten Welt – Ein deutsches Profil der Corporate Social Responsibility“, Berlin 2006

In vielen Unternehmen in Deutschland gehen ressourcenschonende, energieoptimierte und emissionsarme Produktionsprozesse einher mit praktizierter Verantwortung weltweit. Unter der Überschrift „Corporate Social Responsibility“(CSR) machen mehr und mehr Unternehmen Anstrengungen, ihre gesellschaftliche Verantwortung in Deutschland und weltweit durch ökonomisch,

ökologisch und sozial nachhaltiges Handeln aktiv wahrzunehmen. Unternehmen haben die Ziele und Instrumente von CSR als Wettbewerbsvorteile und das Konzept CSR als Marketing-Argument für sich entdeckt (siehe z. B. www.econsense.de, www.unternehmen-fuer-die-region.de, www.csrgermany.de). Verbraucherinnen und Verbraucher beziehen CSR zunehmend in ihre Kaufentscheidungen ein. Wer gesellschaftliche Verantwortung übernimmt und sichtbar macht, stärkt seine Position im Wettbewerb. Bisher eher auf Konzerne zugeschnittene Instrumente können verstärkt auch für den Mittelstand nutzbar gemacht werden.

Die Bundesregierung setzt sich für die Bündelung, Förderung und Sichtbarmachung der CSR-Aktivitäten deutscher Unternehmen ein. Die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen kann einen wichtigen Beitrag für eine zukunftsfähige Gesellschaft leisten. Die Bundesregierung plant, eine nationale CSR-Strategie zu entwickeln, um die vielfältigen Aktivitäten sichtbarer zu machen, ins öffentliche Bewusstsein zu rücken und den Austausch der Akteure (Stakeholder) zu unterstützen. Den politischen Auftakt dazu bildete die zweitägige Konferenz „Unternehmen in Verantwortung – Ein Gewinn für alle“ Ende April 2008 in Berlin. Ziel war es, den Austausch aller relevanten Akteure über Ziele, Handlungsfelder und Instrumente zu ermöglichen. Die Ergebnisse der Konferenz fließen unmittelbar in eine laufende Forschungsstudie „CSR zwischen Markt und Politik“ ein. Die CSR-Aktivitäten der Bundesregierung werden darüber hinaus auf einer Internetplattform (www.csrindeutschland.de) veröffentlicht.

Jenseits von Aktivitäten zu CSR ist es Ziel der Bundesregierung, den Impuls zur Entwicklung nachhaltiger Produktionsverfahren, Produkte und Dienstleistungen weiter zu verstärken. Marktanreize haben dabei Vorrang vor ordnungspolitischen Maßnahmen. Gerade im Hinblick auf den Klimaschutz und die notwendige Verbesserung der Energie- und Rohstoffeffizienz soll ein Wettbewerb der Innovationen in Gang gesetzt werden. Die „Top Runner“ unter den Produkten, d. h. die effizientesten am Markt befindlichen Produkte, müssen sich dort schneller durchsetzen können. Mit dem im Dezember 2007 verabschiedeten Energie- und Klimapaket wird die Bundesregierung die Rahmenbedingungen weiter verbessern, z. B. durch Unterstützung des europäischen Top-Runner-Ansatzes zur Steigerung der Effizienz von Produkten.

4. Nachhaltiges Wachstum – die Verantwortung von Unternehmen, Verbrauchern und der Politik

Ziel der Bundesregierung ist es, die Rahmenbedingungen für nachhaltiges Wachstum in Deutschland und weltweit weiter zu verbessern und so auch auf die Zukunftschancen kommender Generationen zu achten. Wie oben dargestellt (Kapitel A.III.1.), ist dies eine der aktuellen Herausforderungen für die Arbeit der Bundesregierung. Ohne die bereits erfolgreich auf den Weg gebrachte Anpassung der Sozialsysteme an den demografischen Wandel, die Rückführung der Staatsverschuldung und weitere Verringerung der Umweltinanspruchnahme, z. B. durch Verminderung des Flächenverbrauchs, ist dies nicht möglich.

In einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft ist nachhaltiges Wachstum ohne verantwortungsbewusste Unternehmer und Verbraucher nicht erreichbar. Hier nimmt die deutsche Wirtschaft seit Jahren eine Vorreiterrolle ein, weil sie ohne eine ständige Effizienzsteigerung, z. B. bei Energie- und Ressourcenverbrauch, im weltweiten Wettbewerb und auch gegenüber ihren wichtigsten Stakeholdern – Beschäftigte, Kunden, Kapitalgeber und Gesellschaft – nicht bestehen könnte. Bei Wasser und Energie sparenden Haushaltsgeräten sind deutsche Unternehmen führend. Bei Lebensmitteln sind Angebot und Nachfrage nach Bioprodukten und Produkten aus fairem Handel seit Jahren auf Wachstumskurs. Die Bundesregierung unterstützt diese Ausrichtung, z. B. durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz oder das staatliche Biosiegel.

III. Erhaltung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen

1. Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

a) Ausgangspunkt

Ziel der Bundesregierung ist die Verminderung der Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr auf 30 ha pro Tag im Jahr 2020. Dieses Ziel aus der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie von 2002 wurde in der Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 bekräftigt. Auch die Umweltminister der Länder haben sich am 16. November 2007 für dieses Ziel ausgesprochen.

Ein erstes anspruchsvolles Arbeitsprogramm zur Verminderung der Flächenneuinanspruchnahme wurde im Rahmen des Fortschrittsberichts 2004 entwickelt; Impulse hierzu kamen vom Rat

für Nachhaltige Entwicklung, der das Thema auch weiterhin durch Expertendialoge und eine Überprüfung der Wirksamkeit der eigenen Stellungnahme begleitet.

Empfehlungen des Rats für Nachhaltige Entwicklung

In seiner Empfehlung „Mehr Wert für die Fläche: Das Ziel-30-ha“ im Fortschrittsbericht 2004 nimmt der Rat zu folgenden Themen Stellung:
- neue Leitbilder für Stadt und Land
- neues Ziel-Management für das „Ziel-30-ha“
- Planungswahrheit und Flächenrecycling
- Steuern und Subventionen
- zusätzliche Maßnahmen des Bundes
- Empfehlung für ein Projekt zum kontinuierlichen Dialog Fläche
- Verbesserungen der statistischen Informationsgrundlagen

Eine Reihe von Maßnahmen ist bereits umgesetzt worden (u. a. Abschaffung der Eigenheimzulage und Verbesserung der Bodenschutzklausel im Baugesetzbuch). Am 1. Januar 2007 trat die BauGB-Novelle zur Unterstützung der Innenentwicklung in den Städten in Kraft. Weitere Maßnahmen sind jedoch dringend erforderlich, um das gesetzte Ziel zu erreichen. Auch der demografische Wandel begünstigt eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Weiterhin kommt der Innenentwicklung der Städte und Gemeinden durch Qualifizierung des Gebäude- und Siedlungsbestandes eine wichtige Rolle zu. Schon im Fortschrittsbericht 2004 wird gefordert, „die tatsächliche Neuinanspruchnahme von Flächen weitgehend durch die erneute Nutzung vorhandener Flächen zu ersetzen“ und so einen Flächenkreislauf durch Flächenrecycling einzuführen.

Flächeninanspruchnahme immer noch zu hoch

Die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlung und Verkehr lag zuletzt bei 113 ha pro Tag (Trend 2003–2006). Ohne den Einsatz wirksamer Instrumente der Flächenhaushaltspolitik auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene wird das 30-ha-Ziel nicht erreicht werden können.

Hauptverursacher

Von der Flächeninanspruchnahme von 113 ha pro Tag entfallen 90 ha auf den Siedlungsbereich (darunter 40 ha auf Erholungsflächen einschließlich ca. 20 ha pro Tag durch Neuklassifizierung ehemaliger Tagebau- und Militärflächen als „Erholungsflächen“), 23 ha auf Verkehrsflächen. Im früheren Bundesgebiet lag die Flächeninanspruchnahme 2005 mit 70 ha pro Tag wieder auf dem Niveau der späten 1980er Jahre.

Die Zunahme der Verkehrsfläche erfolgt entgegen der Zielsetzung seit 1993 insgesamt ungebremst. Die Siedlungsfläche der privaten Haushalte für Wohnen und Erholung (einschließlich Nutzgärten und Friedhöfe) stieg von 1996 bis 2004 um 25 % (+69 ha pro Tag) und erhöhte sich damit prozentual ebenfalls erheblich stärker als die Zahl der Einwohner (1991 bis 2003 + 2,8 %). Ein wesentlicher Grund ist der deutlich gestiegene Wohnflächenkonsum pro Kopf der Bevölkerung. Insbesondere in Ostdeutschland gab es in den 1990er Jahren eine drastische Nachholentwicklung. Insgesamt hat sich die zum Wohnen genutzte Siedlungsfläche in den Jahren 1992–2005 um 19 % erhöht. Dagegen hat der Wandel der Wirtschaftsstruktur weg von produzierenden hin zu nutzungsintensiveren Wirtschaftszweigen dazu geführt, dass weniger neue Gewerbeflächen ausgewiesen wurden. Baufertigstellung für Nichtwohngebäude und Flächeninanspruchnahme für Nichtwohnbauflächen sanken seit Mitte der 1990er Jahre erheblich. Täglich wurden im Zeitraum 1996–2004 35 ha pro Tag für Dienstleistungen neu beansprucht, aber nur 25 ha pro Tag für die Produktionsbereiche Bergbau, Verarbeitendes Gewerbe, Energie und Wasser, Bauarbeiten.

Nachfrage nach Bauland rückläufig

Bereits seit 1993 ist die Zunahme der eigentlichen Siedlungsflächen bundesweit rückläufig. Mit 50 ha pro Tag (davon 43 ha in den alten und 7 ha in den neuen Ländern) lag er von 2002–2005 deutlich niedriger als von 1993 bis 1996; damals war bundesweit noch ein Anstieg um 82 ha pro Tag zu verzeichnen, davon 58 ha in den alten und 24 ha in den neuen Ländern. Diese Entwicklungslinie entspricht im Wesentlichen der baukonjunkturellen Entwicklung. Auch als Folge des demografischen Wandels wurden in den letzten Jahren weit weniger Neubauten fertig gestellt und entsprechend sinkt die Nachfrage nach Bauland deutlich. Zugleich ist im Wohnungsmarkt eine zunehmende Belebung der Nachfrage nach Bestandsimmobilien zu verzeichnen. Verlängert man die Trendlinien des demografischen Wandels und die damit verbundenen Strukturänderungen im Wohnungsbau in die Zukunft, zeichnet sich ein Rückgang der Neuinanspruchnahme von Siedlungsfläche „Wohnen“ ab. Nach einer Modellrechnung auf Basis der BBR-Wohnungsmarktprognose 2020 wird die Neuinanspruchnahme von Siedlungsflächen „Wohnen“ auf etwa 10 ha sinken und damit den anteiligen Beitrag zur Erreichung des 30-ha-Ziels beisteuern können. Voraussetzung ist allerdings, dass es gelingt, die zukünftig freiwerdenden Wohnungsbestände auch weiterhin zu belegen.

Siedlungsbrachen nehmen zu

Da in den 1990er Jahren vielerorts mehr Bauland neu ausgewiesen wurde als angesichts der stagnierenden Bevölkerung und verhaltenen Konjunktur benötigt wird, nahmen seit 1993 untergenutzte und brachliegende Flächen im Siedlungsbestand deutlich zu. Zuletzt waren dies mindestens 150.000 ha, davon ca. 114.000 ha in den alten Ländern und mehr als 36.000 ha in den neuen Bundesländern und in Berlin.

Vergleichsweise groß ist die Menge der Siedlungsbrachen in den ostdeutschen sowie in altindustrialisierten und konversionsbetroffenen Regionen. Entsprechend betrug in den in der regelmäßigen Baulandumfrage des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung befragten Kommunen der Anteil der Brachen am Gewerbebaulandangebot in den Jahren 2004/2005 bereits 52 % gegenüber nur 27 % im Zeitraum 1998/1999.

Nur bei einem Teil dieser Flächen, vor allem in den heutigen Wachstumsregionen, besteht eine realistische Aussicht auf die baldige Wiedernutzung als Wohn- oder Gewerbefläche. Im Übrigen können allenfalls Zwischennutzungen realisiert werden, die Kommunen und Eigentümer finanziell nicht belasten und möglichst zur Verbesserung des Stadtbildes beitragen – falls die Nutzung der Fläche nicht endgültig aufgegeben wird.

Weiterhin hohe Umweltbelastungen

Mit einem Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil von 13 % im Jahr 2006 (bei hohen regionalen Schwankungen) zählt Deutschland zu den am stärksten besiedelten Ländern Europas. Bundesweit waren Ende 2006 ca. 46 % der Siedlungs- und Verkehrsfläche versiegelt, wobei zwischen 2000 und 2006 geschätzte 43 ha pro Tag neu versiegelt wurden.

Das Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen führt zu einer zunehmenden Zerschneidung und Fragmentierung der Landschaft, mit negativen Auswirkungen für die vielfältigen Schutz- und Sozialfunktionen (z. B. biologische Vielfalt, Erholungsfunktion etc.) und ebenso für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung. Die Anzahl der unzerschnittenen verkehrsarmen Räume mit einer größeren Fläche als 100 km^2 ist in den fünf Jahren von 1998 bis 2003 von 480 auf 422 gesunken. Hinzu kommt, dass das Wachstum der Siedlungsflächen Verkehr mit Lärm und Schadstoffemissionen erzeugt.

Neue Siedlungsflächen werden nur in geringem Maß in den bestehenden Siedlungsbestand integriert. Nur ein Viertel des Randes neuer Siedlungsflächen grenzt direkt an den Siedlungsbestand. In Agglomerationsräumen stehen Freiflächen in der Nähe der Kernstadt unter besonders hohem Druck. Dabei ist die Nutzungsintensität neuer Siedlungsflächen regional unterschiedlich; vergleichsweise hoch ist sie in den südlichen und westlichen Bundesländern. Hoch ist auch die Dynamik der Siedlungstätigkeit in schutzwürdigen Landschaften.

Kosten von Flächenverlusten und Zersiedelung

Der aus ökonomischer und sozialer Sicht besorgniserregendste Trend der Flächennutzung ist die Zersiedelung, insbesondere in ländlichen Gebieten. Dieser seit Jahrzehnten anhaltende Prozess hat sich in den vergangenen Jahren aufgrund der demografischen Entwicklung verstärkt. Dadurch kommt es zu einer zunehmenden Unterauslastung von Infrastrukturen. Der Aufwand pro Einwohner und die Kosten für technische Infrastruktur, z. B. Abwasserentsorgung, ist bei geringer Siedlungsdichte signifikant höher als bei hoher Siedlungsdichte. Auch entstehen neue Siedlungsgebiete überwiegend fern von Bahnhöfen oder sonstigen Haltepunkten schienengebundener Verkehrsmittel. Durch eine stärkere Zersiedlung, ggf. gleichzeitig verbunden mit einer schrumpfenden Bevölkerung, sinkt wegen der geringeren Nutzerdichte die Rentabilität öffentlicher Verkehrsmittel. In der Folge muss die Bedienungsqualität oft eingeschränkt werden, und es steigt die Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr. Mit der am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen BauGB-Novelle zur Stärkung der Innenentwicklung hat der Gesetzgeber das Instrumentarium der Kommunen verbessert, solchen Entwicklungen entgegenzutreten.

Die Ausweitung der Siedlungs- und Verkehrsflächen geht zu erheblichen Teilen zu Lasten von Böden mit hoher natürlicher Ertragsfähigkeit. Diese Böden machen nur 18 % der Gesamtfläche Deutschlands aus. Ein Drittel der gesamten Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrzwecke fand im Zeitraum 1996–2000 auf diesen Böden statt. Damit gehen diese Flächen dauerhaft für die Erzeugung von Lebens- und Futtermitteln, Energiepflanzen und nachwachsenden Rohstoffen verloren.

b) Aktivitäten seit dem letzten Fortschrittsbericht 2004

REFINA

Die Bundesregierung hat im Oktober 2004 Richtlinien für den handlungsorientierten Förderschwerpunkt „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ (REFINA) veröffentlicht.

Von den über 300 Projektvorschlägen, mit denen sich mehr als 1.000 wissenschaftliche Einrichtungen, Kommunen und Unternehmen an der Aufforderung zur Ideenentwicklung beteiligt haben, nahmen ab Anfang 2006 insgesamt 116 Projekte ihre Arbeit auf: Die Aktivitäten werden von der Bundesregierung mit über 22 Mio. Euro gefördert. 37 kleine bzw. mittlere Unternehmen, 32 wissenschaftliche Einrichtungen, 16 Kommunen und Regionalverbände sowie verschiedene weitere Organisationen (u. a. Umweltverbände) haben sich die Aufgabe gestellt, innovative Lösungen vorzubereiten und in den Regionen als nachahmenswerte Beispiele für das Flächensparen zu demonstrieren. Über 90 Kommunen sind in die Projekte einbezogen. REFINA ist geprägt von der Vernetzung von Experten verschiedenster Fachrichtungen und Praxispartnern aus Kommunen und Regionen. In Querschnitts-Arbeitsgruppen sowie mit jährlichen Statusseminaren wird der fachliche Austausch und der Transfer von Ergebnissen forciert. Der wichtige Aspekt der Kommunikation und Bewusstseinsbildung ist integraler Bestandteil von REFINA. Die nachfolgend erwähnten Projektverbünde vermitteln einen ersten Eindruck von den Forschungsschwerpunkten (weitere Informationen unter www.refina-info.de).

REFINA-Projektverbünde:

- **Modellkonzepte für die regionale Zusammenarbeit**
Der Projektverbund „KomReg“ bereitet für die Freiburger Region eine Entscheidungshilfe zur Steuerung der Flächennutzung sowie zur Flächenkostensenkung vor. Der Projektverbund „Städtenetzwerk“ entwirft in der Region Balve–Hemer–Iserlohn–Menden eine interkommunale Gewerbeflächen-Entwicklungsstrategie. Mit dem „Regionalen Gewerbeflächenpool Neckar-Alb“ (Projektverbund „Regena“ im Zusammenwirken mit dem Regionalverband Neckar-Alb unter Einbeziehung von mehr als zehn Kommunen) soll eine bessere Steuerung der regionalen öffentlichen und privaten Flächennutzung unterstützt werden.

- **ökonomische Konzepte**
Der Projektverbund „Nachhaltiges Flächenmanagement“ untersucht Möglichkeiten für die Stadt Hannover, privates Kapital zur Entwicklung von Brachflächen im Stadtinneren zu mobilisieren. Durch ein privatwirtschaftlich organisiertes Fondsmodell sollen das Tempo des Brachflächenrecyclings erheblich gesteigert und öffentliche Kassen entlastet werden. Der Projektverbund „Nutzungszyklusmanagement“ erarbeitet ein beispielhaftes Managementsystem für Kommunen und Wohnungsbaugesellschaften, mit dem unter Berücksichtigung sozialer, ökologischer und ökonomischer Standortbedingungen effiziente Nutzungszyklen für innerstädtische Wohnquartiere ausgewiesen werden können.

- **innovative Instrumente**
Im Projektverbund LEAN² soll ein praxistaugliches Instrumentarium entwickelt werden, das die Auswirkungen planerischer Entscheidungen auf die kommunalen Haushalte darstellt und eine Basis für die fundierte Abwägung von Vor- und Nachteilen liefern soll. Im Projektverbund DORIF wird nach innovativen Wegen gesucht, wie die Kommunen raumpolitische Ziele der Länder und Regionen mithilfe handelbarer Flächenausweisungszertifikate effizient und verhältnismäßig erreichen und dabei große Handlungsspielräume behalten können.

- **schrumpfende Regionen**
Unter den Bedingungen des wirtschaftlichen und demografischen Wandels ist es notwendig, die Flächennutzung bundesweit zu überdenken. Der Projektverbund „KoReMi“ entwickelt hierzu innovative Handlungsstrategien für ein Ländergrenzen überschreitendes kooperatives regionales Flächenmanagement anhand der Beispielsregion Halle-Leipzig. Der Projektverbund „Flächenkonstanz Saar“ arbeitet am Beispiel der Saarland-Region erstmalig ein Konzept für ein Nullwachstum in der Flächeninanspruchnahme aus.

- **Konversion, Flächenrecycling**
Der Projektverbund „Gläserne Konversion“ untersucht exemplarisch in der Region Barnstorf-Fürstenau (Niedersachsen), wie unter Einbeziehung aller betroffenen Akteure stillgelegte Kasernengelände zum Nutzen der Region eingesetzt und somit Bauflächen eingespart werden können. Der Projektverbund „Sinbra“ erarbeitet wissenschaftliche Grundlagen zur Gefahrenbewertung und Flächenentwicklung militärischer Liegenschaften am Beispiel eines ehemaligen Standortes der Roten Armee in Potsdam-Krampnitz. Die Forschungsarbeiten zur Konversion werden von der Universität der Bundeswehr in München unterstützt. Mit dem Projektverbund „Optirisk“ wird eine neue Methode für die Entwicklung belasteter Grundstücke erarbeitet.

- **Bewusstseinsbildung, Kommunikation**
Fragen der wissenschaftlich begründeten Boden-/Flächenbewertung in Städten sowie einer effizienteren Nutzung von Fernerkundungsmethoden durch neue Sensor- und Auswertetechniken werden im Projektverbund „Flächenbarometer“ (Leipzig, Dresden, Regionalverband Koblenz, Planungsverband „Äußerer Wirtschaftraum München“) untersucht. Der Projektverbund „3-D-Stadtmodelle“ (am Beispiel von Stadtquartieren in Berlin/Potsdam) bereitet neue kommunale Kommunikations- und Entscheidungsplattformen in Form dreidimensionaler Stadt- und Stadtgebietsmodelle vor, womit Risiken und Nebenwirkungen von Entscheidungen sichtbar gemacht werden können. Ziel des Projekts „Entscheidungssystem zur Abschätzung des langfristigen Infrastruktur- und Flächenbedarfes“ ist die Entwicklung eines Prüfrasters (Nachhaltigkeits-Check) für eine nachhaltige Infrastruktur- und Flächenplanung vor dem Hintergrund demografischer Veränderungen. Das Instrument soll den Akteuren als Entscheidungshilfe dienen, mit dessen Hilfe die Formulierung von Zielen unter Berücksichtigung relevanter Indikatoren sowie Prioritätensetzungen und Handlungsalternativen erleichtert wird.

Für die Unterstützung der Forschungsarbeiten und den schnellen Ergebnistransfer wurde in REFINA ein Begleitkreis eingerichtet, dem neben Vertretern der Bundesregierung Fachleute der Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg, Nieder-

sachsen und Nordrhein-Westfalen, der kommunalen Verbände, des Rats für Nachhaltige Entwicklung und des Ingenieurtechnischen Verbandes Altlasten angehören. Die Ergebnisse von REFINA werden in einer Schriftenreihe veröffentlicht, die kostenfrei für die Arbeit in den Kommunen und Regionen, aber auch allen interessierten Bürgern zur Verfügung stehen wird. Die Bundesregierung wird die Ergebnisse der REFINA-Vorhaben auswerten und gemeinsam mit den Ländern weitere Schlussfolgerungen für die Gestaltung bundesweiter rechtlicher und ökonomischer Rahmenbedingungen zur Förderung des Flächensparens ziehen.

Städtebauliche Forschung, experimenteller Wohnungs- und Städtebau

Seit dem Fortschrittsbericht 2004 sind durch den Bund mehrere Forschungsvorhaben zum Flächenmanagement und zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme durchgeführt worden (weitere Informationen unter www.bbr.bund.de/Forschungsprogramme).

Nachhaltigkeitsbarometer Fläche

Im Fortschrittsbericht 2004 wurde die Weiterentwicklung der Erfassung quantitativer und qualitativer Aspekte der Flächeninanspruchnahme gefordert. Dazu wurde im Forschungsprojekt „Nachhaltigkeitsbarometer Fläche“ ein Indikatorensystem zur Ermittlung und Fortschreibung der Nachhaltigkeit flächenpolitischer Ziele erarbeitet. Es dient als Informations- und Bewertungsinstrument zur politischen Entscheidungsunterstützung und Evaluation der Politiken zur Steuerung der Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr.

Fläche im Kreis

Strategischer Ansatz künftiger Stadtentwicklung muss die Flächenkreislaufwirtschaft sein. Bei der Flächenkreislaufwirtschaft geht es um ein systematisches Flächenressourcenmanagement nach dem Prinzip „Vermeiden – Verwerten – Ausgleichen“ mit vorrangiger Mobilisierung von Flächenpotenzialen in der Stadtregion. Sie eignet sich – regional angepasst – sowohl als Umbaustrategie für schrumpfende Regionen wie auch als Lenkungs- und Begrenzungsstrategie für wachsende Regionen.

Forschungsfeld „Fläche im Kreis“

Im Rahmen des Forschungsfeldes „Fläche im Kreis – Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung“ (2003–2007) wurden Grundlagen für eine Flächenkreislaufwirtschaft erarbeitet, mehr als 50 bestehende und neue Instrumente systematisiert und in fünf Regionen des Bundesgebietes mittels Planspielen auf Zielerreichungsbeitrag, Realisierbarkeit und Akzeptanz getestet.
Im Ergebnis ermöglichen schon heute die verfügbaren Instrumente den raschen Einstieg in die Flächenkreislaufwirtschaft. Erleichtert würde dieser insbesondere durch mehr Informationen über Flächenpotenziale, eine Stärkung der überörtlichen Planung, verbesserte Kooperationsprozesse mit regionalem Interessen- und Finanzausgleich, ausreichend Personal, marktgängige Entwicklungskonzepte für Potenzialflächen, aber auch durch Finanzierungsmöglichkeiten für Zwischennutzungen und zur Renaturierung.
Zur raschen und dauerhaften Realisierung einer Flächenkreislaufwirtschaft plädierten die Planspielregionen für einen Politikmix mit marktwirtschaftlichen Instrumenten. Präferiert wurden u. a. eine Kosten-Nutzen-Betrachtung zur Bilanzierung investiver und langfristiger Kosten von Flächenneuausweisungen, Fonds zur Mobilisierung kleinteiliger Brachflächen, zinsbegünstigte Kredite für die Bestandsentwicklung, Zweckzuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs sowie eine Baulandausweisungsumlage. Einige dieser Empfehlungen werden in Projekten des Förderschwerpunktes REFINA (s. o.) aufgegriffen.
Die Ergebnisse des Forschungsfeldes werden nun insbesondere im Dialog mit Länder-, Regionen- und Gemeindevertretern verbreitet. Sie sind in zahlreichen Publikationen dokumentiert (vgl. www.flaeche-im-kreis.de).

Modellvorhaben „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“

Mit dem Modellvorhaben „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ (2004–2006) sollten kreative, praktische und akzeptable Handlungsansätze entwickelt werden, die dem weiteren Zuwachs der

Modellvorhaben

- Nachhaltiges regionales Siedlungsflächenmanagement (Verband Region Stuttgart) MORO-RESIM
- Stadt-Umland-Regionen in Vorpommern zur kooperativen Erarbeitung von regionalen Siedlungskonzepten und deren rechtsverbindliche Umsetzung
- Integration flächenpolitischer „ökonomischer“ Steuerungsinstrumente in das Raumplanungs- und Finanzsystem Baden-Württemberg (Regionalverband Rhein-Neckar-Odenwald)
- WohnQualitäten Mittelthüringen – Neue Strategien und Allianzen im regionalen Umbauprozess: Lösungsansätze einer ressourcenschonenden Wohnbauflächenentwicklung in Ostdeutschland und ihre Umsetzung in der Regionalplanung
- Weiterentwicklung eines integrierten regionalen Flächenmanagements in der Wirtschaftsregion Chemnitz-Zwickau
- interkommunales Gewerbe- und Kompensationsflächenmanagement im Jade-Weser-Raum (Landkreis Friesland)
- interregionaler Interessenausgleich und nachhaltige Siedlungs- und Flächenentwicklung am Beispiel der Gebietsentwicklungsplanung (Gemeinde Fockbek, Lebens- und Wirtschaftsraum Rendsburg): regionale Ausgleichszahlungen im Rahmen eines regionalen Flächenmanagements

Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke entgegenwirken. Im Mittelpunkt standen sowohl die Weiterentwicklung integrierter Ansätze des regionalen Flächenmanagements als auch z. B. neue ökonomische Anreizinstrumente zum Flächensparen und deren Verknüpfung mit planerischen Verfahren.

Forschungsprogramm Aufbau Ost

Im Forschungsprogramm Aufbau Ost widmeten sich mehrere Projekte gezielt Fragen der Standortentwicklung, u. a. zum Flächenrecycling in suburbanen Räumen sowie zu Fragen der Zwischennutzung, dem Gewerbeflächenmonitoring und Flächenrecycling aus Akteursperspektive. Auf einer von mehreren Bundesministerien unterstützten Fachveranstaltung mit mehr als 170 Praktikern, Politikern und Fachleuten in Freiberg (Sachsen) im September 2005 wurden Instrumente, Leitfäden und Entscheidungshilfen zum Flächenrecycling in Stadtumbauregionen vorgestellt und diskutiert; die Inhalte wurden in einem Fachbuch dokumentiert.

Weitere Forschungsaktivitäten

Das Umweltbundesamt und das Bundesamt für Naturschutz initiierten ebenfalls relevante Forschungsvorhaben:

Gegenstand der UBA/BfN-Vorhaben

- Effektivierung des Naturschutzrechtes und des Rechtes der gesamträumlichen Planung sowie umweltrelevanter Fachplanungen zur Förderung einer flächensparenden Siedlungsentwicklung
- Kosten und Nutzen der Siedlungsentwicklung, Vorteile und Nachteile aus der Sicht unterschiedlicher Akteure
- Weiterentwicklung ökonomischer Instrumente für die Förderung nachhaltigen Wirtschaftens – Reformmöglichkeiten im Rahmen der GA Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
- demografischer Wandel in Städten und Regionen und Entwicklungsstrategien aus Umweltsicht
- Entwicklung neuer Instrumente zum Vorteilsausgleich zwischen Kommunen oder Regionen, insbesondere Handel mit Flächenausweisungszertifikaten
- nachhaltiges regionales Flächenressourcenmanagement – Integration von Flächen in den Wirtschaftskreislauf am Beispiel von Brachflächen der Deutschen Bahn AG und
- Empfehlungen für Unterhaltung und Bewertung versiegelter Flächen sowie zur Erhaltung und Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Bodens

Instrumente

Das Erreichen des 30-ha-Ziels ist zwar in der städtebaulichen Praxis in erster Linie eine Aufgabe der Länder und Gemeinden. Die Bundesregierung wird jedoch unterstützend tätig, durch die Förderprogramme der Städtebauförderung, die auf die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden ausgerichtet ist, durch Forschungsprogramme und nicht zuletzt durch Maßnahmen der Gesetzgebung.

Ausgangspunkt im gesetzgeberischen Bereich ist der stadtentwicklungspolitische Ansatz im Europarechtsanpassungsgesetz Bau (2004) – Betonung der Innenentwicklung, Verbesserung der Bodenschutzklausel. In diesem Sinn soll mit der Städtebaurechtsnovelle 2007 (Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte, in Kraft seit dem 1. Januar 2007) die Planungspraxis in Städten und Gemeinden spürbar erleichtert und beschleunigt werden. Der neue § 13a BauGB ermöglicht den Gemeinden, für bestimmte Bebauungspläne der Innenentwicklung ein beschleunigtes Verfahren zu wählen. Hierdurch sollen den Innenstädten ein Standortvorteil gegenüber der „grünen Wiese“ gegeben und mehr Investitionen in die Innenstädte gelenkt werden.

Die Förderung der Dorferneuerung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) trägt zur Belebung der Dorfinnenentwicklung und damit zur Minderung der Flächeninanspruchnahme außerhalb der bisher besiedelten Fläche bei.

Aber auch in anderen Rechtsbereichen hat das Ziel zur Reduzierung des Flächenverbrauchs Berücksichtigung in der Gesetzgebung gefunden.

Beispiele für Regelungen aus anderen Bereichen

Gesetz zur Schaffung deutscher Immobilien-Aktiengesellschaften mit börsennotierten Anteilen
Mit dem Gesetz wurde im Zuge der Einführung von REITs im Einkommensteuergesetz eine auf die Jahre 2007 bis 2009 befristete steuerliche Begünstigung für Gewinne aus der Veräußerung von Grund und Boden und Gebäuden an einen REIT oder an eine Vor-REIT-AG eingeführt. Das gilt für Veräußerungsvorgänge im betrieblichen Bereich. Insbesondere unter dem Aspekt der Wiedernutzung von Brachen ist dabei interessant, dass es sich bei den begünstigten Grundstückverkäufen auch um nicht mehr benötigte Betriebsgrundstücke handeln kann.
Eigenheimzulage
Ihre Streichung war u. a. aus Gründen des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden und des Abbaus von Fehlsubventionierungen des Wohnungsbaus insbesondere auf der „grünen Wiese“ seit langem gefordert worden. Die Zulage ist seit dem 1. Januar 2006 entfallen.

Beim Neu- und Ausbau von Bundesverkehrswegen unterstützen verschiedene Maßnahmen wie die Bündelung von Verkehrswegen verschiedener Verkehrsträger, die Reduzierung von Fahrbahnbreiten

in geeigneten Fällen, die Optimierung der Linienführung sowie der vollständige Rückbau nicht mehr benötigter Verkehrsanlagen ebenfalls das Ziel der Verringerung der Flächeninanspruchnahme. Durch den Einsatz moderner Verkehrsleit- und Sicherungstechnik wird die Leistungsfähigkeit der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur erhöht und der Bedarf an Neu- und Ausbau reduziert.

c) Perspektiven

Städtebauförderung

Im Bereich der Städtebauförderung sind bereits seit 1998 als Schwerpunkte für den Einsatz der Finanzhilfen u. a. die Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren, die Wiedernutzung von Brachen sowie von flächensparenden Bauweisen definiert (§ 164b Abs. 2 BauGB). Die Bundesregierung und die Länder haben auf diese Förderschwerpunkte ab dem Programmjahr 2008 ein noch stärkeres Gewicht gelegt. Mit dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ sollen zur Stärkung der Innenentwicklung vor allem die zentralen Versorgungsbereiche in den Zentren und Ortsteilzentren durch Profilierung und Aufwertung wieder an Attraktivität gewinnen. Förderfähig ist z. B. die Wiederherstellung der Nutzungsfähigkeit leer stehender Gebäude. Den rechtlichen Instrumenten der Städtebaurechtsnovelle 2007 wird damit eine finanzielle Unterstützung hinzugefügt.

Raumordnungsgesetz

Auch die Novellierung des Raumordnungsgesetzes, deren Abschluss Ende 2008 angestrebt wird, betont – entsprechend seinem Gewicht in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – das Ziel der Verminderung der Flächeninanspruchnahme und der Wiedernutzung vorhandener Brachflächen. Für die Verwirklichung dieses Ziels haben die höheren Planungsebenen in den Ländern, vor allem auch die Landes- und Regionalplanung, Verantwortung zu übernehmen.

Kosten-Nutzen-Betrachtungen

In dem Forschungsfeld „Fläche im Kreis“ (siehe oben) ist deutlich geworden, dass für die Gemeinden Kosten-Nutzen-Betrachtungen im Hinblick auf eine Neuausweisung auf der „grünen Wiese“ und einen Neubau in der Innenstadt auf Brachflächen/Baulücken hilfreich wären. Bislang fehlen hierfür noch die methodischen und inhaltlichen Erkenntnisse. Um zu einer möglichst praktikablen Handreichung für die Kommunen zu gelangen, soll dieser Ansatz in laufenden Forschungsprojekten (REFINA) weiterentwickelt werden. Dabei wird auch eine Baulandausweisungsumlage oder Neuerschließungsabgabe diskutiert, die die Neuinanspruchnahme von Flächen auf der grünen Wiese gegenüber dem Brachflächenrecycling verteuern und damit erschweren könnte.

Grundstücksfonds

Zielführend könnte auch sein, mit Hilfe von Grundstücksfonds aus sich heraus nicht marktgängige Brachflächen u. ä. zu mobilisieren. Hier können im Rahmen der EU-Initiative JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) seit 2007 auch Mittel aus den europäischen Strukturfonds eingesetzt werden, um der Wiedernutzung von Brachen und Baulücken z. B. mit zinsverbilligten Krediten, Eigenkapital oder Garantien ökonomische Anreize zu geben.

Beim informellen Ministertreffen zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt am 24./25. Mai 2007 in Leipzig erkannten die Mitgliedstaaten die Notwendigkeit, verstärkt über neue Finanzierungsformen in der Stadtentwicklung nachzudenken. Die im Zusammenhang mit der Gründung von Stadtentwicklungsfonds im Rahmen der JESSICA-Initiative bestehenden Fragen werden in einer internationalen Arbeitsgruppe unter deutschem Vorsitz geklärt.

Bewusstseinsbildung

Probleme der Flächeninanspruchnahme müssen auch stärker in das Bewusstsein der Menschen gebracht werden. Darin liegt die besondere Bedeutung von Projekten wie:

- „Living 2010: Flächensparen – Natur erhalten“ (Öffentlichkeitskampagne des Naturschutzbund Deutschland NABU zu ökologischen, ökonomischen und sozialen Risiken des anhaltenden Wachstums der Siedlungs- und Verkehrsfläche)
- Herausgabe von Unterrichtsmaterialien für Lehrerinnen und Lehrer zum Thema „Flächenverbrauch und Landschaftszerschneidung“
- gemeinsames Positionspapier von Umweltbehörden, Umweltverbänden und Deutschem Bauernverband zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme durch Siedlungen und Verkehr

„Entsiegelung bei Neuversiegelung – Eingriffsregelung optimiert anwenden“.

„Flächenverbrauch“ ist ein schleichendes Phänomen, das für die meisten Bürgerinnen und Bürger – ebenso wie für viele kommunalen Entscheidungsträger – kaum selbst wahrnehmbar ist. Denn problematisch ist nicht das einzelne neue Projekt, sondern die Summierung von Vorhaben an verschiedenen voneinander entfernten Orten. Schon daher wird das Ausmaß der Problematik sowohl von Planern und Entscheidungsträgern als auch von Bürgerinnen und Bürgern manchmal nicht hinreichend erkannt.

In der Folge kann es in der Praxis schwierig sein, bereits existierende wirksame Instrumente konsequent anzuwenden, ökonomische Fehlanreize abzubauen oder die Einführung zusätzlicher Instrumente politisch durchzusetzen. Dies zeigt sich beispielsweise in den Diskussionen um Maßnahmen im Planungsrecht, bei der Eigenheimzulage sowie im Zusammenhang mit verbindlichen regionalen und kommunalen Zielen zum Flächensparen. Ein stärkeres gesellschaftliches Problembewusstsein ist daher wichtig, um Akzeptanz für wirksame Maßnahmen zu schaffen. Eine regelmäßige Erfassung und öffentliche Darstellung der örtlichen und regional verfügbaren erschlossenen Baulandreserven, Baulücken und Siedlungsbrachen fördert das Problembewusstsein und erhöht die Akzeptanz für notwendige Maßnahmen.

Nachhaltigkeitsprüfung bei Infrastrukturinvestitionen

Ein zentraler Ansatzpunkt, um in Schrumpfungs- wie auch in Wachstumsregionen ein Umdenken einzuleiten, ist das Verhältnis von Kosten und Nutzen der Siedlungsentwicklung. Hierzu kann auch die Durchführung einer Nachhaltigkeitsprüfung bei Infrastrukturinvestitionen beitragen, wie sie von der Bundesregierung geplant wird. Diese umfasst eine wirksame Koppelung von Programmen und Maßnahmen zur Förderung der sozialen und technischen Infrastruktur mit belastbaren mittel- und langfristigen Bedarfsprognosen sowie regionalen Entwicklungskonzepten, damit Programme und Pläne besser aufeinander abgestimmt werden. Hierdurch lässt sich der Bau unnötiger bzw. falsch dimensionierter Infrastruktur vermeiden und die Flächeninanspruchnahme verringern; gleichzeitig können auch die Gesamtkosten der Infrastruktur gesenkt werden. Die Bundesregierung erarbeitet derzeit Vorschläge für eine solche Nachhaltigkeitsprüfung.

Aktivitäten von Ländern, Kommunen und Nachhaltigkeitsrat

Eine Reihe von Best-Practice-Beispielen zeigt, dass in einigen Regionen dem Problem der übermäßigen Flächeninanspruchnahme bereits gegengesteuert wird. Wirtschaftliche Strukturbrüche, Abwanderung, Überalterung und Schrumpfung der Bevölkerung und die Finanzlage der öffentlichen Haushalte zwingen zu neuen Ansätzen. Zersiedelung ist auch unter finanzpolitischen Aspekten ein Problem. In den Ländern stehen deshalb zunehmend die Raumordnungspolitik und eine verstärkte Steuerung der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung auf der politischen Agenda. Aus Sicht der Bundesregierung kommt dabei z. B. der Auswertung der Erfahrungen der Länder mit der Vorgabe quantifizierter Zielgrößen zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme Bedeutung zu.

Diese Sicht hat die Bundesregierung in der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt vom November 2007 bekräftigt. Es liegt nun in der Verantwortung der Länder, Regionen und Gemeinden, bis 2015 auch raum- und gebietsbezogene Ziele zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme zu erarbeiten. Die Bundesregierung wird die Bemühungen zur verstärkten Innenentwicklung durch die Städtebauförderung und Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Aufwertung bestehender Siedlungen nach Kräften unterstützen. Dazu gehören Programme zur energetischen Gebäudesanierung, der weitere Abbau von ökonomischen Fehlanreizen durch Subventionen sowie die Mitarbeit an einer optimalen Gestaltung von sonstigen Rahmenbedingungen. In diesem Rahmen könnten langfristig etwa auch die Vor- und Nachteile des Vorschlags der kommunalen Spitzenverbände für ein zoniertes kommunales Satzungsrecht bei der Grundsteuer weiter zusammen mit den Ländern diskutiert werden.

Der Dialogprozess des Rats für Nachhaltige Entwicklung zur Flächeninanspruchnahme hat bestätigt, dass das Problembewusstsein auf kommunaler Ebene zunimmt. Erste konkrete Aktivitäten sind vor allem von denjenigen Kommunen zu verzeichnen, die von der Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung besonders betroffen sind. Nicht nur die Nichtregierungsorganisationen rücken das Thema immer mehr in den Mittelpunkt ihrer Arbeit. Auch die Medien befassen sich mit den damit in Zusammenhang stehenden Fragen wie z. B. regional sinkenden Immobilienpreisen, möglichen Folgen für die Alterssicherung privater Eigentümer oder die Solvenz von Unternehmen, die finanziellen Lagen von Ländern

und Kommunen und den neuen räumlichen Entwicklungstendenzen. Die Bundesregierung wird die Zusammenarbeit mit Vorbildkommunen, Ländern und gesellschaftlichen Gruppen fortführen und eine Vielzahl von eigenständigen Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung im Bereich der Verminderung der Flächenneuinanspruchnahme umsetzen.

d) Fazit

Der demografische Wandel, Wanderungsbewegungen und wirtschaftsstrukturelle Veränderungen werden das Maß der Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungen und Verkehr künftig noch stärker in die gesellschaftliche Diskussion rücken. Verdichtung statt Zersiedelung ist ökonomisch, baukulturell, sozial und ökologisch erforderlich und zunehmend auch aus klimapolitischen Erwägungen geboten. Klimaschützendes Bauen setzt – dort wo Neubau erforderlich ist – kompakte und verdichtete Siedlungsstrukturen voraus. Kompakte Siedlungsstrukturen sind z. B. auch erforderlich, um Nah- und Fernwärmenetze rentabel betreiben zu können. Dies gilt für Wachstumsregionen wie für Regionen des Stadtumbaus gleichermaßen.

Die Revitalisierung der zunehmend leerstehenden oder brachliegenden Flächenpotenziale im Baubestand ist eine wesentliche Voraussetzung für die Verminderung der Flächeninanspruchnahme. Die Entwicklungschancen von brachliegenden Flächen zu nutzen, ist zugleich die entscheidende Herausforderung für die Revitalisierung der Innenstädte. Flächenrecycling ist ökologisch notwendig, ökonomisch sinnvoll und sozial verantwortlich; es ist der zentrale Baustein für eine nachhaltige Siedlungsflächenpolitik.

Die Bundesregierung wird fortlaufend die treibenden Kräfte der Flächeninanspruchnahme sowie die Hemmnisse bei der Revitalisierung von Siedlungsbrachen analysieren. Sie wird die verschiedenen Maßnahmen, die auf eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme zielen, zusammenführen, evaluieren und daraus weitere effektive Maßnahmen ableiten. Um das Ziel einer Reduzierung des Flächenverbrauchs erreichen zu können, ist der kontinuierliche Abbau von ökonomischen Anreizen für Flächenverbrauch erforderlich. Deshalb sind vor allem die staatlich gesetzten ökonomischen Rahmenbedingungen, die derzeit noch direkt oder indirekt den Flächenverbrauch fördern, kritisch zu prüfen. Die Erfahrungen in den Kommunen und Bundesländern sowie die wissenschaftlichen Ergebnisse im Rahmen von REFINA sind für die Erarbeitung von nachfrage- und angebotsseitigen Handlungsstrategien umfassend auszuwerten. Dabei sollten auch neue ökonomische Instrumente zur Verringerung des Flächenverbrauchs geprüft und in Pilotvorhaben getestet werden.

Zur Unterstützung der Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen setzt die Bundesregierung den Dialog mit allen relevanten Akteuren fort. Die Bundesregierung wird insbesondere in Zusammenarbeit mit den Ländern und Kommunen die regionale Planungskompetenz stärken und sich für eine Verbreitung der Planungskultur im Sinne der Nachhaltigkeit einsetzen. Die Bundesregierung begrüßt das Angebot der Länder (vgl. Kapitel G.III.), ihre Erfahrungen bei den verschiedenen planerischen, rechtlichen und fiskalischen Instrumenten in die Überlegungen der Bundesregierung einzubringen.

2. Biologische Vielfalt

Die biologische Vielfalt ist eine zentrale Grundlage des menschlichen Lebens auf der Erde. Sie ist ein Erbe, mit dem wir im Interesse der kommenden Generationen sowie aufgrund des Eigenwerts von Natur sorgfältig umgehen müssen.

Für ihre Erhaltung gibt es vielfältige Gründe. Hierzu zählt etwa bessere Anpassungsfähigkeit an sich verändernde Umweltbedingungen (z. B. mit Blick auf den weltweiten Klimawandel). Über die Technologieentwicklung nach dem Modell der Natur können Wachstumsmärkte der Zukunft erschlossen werden (Stichwort Bionik). Biologische Vielfalt ist die Grundlage für unverzichtbare Ökosystemleistungen wie z. B. die Selbstreinigungskraft von Gewässern, die Luftreinigung über die Filterleistungen von Pflanzen oder die natürliche Bodenfruchtbarkeit. Bereits heute hängen viele Wirtschaftszweige und Arbeitsplätze in Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Tourismus, Ernährungsgewerbe, Gesundheitswesen von einer intakten und vielfältigen Naturausstattung und ihrer nachhaltigen Nutzung ab. Aspekte des Naturerlebens, von Ästhetik, Bildung, Freizeitgestaltung, aber auch Heimatgefühl und Lebensqualität des Wohnumfelds sowie ethische Gründe sprechen ebenfalls für die nachhaltige Sicherung der biologischen Vielfalt.

Ein wirksamer Schutz der biologischen Vielfalt wird erleichtert, wenn er in der Gesellschaft breite Unterstützung findet, insbesondere wenn wirtschaftliche Perspektiven für eine nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt gegeben sind. Dies war auch Folgerung des Schwerpunktthemas „Biologische Vielfalt – schützen und nutzen“ im „Wegweiser Nachhaltigkeit 2005“.

Die wichtigsten Ursachen für den Rückgang der biologischen Vielfalt sind die Zerschneidung und Versiegelung der Landschaft für Verkehr, Wohnen und Wirtschaft, nicht nachhaltige Formen der Landnutzung, Trockenlegung und Verbauung natürlicher Fließgewässer, die Übernutzung der Fischressourcen, Stoffeinträge und der Klimawandel. Wie in den meisten Ländern Europas ist die Artenvielfalt im Teilbereich Agrarland von 1970 bis 1990 besonders stark zurückgegangen. Allerdings konnte seit 1990 der Rückgang im Agrarland wie auch in den Lebensräumen Wälder und Küsten/Meere in Deutschland gestoppt werden. Seit Ende der 1980er Jahre hat sich die Vielfalt im deutschen Wald wieder erhöht (mehr Laub- und Mischwälder, Altersmischung, viel Alt- und Totholz). Die Verbesserung der Gewässergüte vieler Flüsse und Seen in den letzten Jahrzehnten hat sich ebenfalls positiv auf die Erhaltung der biologischen Vielfalt ausgewirkt.

Der in Kapitel B enthaltene Indikator 5 „Artenvielfalt und Landschaftsqualität“ macht deutlich, dass die genannten positiven Entwicklungen in Teilbereichen noch nicht zu einer ausreichenden Entschärfung der Belastungs- und Gefährdungssituation der biologischen Vielfalt in Deutschland insgesamt geführt haben. Der Indikator zeigt 1997–2006 keinen nachweisbaren Entwicklungstrend, nur der Teilindikator für die Wälder weist einen positiven Trend auf.

a) Aktivitäten

Auf der internationalen Ebene setzt sich die Bundesregierung im Rahmen einer Reihe von internationalen Übereinkommen dafür ein, die Vielfalt der Arten und ihrer Lebensräume zu schützen sowie die Nachhaltigkeit ihrer Nutzung zu fördern. Von zentraler Bedeutung ist dabei allen voran das 1992 in Rio de Janeiro beschlossene Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD). Im Einklang mit der CBD hat der Internationale Vertrag über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft den Erhalt und die nachhaltige Nutzung dieses Sektors zum Gegenstand. Weiterhin befassen sich auch das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (das Washingtoner Artenschutzabkommen – CITES), die Bonner Konvention zur Erhaltung wandernder wild lebender Tierarten (CMS) und die Ramsar-Konvention über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, mit dem weltweiten Schutz der Biodiversität. Neben Aktivitäten im Rahmen der globalen Konventionen unterstützt die Bundesregierung zahlreiche Maßnahmen zum Erhalt und zur nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt in den Partnerländern im Rahmen von bi- und multinationalen Beiträgen (z. B. der Globalen Umweltfazilität – GEF). Die Bundesregierung wird diese Prozesse intensiv nutzen und fortentwickeln.

Vom 19. bis 30. Mai 2008 war Deutschland unter dem Motto „Eine Natur – eine Welt – unsere Zukunft“ Gastgeber der 9. Vertragsstaatenkonferenz des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) in Bonn. Um dem von der Staatengemeinschaft 2002 in Johannesburg festgelegten Ziel näher zu kommen, den weltweiten Verlust der biologischen Vielfalt bis zum Jahr 2010 signifikant zu reduzieren, bleiben nur noch zwei Jahre. Entsprechend groß waren die Erwartungen, die an die Ergebnisse dieser Konferenz der Vereinten Nationen geknüpft waren.

Die schließlich in Bonn erzielten Einigungen sind große Erfolge für die internationale Biodiversitätspolitik. Es ist gelungen, neuen Schwung in die Diskussion über Maßnahmen gegen den weltweiten Biodiversitätsverlust zu bringen und sich bei bislang sehr kontrovers diskutierten Fragen zu einigen.

So gelang es, das „Bonner Mandat“ für die Verhandlungen zum weiteren Vorgehen bezüglich des Zugangs zu genetischen Ressourcen und die gerechte Aufteilung der aus der Nutzung der Ressourcen entstehenden Vorteile (Access and Benefit Sharing – ABS) zu verabschieden. Dieses Mandat beinhaltet einen straffen Fahrplan für die nächsten zwei Jahre, um bei der 10. Vertragsstaatenkonferenz in Japan ein sogenanntes Internationales ABS-Regime beschließen zu können.

Ein großer Fortschritt wurde auch beim Meeresnaturschutz erzielt, für den wissenschaftliche Kriterien für die Auswahl von Meeresschutzgebieten verabschiedet wurden. Obwohl ein globales Netz von Meeresschutzgebieten eine Schlüsselrolle beim Schutz der Ozeane einnimmt, steht bis heute lediglich 1 % der Fläche unter Schutz.

Die Bundesregierung hat schließlich mit der Life Web-Initiative ein Instrument initiiert, um das Ziel der Einrichtung eines weltweiten Netzes von Schutzgebieten zu erreichen. Die Life Web-Initiative schafft eine Plattform, auf der Geber und Empfänger im Bereich Schutzgebietsaktivitäten zusammengebracht werden. Mit der Initiative wird die Weltgemeinschaft eingeladen, Vorschläge für neue bzw. unterfinanzierte Schutzgebiete zu melden sowie bevorzugt solche Gebiete zu finanzieren. Deutschland selbst wird für den internationalen Naturschutz in den Jahren 2009–2012 500 Mio. Euro

zusätzlich und ab 2013 500 Mio. Euro jährlich zur Verfügung stellen.

Im Vorfeld der Konferenz nutzte die Bundesregierung auch ihre G8-Präsidentschaft 2007, um die biologische Vielfalt als eigenständiges Thema auf der G8-Agenda zu platzieren. Zusätzlich werden die auf dem G8+5-Umweltministertreffen im März 2007 beschlossene „Potsdam Initiative“ sowie die darin enthaltenen konkreten gemeinsamen Aktivitäten für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt kontinuierlich vorangetrieben. Als ein erstes Ergebnis wurde auf der CBD 2008 in Bonn ein Zwischenbericht vorgestellt, der die volkswirtschaftlichen Kosten der Naturzerstörung und des weltweiten Verlustes von Ökosystemleistungen untersucht.

b) Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt

Um den Rückgang der biologischen Vielfalt in Deutschland zu stoppen und gleichzeitig Schutz- und Nutzungsinteressen besser miteinander in Einklang zu bringen, hat die Bundesregierung am 7. November 2007 eine Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt beschlossen. Damit liegt in Deutschland erstmals eine umfassende und anspruchsvolle Strategie zur Umsetzung des VN-Übereinkommens über die biologische Vielfalt (Artikel 6 der CBD) vor.

Die nationale Strategie formuliert Leitbilder und Zielvorstellungen; diese werden durch Maßnahmen konkretisiert, die die verschiedenen staatlichen und nicht-staatlichen Akteure aller Ebenen zum Handeln auffordern. Die Strategie berücksichtigt dabei auch die Auswirkungen deutscher Aktivitäten auf die biologische Vielfalt weltweit. Die Bundesregierung wird einmal in jeder Legislaturperiode einen Bericht zur Zielerreichung vorlegen. Mit Indikatoren wird dabei eine zusammenfassende Erfolgskontrolle angestrebt.

Ausgewählte Ziele der nationalen Biodiversitätsstrategie

Schutz der biologischen Vielfalt

- Bis zum Jahre 2010 ist der Anteil der vom Aussterben bedrohten und stark gefährdeten Arten verringert. Bis 2020 erreichen Arten, für die Deutschland eine besondere Erhaltungsverantwortung trägt, überlebensfähige Populationen. Bis 2020 hat sich für den größten Teil der Rote Liste-Arten die Gefährdungssituation um eine Stufe verbessert.
- Bis zum Jahre 2020 kann sich die Natur auf 2 % der Fläche Deutschlands wieder nach ihren eigenen Gesetzmäßigkeiten ungestört entwickeln und Wildnis entstehen.
- 2020 beträgt der Flächenanteil der Wälder mit natürlicher Waldentwicklung 5 % der Waldfläche.
- Bis 2015 nimmt der Flächenanteil naturschutzfachlich wertvoller Agrarbiotope (hochwertiges Grünland, Streuobstwiesen) um mindestens 10 % gegenüber 2005 zu. In 2010 beträgt in agrarisch genutzten Gebieten der Anteil naturnaher Landschaftselemente (z. B. Hecken, Raine, Feldgehölze, Kleingewässer) mindestens 5 %.
- Der derzeitige Anteil der unzerschnittenen verkehrsarmen Räume > 100 km^2 bleibt erhalten.
- Bis zum Jahr 2020 hat sich die natürliche Speicherkapazität für CO_2 der Landlebensräume (z. B. durch Wiedervernässung und Renaturierung von Mooren und durch die Zunahme naturnaher Wälder) um 10 % erhöht.
- Erarbeitung einer Liste der auf nationaler Ebene durch ex situ-Maßnahmen dringend zu schützenden Arten bis 2008; Vorlage eines artspezifischen, mit den Bundesländern abgestimmten ex situ-Programmes und Umsetzung für 25 % der Arten bis 2010
- Entwicklung einer Strategie zur vorbildlichen Berücksichtigung der Biodiversitätsbelange für alle Flächen der öffentlichen Hand bis 2010

Nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt

- stärkere Orientierung der Steuer- und Förderpolitik an der Erhaltung der biologischen Vielfalt
- Bis zum Jahr 2020 wird ein vorbildliches Beschaffungs- und Bauwesen angestrebt, das sich hinsichtlich der Natur- und Umweltfreundlichkeit auch an biodiversitätserhaltenden Standards orientiert.
- verstärkte Berücksichtigung der biologischen Vielfalt bei Umweltmanagement- und Zertifizierungssystemen und deren verbesserte Kommunikation
- Erarbeitung einer integrativen Strategie für die Erhöhung der Agrobiodiversität bis 2010 und Etablierung hierfür geeigneter Beratungs-, Finanzierungs- und Monitoringinstrumente bis 2015
- Im Jahre 2020 stammen 25 % der importierten Naturstoffe und Produkte (z. B. Agrar-, Forst-, Fischereiprodukte, Heil-, Aroma- und Liebhaberpflanzen, Liebhabertiere) aus natur- und sozialverträglicher Nutzung.
- keine Importe von illegal geschlagenem Holz und daraus erzeugten Holzprodukten nach Deutschland unter Beachtung der WTO-rechtlichen Anforderungen spätestens ab 2010
- 2020 beinhalten von der deutschen Industrie aufgestellte Ökobilanzen alle Umweltauswirkungen vom Rohstoffeinsatz bis hin zur Abfallwirtschaft. Dabei werden auch die Auswirkungen des Produkts auf die Biodiversität im Ausland dargestellt.
- Bis 2020 sind Biodiversitätsaspekte umfassend in die Welthandelsordnung integriert.

Soziale Aspekte der Erhaltung der biologischen Vielfalt

- Im Jahre 2015 zählt für mindestens 75 % der Bevölkerung die Erhaltung der biologischen Vielfalt zu den prioritären gesellschaftlichen Aufgaben.
- Bis zum Jahre 2020 ist die Durchgrünung der Siedlungen einschließlich des wohnumfeldnahen Grüns (z. B. Hofgrün, kleine Grünflächen, Dach- und Fassadengrün) deutlich erhöht. Öffentlich zugängliches Grün mit vielfältigen Qualitäten und Funktionen steht in der Regel fußläufig zur Verfügung.
- Erarbeitung eines umfassenden Konzeptes „Stadt der kurzen Wege“ bis 2010 und Umsetzung bis 2020
- Steigerung des Anteils von Plätzen in Naturerlebniskindergärten auf 25 % bis 2015
- Die Schadstoffbelastung der Fische (z. B. Aal) und Muscheln ist bis 2015 so weit reduziert, dass diese (wieder) uneingeschränkt genießbar sind.
- Im Jahre 2020 sind 30 % der Fläche in Deutschland Naturparke. Bis 2010 erfüllen 80 % der Naturparke Qualitätskriterien im Bereich Tourismus und Erholung. Alle Nationalparke ermöglichen in geeigneten Bereichen Naturerfahrung für die Menschen.
- Förderung der angemessenen Teilhabe und Mitwirkung von Migranten und Migrantinnen an Innovationen, Wissen und Dialog zur Erhaltung der biologischen Vielfalt
- Erhöhung des Anteils der Mittel für Entwicklungsprojekte, die den Schutz und die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt sowie den gerechten Vorteilsausgleich zum Ziel haben, an der gesamten deutschen Entwicklungshilfe um 50 % bis 2015

Wegen der großen Komplexität der Aufgabe der Erhaltung der biologischen Vielfalt, der hohen Zahl betroffener Politikbereiche und der vielen involvierten staatlichen und nicht-staatlichen Akteure kann die anspruchsvolle Aufgabe nur gemeinsam bewältigt werden. Die Aktivitäten der Länder – etwa zum Aufbau des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 – und viele andere Fortschritte bei der Erhaltung der biologischen Vielfalt zeigen, dass Deutschland auf dem richtigen Weg ist. Der weiterhin hohe Gefährdungsgrad vieler Arten und Lebensräume macht aber auch deutlich, dass weitere Anstrengungen erforderlich sind.

Zur Einbeziehung aller gesellschaftlichen Akteure in die Umsetzung der Strategie wurde im Dezember 2007 ein mehrjähriger Dialog gestartet (www.biologischevielfalt.de). Bausteine dieses Prozesses sind u. a. nationale und regionale Foren zur biologischen Vielfalt sowie verschiedene Workshops. Auftakt für den Umsetzungsprozess war das 1. nationale Forum zur biologischen Vielfalt am 5./6. Dezember 2007 in Berlin. Ein 2. nationales Forum wird es im Herbst 2008 geben. Zu wichtigen Themen der Biodiversitätsstrategie fanden sieben regionale Foren statt.

c) Biologische Vielfalt in der Land-, Forst-, Fischerei- und Ernährungswirtschaft

Die Vielfalt der in der Land-, Forst-, Fischerei- und Ernährungswirtschaft genutzten und nutzbaren Lebewesen in ihrer genetischen Vielfalt und die Vielfalt der genutzten Ökosysteme – die sogenannte Agrobiodiversität – ist ein wesentlicher Teil der biologischen Vielfalt auf der Erde. Dabei trägt die Land- und Forstwirtschaft durch die Erhaltung der Kulturlandschaft auch zur Erhaltung der dort wildlebenden Tier- und Pflanzenarten bei. Daher wird die nationale Biodiversitätsstrategie der Bundesregierung durch die Sektorstrategie Agrobiodiversität (abrufbar auf www.bmelv.de) unterstützt und ergänzt. Zu ihren Zielen zählen u. a. die langfristige Erhaltung und breitere Nutzung genetischer Ressourcen für den Ernährungsbereich und die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft sowie das Bestreben, die Nutz- und Schutzinteressen der biologischen Vielfalt in Einklang zu bringen.

Von Bedeutung für die Erhaltung der Biodiversität sind auch Maßnahmen im Bereich der Agrarpolitik wie etwa die Luxemburger Beschlüsse vom Juli 2003, die die EU-Agrarpolitik grundlegend reformiert haben. Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion und Bindung der Direktzahlungen an Umwelt- und Naturschutzanforderungen eröffnen EU-weit Spielräume für eine nachhaltigere Landwirtschaft. Deutschland hat ein Umsetzungsmodell gewählt, das Grünland und Landschaftselemente Ackerflächen gleichstellt und damit in besonderem Maße Belange der Biodiversität berücksichtigt. Hinzu kommen Fördermaßnahmen aus der Gemeinschaftaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, die u. a. Beiträge für eine umweltverträgliche Landwirtschaft, die Erhaltung der genetischen Ressourcen der Landwirtschaft, zur Verbesserung der Gewässerreinhaltung und der ökologischen Gewässerstruktur sowie für eine nachhaltige ländliche Entwicklung leistet.

Die deutsche Fischereipolitik verstärkt ebenfalls ihre Bemühungen zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung von Meeren und Binnengewässern (vgl. Kapitel D.III.3.). Entscheidend kommt es aber darauf an, dass eine umweltverträgliche und qualitätsorientierte Landwirtschaft eine ökonomische Perspektive hat. Es liegt somit maßgeblich an den Verbraucherinnen und Verbrauchern, beim Einkauf regional erzeugten bzw. zertifizierten Lebensmitteln und Produkten den Vorzug zu geben.

Die Bundesregierung unterstützt die Erhaltung und nachhaltige Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen im Rahmen nationaler, bilateraler und internationaler Projekte und Programme, welche z. B. die Förderung der Internationalen Agrarforschungszentren der Beratungsgruppe für internationale Agrarforschung (CGIAR) umfassen. Weiterhin engagiert sie sich für geeignete Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Nutzung der Agrobiodiversität.

d) Biologische Vielfalt und Klimawandel

Die Veränderung des Klimas, die wesentlich durch die Emission von Treibhausgasen verursacht wird, verschiebt bereits heute die Verbreitungsgebiete vieler Arten und beginnt – besonders aufgrund heißer und trockener Sommer – die Landschaften in Deutschland umzuformen. Der verstärkte Klimawandel wird zukünftig die Artenvielfalt sowie das Artenspektrum durch Einwanderung, Abwanderung und Aussterben von Tier- und Pflanzenarten stark verändern. Es ist außerdem zu erwarten, dass sich Landschaft und biologische Vielfalt infolge demografischer und ökonomischer Veränderungen (z. B. Aufgabe landwirtschaftlicher Nutzungen in Abwanderungsgebieten, zunehmender Anbau von Energiepflanzen) ändern wird. In der derzeit in Arbeit befindlichen nationalen Strategie zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels werden diese Aspekte berücksichtigt werden (vgl. Kapitel C.I.5.c.).

3. Nachhaltige Fischerei

a) Entwicklung von Management- und Wiederaufbauplänen

Die Bundesregierung tritt nachdrücklich dafür ein, dass nicht nur in der nationalen und EU-Fischereipolitik, sondern auch auf internationaler Ebene die Prinzipien der Nachhaltigkeit in der Fischerei stärker als bisher Anwendung finden. Gerade in der Fischerei sind gesicherte Fischbestände mit ausreichendem Nachwuchs Grundlage für Wertschöpfung und Arbeitsplätze und dürfen auf Dauer nur im Rahmen ihrer Fähigkeit zur Regeneration genutzt werden (zweite Managementregel der Nachhaltigkeitsstrategie). Gesamtfangmengen und technische Regelungen sollen hierzu auf verlässlichen wissenschaftlichen Untersuchungen basieren.

Insbesondere unterstützt Deutschland im Rahmen der EU-Fischereipolitik die Weiterentwicklung und konsequente Umsetzung von mehrjährigen Wiederaufbau- und Bewirtschaftungsplänen für übernutzte Fischbestände. Hierzu leistet die Fischereiforschung des Bundes entscheidende Vorarbeiten. Daneben beteiligt sich die Bundesregierung aktiv an der Entwicklung von Regelungen zur Vermeidung von unerwünschten Beifängen und Rückwürfen.

Auch auf internationaler Ebene setzt sich die Bundesregierung dafür ein, nachhaltige Wiederauffüllungs- und Bewirtschaftungspläne und Biodiversitätsaspekte in das Fischereimanagement regionaler Fischereiorganisationen und in Fischereiabkommen der EU mit Drittstaaten zu integrieren. Im Falle von ca. 20 EU-Abkommen mit insbesondere afrikanischen Entwicklungsländern (z. B. aktuell Mauretanien) engagiert sich die Bundesregierung besonders für Maßnahmen zur Entwicklung der lokalen Fischereiverwaltungen und der Fischwirtschaft. Außerdem fördert Deutschland über die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit den Aufbau von Kapazitäten im Bereich des Fischereimanagements und der Fischereiüberwachung.

Ein besonderes Anliegen der Bundesregierung ist die Nachhaltigkeit der Fischerei in Flüssen und Seen Deutschlands. Zusammen mit den für die Binnenfischerei zuständigen Bundesländern soll der Schutz der wandernden Fischarten (z. B. Aal, Lachs und Stör) durch Forschungsvorhaben und Unterstützung von Besatzmaßnahmen auf europäischer Ebene gestärkt werden. Dazu werden im Rahmen von Strukturfondsprogrammen der Ausbau von Fischtreppen und die Kooperation der Länder untereinander, mit anderen Flussanrainerstaaten und Kraftwerksbetreibern gefördert.

b) Schutz empfindlicher Tiefseeökosysteme vor zerstörerischen Fischereipraktiken auf der Hohen See

Seeberge und Tiefseeplateaus beherbergen häufig sensible Lebensräume wie heiße Quellen und Kaltwasserkorallen und gelten als Rückzugsräume einer Vielzahl nur lokal vorkommender Arten. Aufgrund ihres zumeist langsamen Wachstums und ihrer begrenzten Verbreitung gelten diese Arten als besonders empfindlich gegenüber menschlichen Beeinträchtigungen. Die Tiefseefischerei mit Grundfanggeräten stellt deshalb eine Bedrohung für die Biodiversität sensibler Tiefseeökosysteme dar. Da ein großer Teil dieser Ökosysteme außerhalb der 200-Seemeilen-Zonen der Küstenstaaten liegt, ist eine internationale Kooperation der Staatengemeinschaft bei der Regulierung der Tiefseefischerei unabdingbar.

Die Bundesregierung hat mit der EU wesentlich dazu beigetragen, dass im Dezember 2006 auf VN-Ebene Verpflichtungen zur Regulierung der Tiefseefischerei und zum Schutz von Tiefseelebensräumen vereinbart wurden. Die deutsche Ratspräsidentschaft hat daraufhin zusammen mit der EU-Kommission eine Initiative zum Schutz von Tiefseeökosystemen vor zerstörerischen Fischereipraktiken ergriffen. Als Ergebnis dieser Initiative legte die Kommission im Oktober 2007 einen Vorschlag vor, über den der Fischereirat Ende Juni 2008 eine Einigung erzielte.

c) Bekämpfung der illegalen Fischerei

Die politischen Bemühungen um eine nachhaltige Fischerei in den Weltmeeren werden vielfach durch die illegale, unregulierte und ungemeldete Fischerei (IUU-Fischerei) untergraben. Der geschätzte Wert der Fänge aus der IUU-Fischerei beträgt bis zu 10 Mrd. Euro. Dadurch werden legale Fischereien sowie die marine Biodiversität enorm geschädigt.

Die deutsche Ratspräsidentschaft und weitere Mitgliedstaaten haben sich dafür eingesetzt, dass die EU im weltweiten Kampf gegen die illegale Fischerei eine Vorreiterrolle übernimmt. Daraufhin hat die EU-Kommission 2007 einen Vorschlag zur Vorbeugung und Beseitigung der IUU-Fischerei vorgelegt, zu dem Ende Juni 2008 eine politische Einigung des Fischereirats erreicht werden konnte. Ziel ist es, jeglichen Zugang zu europäischen Gewässern, Häfen und zum Binnenmarkt für die IUU-Fischerei

und ihrer Erzeugnisse zu unterbinden. Parallel dazu unterstützt die Bundesregierung den FAO-Aktionsplan zur IUU-Fischerei sowie geeignete Maßnahmen regionaler Fischereiorganisationen wie beispielsweise schwarze Listen und Einfuhrverbote für Erzeugnisse der IUU-Schiffe. Die Maßnahmen der Bundesregierung gegen die IUU-Fischerei dienen auch dem Schutz nachhaltig wirtschaftender deutscher Fischereibetriebe gegen unfaire Wettbewerber.

d) Ökokennzeichnung von Fischereierzeugnissen

Ergänzend zu den vielfältigen, direkt bei der Fischerei ansetzenden Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände leisten auch Handel und Fischverarbeitungsindustrie sowie Verbraucherinnen und Verbraucher durch den Kauf von Fisch aus nachhaltiger Nutzung einen zunehmenden Beitrag.

Auf Einladung der Bundesregierung fand im November 2007 ein Runder Tisch von Vertretern aus den oben genannten Bereichen mit Umwelt- und Verbraucherverbänden statt. Dabei wurde vor allem die Bedeutung von Ökokennzeichen als wirkungsvollen Instrumenten betont, um eine nachhaltige Fischerei von der Nachfrageseite her zu unterstützen. Diese Kennzeichen werden an verantwortliche Fischereien vergeben, die nachweislich nicht zum Problem des Überfischens beitragen (z. B. das blaue Siegel des Marine Stewardship Council – MSC). Damit solche Siegel glaubwürdig sind, bedarf es eines verlässlichen und verbindlichen Rechtsrahmens. Am Runden Tisch bestand Einvernehmen über die Notwendigkeit verbindlicher Mindestanforderungen, die nun auf EU-Ebene konkret ausgestaltet werden sollen. Auch hiermit will die Bundesregierung die Zukunft nachhaltig wirtschaftender Fischereibetriebe sichern.

Um die Einführung ökozertifizierter Fischprodukte weiter voranzubringen, hat die Bundesregierung im November 2005 ein Symposium unter Beteiligung der Fischerei und von Fisch verarbeitenden Unternehmen durchgeführt. Bei einem weiteren Symposium zur „Ökozertifizierung in der Fischerei“ im Februar 2008 ging es um den Beitrag von Fischwirtschaft, Handel und Gastronomie. In den Beratungen über die neue EU-Ökoverordnung hatte sich Deutschland dafür eingesetzt, dass Fischereierzeugnisse aus der Aquakultur in die Verordnung aufgenommen werden. Dieses Vorhaben konnte unter deutscher Präsidentschaft im Juni 2007 erfolgreich abgeschlossen werden.

Deutschland fördert ferner Projekte zur Zertifizierung von lokalen Fischereien bzw. Aquakulturen in Entwicklungsländern. Damit soll sowohl eine neue Einkommensquelle für die Fischerei vor Ort erschlossen als auch eine nachhaltige Bewirtschaftung der Ressourcen umgesetzt werden.

4. Wasserbewirtschaftung, Hochwasser- und Meeresschutz

Der Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung der Ressource Wasser sowie der Gewässer und gewässerabhängiger Ökosysteme stehen in engem Zusammenhang mit vielen in der Nachhaltigkeitsstrategie formulierten Handlungsfeldern und Zielen. Die Gewässer nehmen wichtige ökologische, ökonomische und soziale Funktionen wahr: Ausreichend verfügbares, sauberes Wasser ist eine Grundvoraussetzung für gesunde Lebensräume, für die Ernährung sowie ein wichtiger Produktionsfaktor. Wie in der Nachhaltigkeitsstrategie 2002 außerdem in globaler Perspektive formuliert wurde, ist der Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu sanitärer Grundversorgung eine der zentralen entwicklungspolitischen Aufgaben sowie friedens- und sicherheitspolitisch von wachsender Bedeutung. Weltweit richten sich die deutschen Bemühungen auf die Umsetzung der Millenniumsziele der Vereinten Nationen zur Verbesserung des Zugangs zu sauberem Trinkwasser und zu sanitärer Grundversorgung sowie auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Bewirtschaftung von Gewässern und Wasserressourcen.

Im Zentrum der deutschen Gewässerpolitik steht das durch die EG-Wasserrahmenrichtlinie vorgegebene Ziel, bis zum Jahr 2015 (bei Anwendung aller möglichen Fristverlängerungen bis spätestens 2027) für alle Gewässer einschließlich des Grundwassers einen guten Zustand zu erreichen. Außerdem ergeben sich aus der EG-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie wesentliche Zielsetzungen wie der weitere Ausbau eines effizienten Hochwasserrisikomanagements und die Gewährleistung eines ausreichenden Schutzes der Bevölkerung sowie der Kultur- und Wirtschaftsgüter vor Hochwasser- und Sturmflutschäden.

Die Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie tritt nun in eine zentrale Phase: Bis Ende 2009 sind nationale Maßnahmenprogramme und nationale/internationale Bewirtschaftungspläne für zehn Flussgebiete zu erstellen und abzustimmen. Mit diesen Instrumenten werden die wesentlichen Bewirtschaftungsziele und die zu ihrer Realisierung vorgesehenen Maßnahmen festgelegt. Sie sind über Länder- und Staatengrenzen hinweg zu koordinie-

ren. In den Bundesländern laufen derzeit die Arbeiten zur Aufstellung der Maßnahmenprogramme. Dabei binden sie die betroffenen Gewässernutzer und die Öffentlichkeit regional und lokal vielfach aktiv in die Planungsarbeiten ein. Es zeichnet sich ab, dass für viele Gewässer der gute Zustand nicht bis 2015 erreicht werden kann und daher Fristverlängerungen in Anspruch genommen werden müssen. Der Bund unterstützt die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie durch Rechtsetzung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und durch Forschungsaktivitäten zu wichtigen methodischen Aspekten und praktischen Maßnahmen. Er koordiniert mit den Bundesländern die deutsche Position für die Zusammenarbeit in den sechs internationalen Flussgebieten.

Die europäischen Vorgaben zum Grundwasserschutz wurden durch die EG-Richtlinie zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung (RL 2006/118/EG) weiter präzisiert. Insbesondere wurden Kriterien für die Ermittlung und Beurteilung des Grundwasserzustands sowie für Trends steigender Schadstoffbelastungen festgelegt.

Im Bereich des Hochwasserrisikomanagements und des Hochwasserschutzes sind in den vergangenen Jahren deutliche Fortschritte erzielt worden; dies zeigt etwa der Bericht zur Umsetzung des Aktionsplans „Hochwasser“der Internationalen Kommission zum Schutz des Rheins, 1995–2005 (IKSR-Bericht Nr. 156 d auf http://iksr.org), oder der erste Bericht zur Umsetzung des Aktionsplans „Hochwasserschutz Elbe“ der Internationalen Kommission zum Schutz der Elbe (vgl. www.ikse-mkol.org). Dennoch bleibt die Verbesserung des vorsorgenden Binnenhochwasserschutzes auch im Hinblick auf die sich abzeichnenden Auswirkungen des Klimawandels eine ständige Herausforderung und langfristige Aufgabe. Vor allem die Verbesserung des Rückhalts in der Fläche und die Schaffung von zusätzlichen Rückhalteräumen bleiben häufig hinter den Planungen zurück.

Ähnliches gilt für den Küstenschutz. Der Küstenschutz ist Voraussetzung für die Sicherung und nachhaltige Entwicklung des Lebens- und Wirtschaftsraumes der Niederungsgebiete im Einzugsbereich der Nord- und Ostsee, die mit ca. 1,1 Mio. ha rd. 3 % des Bundesgebiets umfassen. Infolge des Klimawandels, verbunden mit einem weiteren Meeresspiegelanstieg, der Zunahme der Wellenenergie, Tideänderungen und einer intensiveren Sturmtätigkeit sind unsere Küstenschutzanlagen laufend zu verbessern oder sonstige Anpassungsmaßnahmen durchzuführen.

Ebenfalls von großer Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung sind der Schutz der Meeresumwelt und eine nachhaltige Nutzung der Meeresressourcen (vgl. hierzu auch Kapitel D.III.3.). Am 15. Juli 2008 ist die Europäische Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in Kraft getreten. Gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats soll die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie die Umweltsäule der integrierten Meerespolitik für die Europäische Union bilden. Das Ziel der Richtlinie ist die Erreichung des guten Zustands der Meeresumwelt Europas bis zum Jahr 2020. Im Rahmen zu entwickelnder regionaler Meeresstrategien, die ein integriertes, sektorübergreifendes Schutzkonzept erfordern, kommt der Ökosystem-Ansatz zur Steuerung menschlichen Handelns, das sich auf die Meeresumwelt auswirkt, zur Anwendung. Die Strategien sollen zudem die nachhaltige Nutzung von Gütern und Dienstleistungen des Meeres heute und durch zukünftige Generationen ermöglichen sowie dazu beitragen, dass die Belange der Meeresumwelt bei allen politischen Maßnahmen, Vereinbarungen und Rechtsetzungen, die sich auf das Meer auswirken, berücksichtigt werden.

Für das Ostseegebiet haben die Vertragsparteien des Helsinki-Übereinkommens im November 2007 mit der Verabschiedung des HELCOM-Ostseeaktionsplans (vgl. www.helcom.fi) bereits wesentliche Weichenstellungen in Bezug auf die Anwendung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie beschlossen.

Der Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung der Ressource Wasser verlangt in Deutschland die Einbindung zahlreicher Akteure auf Bundes-, Landes- und regionaler/lokaler Ebene. Die nachhaltige Bewirtschaftung von Gewässern – über Landes- und Bundesgrenzen hinweg – erfordert eine koordinierte Vorgehensweise der verschiedenen Ebenen; hier wurden entsprechende Gremien eingerichtet. Nötig ist aber auch die Einbindung der einschlägigen Nutzer- und Interessengruppen, z. B. der Landwirte oder der Naturschutzorganisationen. Dafür sind in den Bundesländern funktionsfähige Strukturen entstanden. Insbesondere bei der Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie kommt es auf eine enge Zusammenarbeit mit den internationalen Akteuren der verschiedenen Regionalabkommen zum Meeresschutz an.

IV. Gesundheit

1. Herausforderungen

Gesundheit ist die zentrale Voraussetzung für eine hohe Lebensqualität und eine hohe Lebenserwartung. Die demografische Entwicklung hin zu einer immer höheren Lebenserwartung in Deutschland ist aber auch eine wachsende Herausforderung. Die Lebenserwartung bei Geburt liegt bereits heute für Jungen bei 76,6 und für Mädchen bei 82,1 Jahren und wird vermutlich weiter steigen. Diese grundsätzlich sehr positive Entwicklung führt – verbunden mit einer niedrigen Geburtenrate von derzeit nur 1,3 Kindern pro Frau – allerdings zu einem Bevölkerungsrückgang und einer veränderten Altersstruktur der Bevölkerung. Alle Bereiche unserer Gesellschaft müssen auf diese Veränderungen reagieren und ihre Chancen nutzen. Besonders offenkundig wird die demografische Herausforderung angesichts der Zahl Pflegebedürftiger, die von heute knapp 2,1 Mio. Menschen auf voraussichtlich rd. 4 Mio. Menschen im Jahre 2050 steigen wird – allein schon diese Entwicklung stellt unser Versorgungs- und Finanzierungssystem vor eine schwierige Herausforderung. Umgekehrt bieten die angesprochenen Herausforderungen auch große Chancen für Innovationen in der Gesellschaft, Wachstum in den auf Gesundheit ausgerichteten Märkten und zukunftsfähige Beschäftigungsmöglichkeiten im Gesundheitssystem.

Neben der demografischen Entwicklung stellen der Lebensstil sowie die Lebens- und Umweltbedingungen der Bevölkerung eine Herausforderung für das deutsche Gesundheitssystem dar. Knapp ein Fünftel der in Deutschland lebenden Gesamtbevölkerung ist fettleibig und damit besonders krankheitsgefährdet. Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass sich gesundheitliche Risiken besonders bei Kindern und Jugendlichen auch nach sozialem Status unterscheiden. So sind Kinder aus sozial benachteiligten Familien bzw. aus Familien mit Migrationshintergrund häufiger übergewichtig, haben häufiger einen ungesunden Lebensstil und ein erhöhtes Unfallrisiko und nehmen Vorsorgeuntersuchungen seltener wahr.

Bis zu 60 % aller Erkrankungen weltweit sind laut Weltgesundheitsorganisation (WHO) umweltbedingt. In Deutschland nehmen Asthmaerkrankungen und Allergien deutlich zu. Berechnungen haben ergeben, dass die Feinstaubbelastung zu einer Verkürzung der durchschnittlichen Lebensdauer von rd. zehn Monaten führt. Die Zahl der Hautkrebserkrankungen hat sich in den vergangenen 20 Jahren verdoppelt. Auch diese Belastungen sind ungleich verteilt. Eine besondere Rolle kommt in allen Bereichen der Prävention zu.

In einem globalen Kontext ist der Schutz vor Infektionskrankheiten und bestehenden wie neuen Umweltrisiken – etwa im Zuge des Klimawandels – besonders wichtig. Eine gesundheitsfördernde Umwelt sowie die Gewährleistung gesundheitlich unbedenklicher Lebensmittel sind sicherzustellen.

2. Ziele einer nachhaltigen Gesundheitspolitik

Für eine nachhaltige Gesundheitspolitik gilt es, gesundheitliche Risiken zu minimieren, ein ganzheitliches Gesundheitsbewusstsein zu fördern und vorsorgende Gesundheitspolitik auf allen Ebenen und in allen Lebensbereichen umzusetzen. Ein funktionierendes Gesundheitswesen trägt mit dazu bei, dass die Menschen länger gesund bleiben und immer älter werden – das Versorgungssystem ist daher immer besser an die Bedürfnisse der älter werdenden Bevölkerung anzupassen und seine langfristige Finanzierbarkeit sicherzustellen. Damit das Gesundheitssystem als Teil unseres Sozialsystems auch in Zukunft zu gesellschaftlicher Stabilität und Gerechtigkeit beitragen kann, muss darüber hinaus sichergestellt werden, dass das System der Gesundheitsversorgung allen Bürgerinnen und Bürgern – unabhängig vom Einkommen – offen steht und die Finanzierung solidarisch erfolgt.

3. Reformmaßnahmen und Prävention

Die von der Bundesregierung schon umgesetzten oder bereits eingeleiteten gesundheitspolitischen Reformmaßnahmen stärken die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems und machen es für die Zukunft gerechter und sicherer. Mit Präventionsmaßnahmen, dem Aktionsplan „IN FORM – Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung“ sowie der stetigen Verbesserung der Lebensmittelsicherheit wird wichtigen gesundheitlichen Risiken auch im Rahmen der Ernährungs- und Verbraucherpolitik besser vorgebeugt. Das Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit initiiert Aktivitäten, die darauf abzielen, umweltbedingte Risiken für die Gesundheit zu erkennen und Risikominderungsstrategien zu entwickeln (www.apug.de).

a) Stärkung des Wettbewerbs in der Gesetzlichen Krankenversicherung

Mit dem Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) hat

die Bundesregierung die Voraussetzungen für mehr Wirtschaftlichkeit im deutschen Gesundheitssystem geschaffen. Gleichzeitig wird der gleichberechtigte Zugang für alle Bürgerinnen und Bürger zu einer hochwertigen medizinischen Versorgung gewährleistet. Die überwiegend am 1. April 2007 in Kraft getretenen Regelungen zeigen bereits Wirkung. Mehr als 130.000 Menschen, die bisher ohne Versicherungsschutz waren, sind wieder in die Gesetzliche oder Private Krankenversicherung aufgenommen worden. Wettbewerbliche Anreize für Leistungserbringer und Krankenversicherungen tragen zu mehr Effizienz bei und dienen dem Ziel sinkender Lohnnebenkosten und einer höheren Versorgungsqualität. Auch die finanzielle Stabilität und Nachhaltigkeit der GKV wurde bei gleichzeitiger Verbesserung des Leistungsumfangs gestärkt. Für die Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben der GKV wird ein Zuschuss aus allgemeinen Steuermitteln zur Verfügung gestellt, der bis 2016 jährlich anwächst. Die GKV erzielte 2007 einen Überschuss von 1,76 Mrd. Euro. Bis spätestens zum Start des neuen Gesundheitsfonds am 1. Januar 2009 müssen alle Kassen schuldenfrei sein. Dies wird angesichts der positiven Finanzentwicklung und der verpflichtenden Umsetzung der Entschuldungskonzepte für die wenigen noch verschuldeten Kassen auch gelingen. Die aktuell publizierten Daten der OECD bescheinigen der deutschen Gesundheitspolitik, wie schon im vergangenen Jahr, eine erfolgreiche Kostendämpfung im internationalen Vergleich.

b) Weiterentwicklung der Pflegeversicherung

Mit dem Gesetz zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung (Pflege-Weiterentwicklungsgesetz) werden die Leistungen aus dieser Versicherung noch besser auf die Bedürfnisse der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen ausgerichtet. Die seit 1995 konstanten Leistungssätze für die häusliche Pflege und die höchste Stufe der stationären Pflege sollen in drei Schritten angehoben werden. Darüber hinaus sollen – dem Wunsch vieler Pflegebedürftiger folgend – die häuslichen Versorgungsstrukturen gestärkt werden. Neben der Anhebung der Leistungsbeträge werden im Bereich der häuslichen Pflege ein Anspruch auf Pflegeberatung und – im Ermessen der Bundesländer – flächendeckend Pflegestützpunkte geschaffen, um die wohnortnahen Versorgungsstrukturen auf- und auszubauen. Das Gesetz enthält wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Pflege und zur Transparenz und Vergleichbarkeit der erbrachten Leistungen. Der Beitragssatz zur Pflegeversicherung wurde zum 1. Juli 2008 um 0,25 %-Punkte auf 1,95 % angehoben. Mit dieser Anhebung können die Leistungen der Pflegeversicherung auf der Basis des Gesetzes voraussichtlich bis Anfang 2015 finanziert werden. Modellrechnungen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verdeutlichen außerdem, dass der Beitragssatz der sozialen Pflegeversicherung unter Berücksichtigung der mit der Pflegereform beabsichtigten rechtlichen Änderungen auch bis 2050 in einem verkraftbaren Rahmen bleiben kann. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung rechnet in seinem Basisszenario für 2050 mit 2,5 % Beitragssatz.

c) Prävention

Unter dem Aspekt des individuellen Wohlbefindens, aber auch unter dem Aspekt der finanziellen Tragfähigkeit unseres Systems ist es besser, Krankheiten gar nicht erst entstehen zu lassen. Wie hoch das Potenzial an volkswirtschaftlichen Gewinnen durch gesundheitliche Prävention in allen Bereichen ist, verdeutlicht auch der auf 65 Mrd. Euro geschätzte Verlust an Bruttowertschöpfung durch krankheits- und unfallbedingte Fehltage von Arbeitnehmern (Bericht der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Februar 2008). Gesundheitsförderung und Prävention sind gesellschaftliche Aufgaben, bei denen alle gefordert sind. Wir wollen einen strukturellen Rahmen schaffen, in dem u. a. Maßnahmen der Sozialversicherungsträger und Sozialversicherungszweige besser koordiniert und qualitativ aufgewertet werden.

U. a. dank der Maßnahmen der Bundesregierung in der Tabakprävention sowie gesetzlicher Regelungen zur Reduzierung des Rauchens konnte die Raucherquote kontinuierlich gesenkt werden; sie liegt laut Mikrozensus 2006 bei 27 % der Bevölkerung. Zum Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens wurde als Maßnahme zur Verbesserung der Innenraumluft das Rauchen in öffentlichen Einrichtungen des Bundes, in öffentlichen Verkehrsmitteln und Personenbahnhöfen der Eisenbahnen grundsätzlich verboten. Jugendlichen darf das Rauchen in der Öffentlichkeit nicht gestattet und Tabakprodukte dürfen ihnen nicht verkauft werden.

Allerdings zeigt sich im Kinder-Umwelt-Survey, dass fast jedes zweite 3- bis 14-jährige Kind im Haushalt mit mindestens einer rauchenden Person lebt. Es sind daher weitere Anstrengungen notwendig, Kinder besser vor dem Passivrauchen zu schützen.

Auf die Risiken überhöhten Alkoholkonsums konnte bislang noch keine zufrieden stellende Antwort gefunden werden. So liegt der Alkoholkonsum

der Deutschen auf hohem Niveau und steigt gerade bei jungen Menschen derzeit an.

Die Prävention von Krankheiten, die durch einen ungesunden Lebensstil verursacht werden, ist eine der größten Herausforderungen der kommenden Jahrzehnte. Die Bundesregierung hat daher den Nationalen Aktionsplan zur Prävention von Fehlernährung, Bewegungsmangel, Übergewicht und damit zusammenhängenden Krankheiten mit einer Laufzeit bis 2020 erarbeitet. Um dem Anspruch einer Gesamtstrategie für Deutschland gerecht zu werden, wurden dabei die Bundesländer, die kommunalen Spitzenverbände und die Zivilgesellschaft einbezogen. Der Aktionsplan wurde unter dem Titel „IN FORM – Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung“ am 25. Juni 2008 vom Bundeskabinett verabschiedet.

Ziel ist die Verbesserung des Bewegungs- und Ernährungsverhaltens der Bevölkerung und die Schaffung von Voraussetzungen dafür, dass Kinder gesünder aufwachsen und Erwachsene gesünder leben. Der nationale Aktionsplan soll zu einer höheren Lebensqualität und gesteigerten Leistungsfähigkeit der Menschen beitragen, verständliche und alltagstaugliche Informationen für die gesamte Bevölkerung anbieten und dauerhafte Strukturen zur Erleichterung eines gesunden Lebensstils in Eigenverantwortung beitragen.

Um dies zu erreichen, werden Akteure und konkrete Maßnahmen vernetzt, gute Projekte bekannt gemacht, die Transparenz gefördert und Empfehlungen zum Ernährungs- und Bewegungsverhalten standardisiert.

Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltbedingungen führen zu einem Rückgang von Umweltschadstoffen und damit auch zu einem Rückgang der Belastung des Menschen mit diesen Schadstoffen. So konnte z. B. durch das Verbot von Blei im Kraftstoff ein Rückgang der Bleibelastung im Blut um 70 % in den letzten 20 Jahren und durch das Verbot von Pentachlorphenol ein Rückgang von 90 % ebenfalls im Blut im gleichen Zeitraum erreicht werden. Auch die Belastung der Umwelt mit Dioxinen und Blei nimmt seit Jahren ab und ist inzwischen sehr gering. In der Folge ist etwa die Dioxinbelastung von Milch von 1987 bis 2006 um rd. 80 % von ca. 2,3 auf ca. 0,4 Pikogramm Dioxinäquivalente je Gramm Milchfett gesunken und liegt damit weit unter dem europaweit geltenden Grenzwert.

Weitere Anstrengungen werden unternommen, um angesichts neu aufkommender Schadstoffe die Bevölkerung langfristig zu schützen. Hierzu trägt auch die neue EU-Chemikalienverordnung REACH bei. Im Verkehrssektor ist die Verringerung der Feinstaubbelastung und des Lärms von großer Bedeutung.

Bei der Verbesserung der Lebensmittelsicherheit setzt die Bundesregierung folgende Schwerpunkte: Verbesserung der Lebensmittelkontrollen, Minimieren gesundheitlich bedenklicher Stoffe in Lebensmitteln sowie Bekämpfung von auf den Menschen übertragbaren Tierkrankheiten. Wichtiger Bestandteil des gesundheitlichen Verbraucherschutzes ist auch der im März 2007 gestartete Aktionsplan gegen Allergien. Allergien sollen zurückgedrängt und der Alltag von Allergikern erleichtert werden. Bei Lebensmitteln wird die Kennzeichnung von allergieauslösenden Stoffen verbessert und bei Kosmetika, Wasch- und Reinigungsmitteln sowie Tätowiermitteln der Einsatz allergener Stoffe vermindert. Durch breit angelegte Informationsmaßnahmen werden Interessierte besser über die Zusammenhänge bei allergischen Reaktionen aufgeklärt (Internetportal www.aktionsplan-allergien.de) Außerdem treibt die Bundesregierung konsequent die Allergieforschung voran.

Durch diese und weitere Maßnahmen kann bei der Reduzierung der sogenannten vermeidbaren Sterbefälle eine sehr positive Entwicklung berichtet werden, die auf eine hohe Qualität unseres Gesundheitssystems schließen lässt. Als vermeidbare Sterbefälle gelten alle Sterbefälle von Personen, die das 65. Lebensjahr noch nicht erreicht haben. Deren Zahl ist seit 1990 kontinuierlich gesunken und hat sich zwischen den Frauen aus den neuen und den alten Ländern weitgehend angeglichen. Mit ihren Präventionsprogrammen steht die Bundesregierung im Einklang mit den Zielen der Europäischen Union und der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Durch die Aufnahme der Indikatoren zum Rauchverhalten und zum Übergewicht in die Nachhaltigkeitsstrategie wird den hier anstehenden Herausforderungen Rechnung getragen und gleichzeitig den Empfehlungen des Parlamentarischen Beirats zum Indikatorenbericht 2006 des Statistischen Bundesamtes gefolgt, sich stärker auf die Prävention auszurichten.

V. Soziale Eingliederung, Demografie und Migration

Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist wichtiger Bestandteil der Politik der Bundesregierung und der Länder. Bezugspunkt

sozial gerechter Politik ist für die Bundesregierung die Schaffung sozialer und ökonomischer Teilhabe und von Verwirklichungschancen für alle Mitglieder der Gesellschaft. Denn Armut und soziale Ausgrenzung schränken die Chancen der davon Betroffenen ein, ihre individuellen Fähigkeiten zu entwickeln und ihre Lebensentwürfe zu realisieren, und begrenzen so ihre Teilhabe am sozialen und ökonomischen Leben der Gesellschaft. Armut und soziale Ausgrenzung stellen aber nicht nur individuelle Problemlagen dar, sondern berühren den Zusammenhalt der Gesellschaft gravierend.

Zentrale Voraussetzungen für Teilhabe sind dabei Bildung und der Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Sicherung der sozialen Integration und Teilhabe aller Bürger und Bürgerinnen erfordert die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Der Integration von Migrantinnen und Migranten misst die Bundesregierung besondere Bedeutung bei und stellt bereits jetzt erhebliche Ressourcen hierfür zur Verfügung. Schon bislang werden beispielsweise rd. 155 Mio. Euro jährlich für Integrationskurse bereitgestellt und zahlreiche weitere Maßnahmen zur Integrationsförderung finanziert. Im Folgeprozess zum Nationalen Integrationsgipfel wurde ein Nationaler Integrationsplan erstellt, der u. a. noch weitergehende Selbstverpflichtungen des Bundes enthält.

Deutschland profitiert von den grundlegenden Reformen der Sozialsysteme und der Stabilisierung der Lohnzusatzkosten und erlebt seit 2006 einen starken wirtschaftlichen Aufschwung, der bei immer mehr Menschen ankommt (vgl. auch Kapitel A.III.1.). Besonders deutlich werden die Erfolge auf dem Arbeitsmarkt. So sank die Zahl der Arbeitslosen seit Dezember 2006 um 602.000 auf 3,4 Mio. im Dezember 2007. Die Arbeitslosenquote liegt damit bei 8,1%. Dabei wächst auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten seit 2006 erstmalig wieder seit dem Jahr 2000. So lag die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Dezember 2007 um 588.000 höher als im Vorjahr (+2,2 %). Arbeitnehmer und Arbeitgeber werden durch die Absenkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung von 4,2 % auf 3,3 % zum Jahresbeginn finanziell weiter entlastet. Der Zuwachs bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten ist mit einem Anstieg von 0,3 % von Dezember 2006 bis Dezember 2007 hingegen gering.

Alle Gruppen profitieren vom Aufschwung am Arbeitsmarkt. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen sank im Dezember 2007 im Vergleich zum Vorjahresmonat um 384.000 (-24,6 %). Die Zahl der älteren Arbeitslosen von 50 bis 64 Jahren war im Dezember 2007 mit 875.000 um 192.000 (-18,0 %) niedriger als vor einem Jahr. Die Zahl der arbeitslos gemeldeten Ausländer betrug im Dezember 2007 518.000 und lag damit um 12,8 % (- 76.000) unter dem Vorjahreswert.

Auch bei der Beschäftigung junger Menschen kommen wir voran. Kein Jugendlicher soll länger als drei Monate arbeitslos sein. Dieses politische Ziel ist ehrgeiziger als die einschlägige beschäftigungspolitische Leitlinie der EU (spätestens nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit ein Angebot für Jugendliche). Im Vordergrund steht der mit der Wirtschaft um drei Jahre bis 2010 verlängerte Ausbildungspakt mit dem bisherigen Sonderprogramm der Bundesregierung zur Förderung von Einstiegsqualifizierungen Jugendlicher (EQJ), das im Herbst 2007 als gesetzliche Arbeitgeberleistung ins Dritte Buch Sozialgesetzbuch überführt worden ist. Die Wirtschaft hat ihre bisherigen Zusagen stark ausgeweitet. Die Jugendarbeitslosigkeit geht kontinuierlich zurück und liegt um über ein Viertel niedriger als im Vorjahr (341.000 jugendliche Arbeitslose im Dezember 2007). Mit dem Ausbildungsbonus werden bis 2010 rd. 100.000 zusätzliche Ausbildungsplätze für Altbewerber geschaffen.

Erfreulich ist, dass im Dezember 2007 die Zahl arbeitsloser schwerbehinderter Menschen im Vergleich zum Vorjahr um 11,9 % zurückgegangen und auch bei der Zahl arbeitsloser schwerbehinderter Frauen inzwischen ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen ist (-11,3 %). Der Rückgang bei schwerbehinderten Menschen liegt damit zwar weiterhin unter dem Rückgang der allgemeinen Arbeitslosigkeit, nähert sich diesem jedoch an. Dies macht deutlich, dass Informationen, insbesondere für Arbeitgeber, über die rechtlichen Rahmenbedingungen für Ausbildung und Beschäftigung behinderter Menschen sowie die Darstellung von Beispielen gelungener Umsetzung einer Integration dieser Personen in das Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt notwendig sind, wenn die Zielvorgabe einer chancengleichen Teilhabe erreicht werden soll. Dem Bedarf an Information und beispielhafter Darstellung wird durch die Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ (Initiative für Ausbildung und Beschäftigung behinderter Menschen sowie betriebliche Prävention) Rechnung getragen, die bis 2010 durchgeführt wird.

Der demografische Wandel stellt Politik und Gesellschaft vor große Herausforderungen. Wenn künftig in Deutschland weniger Menschen leben, die im Durchschnitt deutlich älter sein werden als heute, wird dies die wirtschaftliche und soziale Lage in unserem Land zunehmend prägen (dazu mehr im Kapitel C.III.).

Die Bundesregierung hat bereits vielfältige Maßnahmen ergriffen, um die mit dem demografischen Wandel verbundenen Herausforderungen zu bewältigen. Insbesondere bei der Steigerung der Erwerbsbeteiligung Älterer und – damit zusammenhängend – bei der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wurden bedeutende Verbesserungen erreicht.

Viele Unternehmen beschäftigen keine Personen, die älter als 50 Jahre sind. Wenn wir unseren wirtschaftlichen Wohlstand in einer alternden Gesellschaft sichern wollen, muss die Erwerbsbeteiligung Älterer weiter erhöht werden. Die Erwerbstätigenquote älterer Arbeitnehmer über 55 Jahre ist von 37,9 % in 2001 auf 51,5 % in 2007 gestiegen (Zahlenangaben nach Eurostat). Die EU-Zielvorgabe für 2010 (Anstieg der Quote auf 50 %) wird bereits jetzt übertroffen. Damit sich dieser positive Trend fortsetzt, hat die Bundesregierung mit der „Initiative 50 plus“ ein Bündel an Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Beschäftigungschancen Älterer auf den Weg gebracht. Die Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer soll damit weiter erhöht und das vorzeitige Ausscheiden der 55-Jährigen und Älteren aus dem Berufsleben weiter reduziert werden. Ältere Arbeitslose sollen besser als bisher wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden. Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen sich deutlich stärker als bisher an beruflicher Weiterbildung beteiligen.

Die Beschäftigungsquote der Frauen soll nach der EU-Zielvorgabe bis 2010 bei 60 % liegen. Auch dieses Ziel wurde bereits erreicht. Die Frauenerwerbstätigenquote lag im Jahresdurchschnitt 2007 bereits bei 64,0 %.

Die Bundesregierung hat für den Nachhaltigkeitsindikator „Erwerbstätigenquoten“ neue Ziele festgelegt. Die allgemeine Erwerbstätigenquote (15 – 64 Jahre) soll bis zum Jahr 2010 auf 73 % und bis zum Jahr 2020 auf 75 % steigen. Bei den älteren Arbeitnehmern wird bis zum Jahr 2010 eine Erwerbstätigenquote von 55 % und bis zum Jahr 2020 von 57 % angestrebt.

VI. Globale Herausforderungen in Bezug auf Armut und nachhaltige Entwicklung

1. Ausgangslage und Problemstellungen

In einer interdependenten Welt sind Probleme wie Armut und die Gefährdung der natürlichen Lebensgrundlagen Kernherausforderungen auf dem Weg zu einer weltweit nachhaltigen Entwicklung. Insbesondere der Klimawandel und seine bereits heute spürbaren Auswirkungen – Dürren, Sturmkatastrophen, Überflutungen – machen deutlich, welche unmittelbaren negativen Folgen die fortschreitende Umweltzerstörung gerade für die Entwicklungschancen der ärmsten Länder hat.

Mit welchen Maßnahmen die Bundesregierung auf die aktuell bestehende Krise bei der Welternährung antworten will, wurde bereits oben in Kapitel C.IV. dargestellt.

Die Bundesregierung bekennt sich ausdrücklich zur Übernahme globaler Verantwortung als unabdingbare Voraussetzung zur Umsetzung des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung. Die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen und die daraus abgeleiteten Millenniums-Entwicklungsziele (u. a. Halbierung der extremen Armut bis 2015) sowie die Beschlüsse des Erdgipfels von Rio 1992 und der Aktionsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung von Johannesburg 2002 bilden die Grundlagen für das deutsche Engagement. Unter Berücksichtigung der zehnten Managementregel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu globalem nachhaltigen Handeln (vgl. Anhang, S.206) ist Schwerpunkt hierbei die Gestaltung struktureller Voraussetzungen, die den Schutz und die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen, die nachhaltige Gestaltung des Welthandels sowie nachhaltiges, breitenwirksames wirtschaftliches Wachstum und Investitionen ermöglichen.

2. Die Millenniums-Entwicklungsziele als Orientierungsrahmen und Messlatte

Die Halbzeitbilanz auf dem Weg zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele (MDG) zeigt, dass viele Länder wichtige Fortschritte gemacht haben. 1990 lebte noch ein knappes Drittel der Menschheit in extremer Armut. Heute ist es ein knappes Fünftel – zum ersten Mal weniger als eine Milliarde Menschen. Grundbildung für alle erscheint heute als erreichbares Ziel. Verbesserungen gab es auch bei der Verringerung der Säuglingssterblichkeit sowie bei der Wasserversorgung.

Die Fortschritte sind noch unzureichend und regional sehr ungleich verteilt. Chancenungleichheit, Armut und Umweltprobleme bestehen selbst in Gebieten mit hohem Wirtschaftswachstum fort. Die größten Defizite in allen Zieldimensionen sind in Subsahara-Afrika absehbar. In den meisten – selbst besonders erfolgreichen – Regionen (z. B. Ostasien) stehen Fortschritte in einzelnen Bereichen großen Herausforderungen in anderen gegenüber (z. B. erfolg-

reiche Armutsbekämpfung gegenüber Problemen in der Gesundheitsversorgung und beim Umweltschutz). Fragile Staaten laufen am stärksten Gefahr, die Ziele nicht zu erreichen (z. B. leben 37 % der 72 Mio. Kinder, die nicht zur Schule gehen, in den drei von der OECD als fragile Staaten bezeichneten Ländern).

Besondere verbleibende Herausforderungen:

- MDG 1: Die Bekämpfung von Unterernährung bei Kindern unter fünf Jahren macht ungenügende Fortschritte, vor allem in Südasien und Afrika südlich der Sahara, wo nahezu die Hälfte bzw. fast ein Drittel der Kinder in dieser Altersgruppe unterernährt sind.
- MDG 3: Bis 2005 hatten nur 63 % der 188 Länder mit verfügbaren Daten ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis in der Grundschulbildung erzielt; in der Sekundarstufe waren es nur 37 % der Länder und in der Hochschulbildung weniger als 3 %. Weltweit nahm der Anteil der Frauen an den nichtselbständigen Erwerbstätigen im Nicht-Agrarsektor um 3 %-Punkte nur leicht zu und der Sitzanteil der Frauen in nationalen Parlamenten nahm weltweit seit 1990 um 4 %-Punkte zu und liegt heute weltweit bei 17 %.
- MDG 5: Jährlich sterben noch über eine halbe Mio. Frauen an Schwangerschafts- und Geburtskomplikationen sowie an nicht fachgerecht durchgeführten Abtreibungen. Global sank zwischen 1990 und 2005 die Müttersterblichkeitsrate um 2,5 %. Zielvorgabe ist Reduzierung um drei Viertel. Die Abweichungen vom MDG-Zielkorridor sind am größten in Ländern Afrikas südlich der Sahara, Süd- und Zentralasien und Ozeanien.
- MDG 6: 2007 steckten sich weltweit etwa 2,5 Mio. Menschen neu mit dem HI-Virus an. Insgesamt waren etwa 33,2 Mio. Kinder und Erwachsene mit HIV infiziert, 68 % davon in Afrika südlich der Sahara. In einigen Ländern Afrikas südlich der Sahara sowie in Ostasien und Osteuropa steigen die Infektionsraten bei HIV/Aids weiter an.
- MDG 7: Starke Defizite bei der Sanitärversorgung (most off track MDG) und sauberem Trinkwasser behindern die Erreichung anderer MDGs. Trotz Fortschritten in einigen Regionen haben weiterhin 2,6 Mrd. Menschen keine ausreichende Sanitärversorgung und 1,1 Mrd. Menschen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser.
- MDG 8: 2008 war die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen dreimal so hoch wie unter Erwachsenen. In den meisten Entwicklungsländern hat die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen in den letzten zehn Jahren entweder zugenommen oder stagniert. Der zentralen Bedeutung produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle inklusive der Frauen und jungen Menschen wird mit der offiziell mit Wirkung vom 15. Januar 2008 u. a. um ein entsprechendes Ziel (Target 1.B) erweiterten offiziellen Liste der MDG-Indikatoren Rechnung getragen.
- Der globale Klimawandel ist eine wissenschaftlich akzeptierte Realität. Seine Auswirkungen werden die Entwicklungsländer besonders stark treffen und u. a. die Erreichung der MDGs wie die bisherigen Fortschritte gefährden.

Die Bundesregierung orientiert ihr entwicklungspolitisches Engagement an diesen Herausforderungen. Sie setzt sich zudem besonders dafür ein, den Spielraum für die Entwicklungsfinanzierung zu erweitern und die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen.

Für die deutsche Entwicklungspolitik sind die Millenniumserklärung und MDGs Orientierungsrahmen und Messlatte. Die Bundesregierung konkretisiert auf der Grundlage ihres Aktionsprogramms 2015 laufend die aus diesem Handlungsrahmen erwachsenden Aufgaben. Ihr entwicklungspolitischer Schwerpunkt liegt weiterhin auf der Verbesserung der Lebenssituation armer Menschen in Entwicklungsländern.

Vor diesem Hintergrund spielten Entwicklungsthemen auch eine wichtige Rolle während der deutschen G8-Präsidentschaft 2007. Die Staaten der G8 haben während des G8-Gipfels in Heiligendamm beschlossen, 60 Mrd. US-Dollar zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose sowie zur Stärkung der Gesundheitssysteme bereitzustellen und Gender-Aspekte stärker zu berücksichtigen. Deutschland trägt 4 Mrd. Euro bis 2015 bei. Insbesondere soll der Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Malaria und Tuberkulose (GF) finanziell unterstützt werden; ein wichtiger Schritt dazu war die erfolgreiche Wiederauffüllungskonferenz Ende September 2007 in Berlin. Die G8-Staaten wollen zudem dazu beitragen, die Gesundheitssysteme und ihre gerechte Finanzierung zu stärken sowie bi- und multilaterale Partnerschaften zur Gesundheitsvorsorge besser zu koordinieren.

Unter deutscher Präsidentschaft sind die EU-Ratsschlussfolgerungen „Gleichstellung und Teilhabe – die Rolle der Frauen in der Entwicklungszusammenarbeit“ verabschiedet worden. Sie unterstreichen die zentrale Bedeutung, die die Gleichstellung der Geschlechter und die Durchsetzung der Menschenrechte von Frauen und Mädchen für die Erreichung international vereinbarter Entwicklungsziele sowie eine global nachhaltige Entwicklung haben. Dies wird auch durch die überarbeitete Liste der MDG-Indikatoren deutlich, die dazu auffordert, alle Indikatoren einer nach Geschlechtern differenzierten Betrachtung und Berichterstattung zu unterziehen. Mit den im Juni 2008 verabschiedeten EU-Ratsschlussfolgerungen „Die EU als globaler Partner für Entwicklung: die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele schneller vorantreiben“ und der darauf aufbauenden EU-Aktionsagenda haben die europäischen Mitgliedstaaten und somit auch Deutschland sich daher zu einem gestärkten Engagement und konkreten Maßnahmen zum Abbau geschlechtsspezifischer Benachteiligungen von Frauen und zur Förderung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen und Männern verpflichtet.

3. Krisenprävention

Gewaltsam ausgetragene Konflikte machen häufig die Entwicklungsanstrengungen von Jahrzehnten zunichte. Zwischen Armut, Menschenrechtsverletzungen und gewaltsamen Konflikten besteht häufig eine enge Verbindung. Ursachen von Konflikten reichen von wirtschaftlicher und sozialer Ungleichheit oder fehlender Rechtsstaatlichkeit bis hin zur zunehmenden Konkurrenz um knapper werdende natürliche Ressourcen. Daher ist Krisenprävention sowie die Verwirklichung aller Menschenrechte und menschenrechtlichen Prinzipien, u. a. durch die Förderung von guter Regierungsführung, ebenfalls ein entscheidendes Handlungsfeld einer globalen Nachhaltigkeitspolitik.

Um Frieden und Entwicklung zu fördern, setzt die Bundesregierung auf ein kohärentes Zusammenwirken von Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik. Es bleibt Ziel der Bundesregierung, die strukturellen Ursachen von Konflikten in Entwicklungsländern zu reduzieren und eine Kriseneskalation frühzeitig zu verhindern. Hierfür nutzt die entwicklungspolitische Zusammenarbeit erfolgreich verschiedene Instrumente wie z. B. Dialogprogramme im Rahmen des zivilen Friedensdienstes.

Durch den Klimawandel werden Umweltkrisen und Landnutzungskonflikte verschärft. Ein Beispiel hierfür sind Auseinandersetzungen um knapper werdende Wasserressourcen oder fruchtbare Böden. Auch mit Blick auf Krisenprävention ist die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Anpassung an den Klimawandel (siehe unten) zentral.

4. Entwicklungsfinanzierung und entwicklungspolitischer Dialog

Der Konsens von Monterrey (2002) hat die gemeinsame Verantwortung und die gegenseitigen Pflichten von Industrie- und Entwicklungsländern zur Erreichung der in der Millenniumserklärung verabschiedeten Ziele betont. Als erste Quelle der Entwicklungsfinanzierung nennt er die Mobilisierung von Eigenmitteln in den Ländern des Südens. Neben strukturellen Veränderungen, u. a. in den Bereichen Handel und Auslandsinvestitionen, werden die Industriestaaten aufgefordert, ihre Entwicklungsausgaben (ODA – Official Development Assistance) bis 2015 auf 0,7 % des Bruttonationaleinkommens zu steigern. Deutschland hat im Jahre 2007 0,37 % erreicht und damit die Zusage des Europäischen Rats von Barcelona von 2002, bis 2006 eine Quote von 0,33 % zu erreichen, übertroffen (vgl. hierzu Indikator 20 in Kapitel B.II.). Gemäß dem vereinbarten „EU-Stufenplan“ gilt es nun für die EU-Mitgliedstaaten, bis 2010 gemeinsam eine Quote von 0,56 % zu erreichen. Deutschland hat sich dabei verpflichtet, 0,51 % bis 2010 zu erzielen. Die Bundesregierung setzt hierzu neben Haushaltsmitteln und Schuldenerlassen innovative Finanzierungsinstrumente ein. So werden in 2008 Erlöse aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten für internationale klimarelevante Projekte eingesetzt. In den Jahren 2008–2011 ist eine Aufstockung der Haushaltsmittel für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit um 3 Mrd. Euro geplant (750 Mio. Euro pro Jahr). Der Haushaltsentwurf 2009 sieht darüber hinaus eine weitere Steigerung in Höhe von 800 Mio. Euro pro Jahr für den Zeitraum 2009–2012 vor.

Weiterhin konnten zwei weltweite Entschuldungsinitiativen in den letzten Jahren bereits dazu beitragen, den finanziellen Spielraum der Entwicklungsländer für nachhaltige Entwicklung zu schaffen bzw. zu vergrößern. Deutschland hat im Rahmen der HIPC-Initiative (Erweiterte Heavily Indebted Poor Countries-Initiative) bis Ende 2007 Schulden in Höhe von 4,5 Mrd. Euro erlassen, insgesamt könnten es bis zu 7 Mrd. Euro werden. Dazu kommt noch der Erlass multilateraler Schulden. Hieran beteiligt sich Deutschland mit knapp 3,5 Mrd. Euro. Ebenso wurde mit der Initiative DEBT2HEALTH ein neues Instrument geschaffen, durch das Schulden in Investitionen im Gesundheitsbereich umgewandelt werden.

Die Bundesregierung hat schließlich ihren Dialog mit großen Schwellenländern bzw. neuen Gebern ausgebaut. Mit den sogenannten Ankerländern erfolgt im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit eine intensive Kooperation, insbesondere in den Themenfeldern Umweltschutz und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung. Auch die Beschlüsse des G8-Gipfels 2007 in Heiligendamm setzen hier an: Im Heiligendammprozess wollen die G8-Staaten über zwei Jahre mit China, Indien, Brasilien, Mexiko und Südafrika eine neue Form des institutionalisierten und vertieften Dialogs über zentrale Fragen der Weltwirtschaft wie Investitionen, soziale Gestaltung der Globalisierung, Innovationen und Energieeffizienz zur Senkung der CO_2-Emissionen führen. Weiteres wichtiges Thema in diesem Kontext ist die Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit, insbesondere in Afrika.

Ergänzend zur inhaltlichen Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit an der Millenniumserklärung und den Millenniumszielen und der Weiterentwicklung der dafür notwendigen Finanzierungsmöglichkeiten passt die Bundesregierung

laufend ihr entwicklungspolitisches Instrumentarium an die Erfordernisse der neuen globalen Partnerschaft an. Die Gebergemeinschaft hat in Paris 2005 (Erklärung über die Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit) folgende wichtige Ansatzpunkte vereinbart: die konsequente Ableitung von Fördermaßnahmen aus nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer, die Koordination, Harmonisierung sowie Arbeitsteilung mit anderen Gebern, die Konzentration auf eine geringere Anzahl an Partnerländern und die Ausrichtung aller Maßnahmen an den angestrebten Wirkungen.

Um eine global nachhaltige Entwicklung zu erreichen, baut die Bundesregierung zudem auf die enge Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft. Nicht-staatliche Akteure, insbesondere Nichtregierungsorganisationen, sowohl in den Partnerländern als auch in den Geberländern, verfügen häufig über einen unmittelbareren Zugang zu den Zielgruppen in Entwicklungsländern. Diese Basisnähe und die vielfältigen Erfahrungen zivilgesellschaftlicher Akteure machen sie zu wichtigen Partnern, welche die staatliche Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit der Bundesregierung ergänzen.

5. Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen

Die nach den Ergebnissen des Millennium Ecosystem Assessment global fortschreitende Zerstörung natürlicher Ressourcen gefährdet – zunehmend auch durch die Wirkungen des Klimawandels – insbesondere die Lebensgrundlagen der Armen in Entwicklungsländern. Der Verlust ökosystemarer Leistungen stellt das Erreichen der MDGs infrage. Vor diesem Hintergrund ist die Berücksichtigung der zweiten Managementregel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu erneuerbaren und nichterneuerbaren Naturgütern (vgl. Anhang, S. 206) von elementarer Bedeutung.

Zentrale Herausforderung für die Entwicklungspolitik bleibt die Vernetzung und Integration von Entwicklung und Umweltaspekten. Die Forderung nach einem schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen sowie die Unterstützung der Entwicklungs- und Schwellenländer bei der Minderung von Treibhausgasemissionen wie auch bei der Anpassung an die negativen Auswirkungen des Klimawandels sind daher wesentliche Elemente einer global orientierten Nachhaltigkeitspolitik, die zugleich den Aspekt der Armutsreduzierung berücksichtigt.

Wälder

Wälder haben weltweit eine zentrale ökologische Ausgleichsfunktion, insbesondere als Speicher von Kohlenstoff und als wichtiger Regelmechanismus im Wasserkreislauf. Darüber hinaus stellen sie mit ihren vielfältigen Ressourcen in vielen Ländern auch einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor dar. Die Unterstützung unserer Partnerländer beim Schutz und der nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern ist daher von zentraler Bedeutung; sie dient zugleich der Sicherung der Lebensgrundlage insbesondere der in Wäldern lebenden (indigenen) Bevölkerung. Die 2007 während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ausgehandelte und von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete internationale Waldübereinkunft setzt für die internationale Zusammenarbeit bei der nachhaltigen Waldbewirtschaftung erstmals einen – freiwilligen – Rahmen, den es künftig aktiv zu nutzen gilt. Prioritäten des deutschen Engagements in den Partnerländern sind insbesondere die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und Handels mit illegal eingeschlagenem Holz. Deutschland unterstützt darüber hinaus die Entwicklung neuer Initiativen und Finanzierungsinstrumente zum Schutz des Waldes als Element einer Vermeidungs- und Anpassungsstrategie an den Klimawandel. Dafür steht u. a. die sogenannte Forest Carbon Partnership Facility (FCPF). Diese Initiative wurde auf der Klimakonferenz im Dezember 2007 auf Bali ins Leben gerufen. Ziel ist es, pilothaft Ansätze zu testen, die finanzielle Anreize für die Entwicklungsländer schaffen, wenn sie ihre Wälder langfristig schützen und damit zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen aus der Waldzerstörung beitragen.

Biologische Vielfalt

Der Verlust an biologischer Vielfalt (vgl. auch Kapitel D.III.2.) trifft insbesondere die (extrem) Armen in ihren existentiellen Lebensgrundlagen. Gerade diese Menschen sind auf natürliche Ressourcen angewiesen: für ihre Versorgung mit Trinkwasser, Nahrung, Medizin, Brennholz zur Energieerzeugung, die Erhaltung fruchtbarer Böden sowie als Einkommensquelle. Insbesondere weist die Biodiversität ein hohes Potenzial für die Ernährungssicherung einer zunehmenden Weltbevölkerung (vgl. hierzu auch oben Kapitel C.IV.) auf. Der vom Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg durch die Staats- und Regierungschefs gefasste Beschluss, bis zum Jahr 2010 den durch Menschen verursachten Verlust an Biodiversität weltweit deutlich zu verlangsamen, ist damit ein wichtiger Schritt auch im Hinblick auf die Erreichung

der MDG. Die Bundesregierung unterstützt daher Entwicklungsländer bei der Entwicklung und Umsetzung nachhaltiger Schutz- und Nutzungskonzepte für ihre natürlichen Ressourcen. Es gilt, Schutz- und Nutzungsinteressen besser in Einklang zu bringen, d. h. gleichzeitig den Biodiversitätserhalt und eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung sicherzustellen. Hierfür hat die Bundesregierung anlässlich der 9. Konferenz der Vertragsstaaten der Biodiversitätskonvention die Bereitstellung zusätzlicher Mittel angekündigt (zusätzlich 500 Mio. Euro in dem Zeitraum 2009–2012 und ab 2013 500 Mio. Euro jährlich). Schutzgebietsmanagement, Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich, traditionelles Wissen, nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt, biologische Sicherheit und die Wechselwirkung zwischen Biodiversität und Klimawandel sind zentrale Handlungsbereiche im Rahmen einer globalen Nachhaltigkeitspolitik. Die Bundesregierung unterstützt das international vereinbarte Ziel, bis zum Jahr 2010 ein globales Schutzgebietsnetzwerk zu etablieren. Zudem beteiligt sie sich intensiv an den Verhandlungen zur Schaffung eines internationalen Regimes zur gerechten Verteilung der aus der Nutzung genetischer Ressourcen entstehenden Vorteile. Dieses soll 2010 verabschiedet werden und einen wichtigen Beitrag zur Inwertsetzung von Biodiversität, zur Verhinderung von Biopiraterie und zur Armutsbekämpfung leisten. Gleichermaßen unterstützt die Bundesregierung den Schutz der weltweiten Waldressourcen und deren nachhaltige Nutzung.

Wasser

Wasser ist durch seine direkten Wirkungen in verschiedenen Sektoren wie Gesundheit, Ernährung, Bildung, Umwelt etc. ein echtes Querschnittsthema und hat eine Schlüsselrolle für nachhaltige Entwicklung. Gleichzeitig ist Wasserknappheit in vielen Regionen der Welt zu einem wachsenden Problem geworden. Ursachen sind häufig unzureichende politische Reaktionen auf hohes Bevölkerungswachstum, eine rasche Verstädterung, industrielle Entwicklung und die damit einhergehende Umweltverschmutzung sowie der Ausbau der Bewässerungslandwirtschaft.

Dies hat häufig verheerende Folgen für Böden und Wasserressourcen durch kontinuierliche Übernutzung und Verschmutzung und kann mittelfristig Konflikte zwischen verschiedenen Wassernutzergruppen, aber auch zwischen Staaten nach sich ziehen. Zusätzlich führen in manchen Regionen die Auswirkungen des Klimawandels zu außergewöhnlichen Dürreperioden und Überschwemmungen, was den Druck auf die verfügbaren Wasserressourcen noch erhöht.

1,1 Mrd. Menschen – ein Viertel der Weltbevölkerung – haben weiterhin keinen sicheren Zugang zu sauberem Trinkwasser. 2,6 Mrd. Menschen leben heute ohne sanitäre Grundversorgung. Während auf globaler Ebene die MDG-Zielvorgabe zur Trinkwasserversorgung (Halbierung des Anteils der Menschen ohne Zugang bis 2015) vermutlich erreicht werden kann (vor allem aufgrund der Fortschritte in Indien und China), ist das bei der Sanitärversorgung unwahrscheinlich. Aus diesem Grund haben die Vereinten Nationen das Internationale Jahr der Sanitärversorgung 2008 ausgerufen. Die Bundesregierung hat dies explizit unterstützt und beteiligt sich intensiv an der Umsetzung der mit der Initiative verbundenen Ziele. Zudem werden Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Sanitärversorgung verstärkt.

Deutschland ist ein wichtiger Akteur in der globalen Wasserpolitik und zählt zu den drei größten bilateralen Gebern weltweit mit einem jährlichen Fördervolumen von rd. 350 Mio. Euro.

Klima

Menschen in den Entwicklungsländern haben meist nur wenig Möglichkeiten, sich ausreichend gegen Überschwemmungen, Dürren oder Sturmkatastrophen zu schützen. Bereits bestehende Umweltkrisen – wie etwa Wasserknappheit – werden durch den Klimawandel weiter verschärft; es kommt zu Landnutzungskonflikten und Migrationsbewegungen. Vor diesem Hintergrund muss in Zukunft die systematische Vernetzung von Klimaschutzmaßnahmen (vgl. Kapitel C.I.) und Entwicklungspolitik noch weiter ausgebaut werden.

Die deutsche Entwicklungspolitik wird ihre Maßnahmen zur Unterstützung der Entwicklungsländer im Hinblick auf den Klimawandel ausweiten und bündeln. Im Rahmen des Aktionsprogramms „Klima und Entwicklung“ belaufen sich die Ausgaben der Bundesregierung für Klimaschutzmaßnahmen in Entwicklungsländern 2008 auf rd. 900 Mio. Euro. Zusammen mit den Erlösen aus dem Verkauf von Emissionsrechten umfasst das deutsche Engagement bei der Minderung von Treibhausgasemissionen und bei der Anpassung an den Klimawandel in Entwicklungsländern 2008 über 1 Mrd. Euro.

Erfolgreiche Armutsbekämpfung und wirtschaftliche Entwicklung ziehen eine Zunahme des Energieverbrauchs in den Entwicklungsländern nach sich. Damit dieser Energiebedarf so nachhaltig wie möglich gedeckt wird, kommt dem Einsatz von erneuerbaren Energien eine zentrale Rolle zu. Die Bundesregierung ist ein wichtiger Partner beim Einsatz erneuerbarer Energien, z. B. von Windkraft in Kolumbien, Solarherden in Afrika oder dezentralen kleinen Wasserkraftwerken in Nepal, Indonesien und China. Durch einen Beitrag in Höhe von 25 Mio. Euro in 2007 zum Fonds für die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries Fund) werden diese zudem bei der Anpassung an den Klimawandel unterstützt.

Beispiele für Maßnahmen mit Partnerländern im Klimabereich:

Indien: Unterstützung eines Programms der indischen Regierung zur Effizienzverbesserung der Stromversorgung
Indonesien: Vorbereitung einer deutsch-indonesischen Kooperation zum Schutz der tropischen Wälder als Maßnahme zur Kohlenstoffbindung
Brasilien: Unterstützung von Kommunen und Betrieben bei der Einführung eines effizienteren Energie- und Umweltmanagements
Pazifik: Beratung bei der Anpassung an den Klimawandel im „Sekretariat für die pazifischen Inselstaaten“ in Suva, Fidschi

6. Nachhaltige Gestaltung des Welthandels

Eine stärkere Integration der Entwicklungsländer in den Welthandel sowie die Beachtung ökologischer und sozialer Leitplanken bei der Gestaltung des internationalen Handelssystems sind zentrale Aspekte einer global nachhaltigen Entwicklung und Kernelemente des Umsetzungsplans von Johannesburg 2002 (vgl. hierzu auch den Nachhaltigkeitsindikator „Märkte öffnen – Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern“). In diesen Zieldimensionen sind unterschiedliche Fortschritte zu verzeichnen.

Die derzeitige Doha-Entwicklungsrunde der Welthandelsorganisation (WTO) hat explizit zum Ziel, die Integration der Entwicklungsländer in das multilaterale Handelssystem voranzubringen; bedauerlicherweise konnte die Verhandlungsrunde noch nicht erfolgreich zu Ende geführt werden. Einige Zwischenerfolge, die unter dem Vorbehalt einer Gesamteinigung stehen, konnten auf der Ministerkonferenz 2005 in Hongkong unter deutscher Beteiligung erreicht werden. Es wurde u. a. ein Entwicklungspaket vereinbart, das einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung leisten kann. Agrarexportsubventionen sollen generell bis Ende 2013 abgeschafft werden und die am wenigsten entwickelten Länder sollen freien Marktzugang in alle Industrie- und Schwellenländer erhalten. Die somit weiter entzerrten Weltmärkte können wesentlich zu nachhaltiger Entwicklung der ärmeren Länder beitragen.

Offene Märkte, faire Handelsbedingungen und ein multilaterales Handelssystem sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass Entwicklungsländer die neu erwachsenden Chancen der wirtschaftlichen Globalisierung nutzen können – die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass sie bei weitem nicht ausreichen. Deswegen haben die Industrieländer weiterhin zugesagt, ihre handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit (Aid for Trade) bis 2010 auf 4 Mrd. US-Dollar zu steigern. Allein die EU und die Mitgliedstaaten werden ab dem Jahr 2010 gemeinsam 2 Mrd. Euro jährlich hierfür aufbringen. Unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft hat die EU eine Umsetzungsstrategie für diese Verpflichtung entwickelt, die im Oktober 2007 verabschiedet wurde. Deutschland war in der Vergangenheit der zweitgrößte bilaterale Geber handelsbezogener Entwicklungszusammenarbeit, die auch künftig eine wichtige Rolle einnehmen wird.

Auch die Verknüpfung ökologischer Ziele mit Liberalisierungsmaßnahmen ist Gegenstand der Doha-Verhandlungen, etwa bei den Verhandlungen über besondere Zollsenkungen für Umweltgüter und -dienstleistungen oder den Verhandlungen über Sonderregeln für Fischerei-Subventionen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass Nachhaltigkeitsaspekte in künftigen Welthandelsrunden verstärkt berücksichtigt werden müssen.

Im Rahmen von Verhandlungen über bilaterale Freihandelsabkommen bemüht sich die Bundesregierung ebenfalls, Nachhaltigkeitsziele einzubringen. Dies gilt insbesondere für die laufenden Verhandlungen der EU mit Südkorea, Indien und den ASEAN-Staaten. Im Rahmen der EU-Handels- und Entwicklungspolitik ist es Ende 2007 gelungen, ein erstes umfassendes Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit der Karibik (CARIFORUM) abzuschließen. Es geht über Marktzugangsfragen hinaus und umfasst auch handelsbezogene Themen, die wichtige Impulse für regionalen Handel und regionale Integration insgesamt geben können. Weiterhin enthält es ein eigenständiges Kapitel zu Sozialem. Hier haben die Verhandlungspartner vereinbart, die grundlegenden Sozialstandards der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) anzuerkennen und umzusetzen. Ein Konsultationsmechanismus soll eingerichtet werden, um Fortschritte auf diesem Gebiet nachzuverfolgen. Ähnliches gilt auch für den Bereich Umwelt. Mit den anderen Regionen der afrikanischen, karibi-

schen und pazifischen Staaten (AKP) konnten nur auf den Warenhandel begrenzte Interimsabkommen abgeschlossen werden. Diese Interimsabkommen müssen in den kommenden Monaten weiterverhandelt werden bis zum Abschluss von regionalen und umfassenden Wirtschaftpartnerschaftsabkommen. Hierfür setzt sich Deutschland ein.

Ein weiterer aus Sicht der Bundesregierung besonders wichtiger Beitrag der Handelspolitik zur nachhaltigen Entwicklung ist das Allgemeine Präferenzsystem der EU mit seinen zusätzlichen Zollvergünstigungen für Entwicklungsländer, die bereit sind, bei Menschenrechten, sozialer Sicherung und beim Umweltschutz bestimmte Mindeststandards einzuhalten. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die Bewerbungszeiträume für dieses Präferenzsystem künftig flexibilisiert werden, damit sich Entwicklungsländer, die die Kriterien erfüllen, zeitnah bewerben können.

Schließlich liegt im Fairen Handel ein Potenzial für Armutsbekämpfung und gerechte Gestaltung der Globalisierung. Derzeit profitieren über 1,6 Mio. Produzentinnen und Produzenten vom Fairen Handel – rechnet man die Familienangehörigen ein, sind es über 5 Mio. Menschen. Erfreulich sind die Umsatzsteigerungen der letzten Jahre (+154 % 2000–2005). Mit der von der Bundesregierung unterstützten Informationskampagne zum Fairen Handel „fair feels good“ (2003–2007) wurde ein Beitrag geleistet, den Fairen Handel in breiten Bevölkerungsschichten bekannter zu machen und den Umsatz erheblich zu steigern.

Der Themenbereich nachhaltige Rohstoffwirtschaft wird in einem eigenen Schwerpunktkapitel (C.II.) ausführlich behandelt.

7. Förderung von wirtschaftlichem Wachstum und von Investitionen

Viele Entwicklungsländer durchlaufen derzeit beachtliche Wachstumsprozesse. So erzielten z. B. afrikanische Länder in den letzten Jahren ein durchschnittliches Wachstum von knapp 5 %. Damit wirtschaftliches Wachstum jedoch nachhaltig und breitenwirksam wird, sind gesetzliche und institutionelle Rahmenbedingungen notwendig, die effizientes unternehmerisches Handeln ermöglichen. Die Bundesregierung ist hier im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik unterstützend tätig.

Entwicklungsförderliche Investitionen sind eine wichtige Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und die Bekämpfung von Armut. Im Mittelpunkt deutscher Programme stehen dabei die Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas, ein leichterer Zugang zu Finanzdienstleistungen sowie die Förderung beruflicher Qualifizierung der Arbeitskräfte. Es geht vor allem um die Verbesserung von rechtlichen, administrativen und institutionellen Rahmenbedingungen, die oftmals Investitionen behindern. Die Berücksichtigung ökologischer, geschlechtsspezifischer und sozialer Aspekte, z. B. Kernarbeitsnormen, ist für die Sicherung eines nachhaltigen Erfolgs des wirtschaftlichen Handelns unabdingbar. Zentral bei allen Reformmaßnahmen ist die Einbindung und Teilhabe aller betroffenen Gruppen (Privatsektor, Zivilgesellschaft, öffentlicher Sektor). Die Bundesregierung unterstützt Förderprogramme für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung in derzeit 43 Entwicklungsländern mit jährlich rd. 400 Mio. Euro.

Deutsche G8-Präsidentschaft 2007

Die Förderung von sozial und ökologisch nachhaltigen Investitionen in Afrika ist ein Grundanliegen der Bundesregierung. Dies hat in den in Heiligendamm beschlossenen Initiativen Niederschlag gefunden:

- Die G8 haben mit den afrikanischen Partnern einen Dialog zur Förderung von „Good Financial Governance“, d. h. Transparenz und Rechenschaft im öffentlichen Finanzwesen, in die Wege geleitet.
- Die G8 unterstützen bilateral und im Rahmen der Initiative „Making Finance Work for Africa“ zusammen mit afrikanischen Partnern die Stärkung des Finanzsektors in den afrikanischen Partnerländern und damit die Verbesserung des Zugangs von Haushalten und Unternehmen zu adäquaten Finanzdienstleistungen.
- Die G8 fördern weiterhin die Aktivitäten zur Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas in Afrika durch die Investment Climate Facility (ICF).

Auch verantwortliches unternehmerisches Handeln (Corporate Social Responsibility – CSR) leistet einen wichtigen Beitrag zu einer globalen Nachhaltigkeitsstrategie für Entwicklung. In Zusammenarbeit mit der Bundesregierung entwickeln international agierende Unternehmen z. B. Gesundheitsprogramme am Arbeitsplatz, hohe Sozial- und Ökostandards oder auch überbetriebliche Aus- und Weiterbildung an ihren Produktionsstätten in Entwicklungsländern. Den internationalen Referenzrahmen für verantwortliches unternehmerisches Handeln bilden die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die Kernarbeitsnormen der ILO und der Global Compact der Vereinten Nationen. Darüber hinaus existieren eine Vielzahl von CSR-Aktivitäten und -Initiativen, die zum Teil auf einzelne Sektoren spezialisiert (siehe z. B. Kapitel C.II.2.e. zum Rohstoffsektor) sind, und das ISO-Normungsprojekt 26000 zur gesellschaftlichen Verantwortung von Organisationen, die auf die

globale Verbreitung und zunehmende Umsetzung von CSR abzielen.

8. Fazit

Die Bundesregierung hat sich nach sichtbaren Erfolgen in der Vergangenheit weiterhin eine anspruchsvolle Agenda auf dem Weg zu einer global nachhaltigen Entwicklung gesetzt. Seit dem letzten Fortschrittsbericht konnten wichtige Prozesse, z. B. im Rahmen der deutschen G8-Präsidentschaft 2007, angestoßen werden. Zentrale Herausforderung bleibt die Erreichung der MDG. Wesentliche Aktionsfelder sind hierbei die Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit und die Schaffung einer globalen Partnerschaft. Die Umsetzung des ambitionierten entwicklungspolitischen Klimaaktionsprogramms, die Steigerung der Entwicklungsfinanzierung (auch für die wachsenden Anforderungen von Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel) sowie der erfolgreiche Abschluss der Doha-Runde sind hier wichtige Schritte. Ebenso zentral ist die Frage, ob die notwendige Anpassung an den Klimawandel gelingt, insbesondere in den armen Ländern. In allen Bereichen steht Afrika im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit der Bundesregierung. Entscheidend für positive Entwicklungen wird es in den nächsten Jahren sein, Nachhaltigkeit maßgeblich in den Entwicklungsagenden der Partnerländer, aber auch der Geberländer und -institutionen zu verankern. Die Bundesregierung wird dazu durch kohärente Politik die Paris-Erklärung über die Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit von 2005 weiter umsetzen.

VII. Allgemeine und berufliche Bildung

Vor dem Hintergrund von Globalisierung und demografischer Entwicklung sind Bildung und Qualifizierung entscheidende Schlüssel für die Zukunft. Technologieintensive Industrien und wissensbasierte Dienstleistungen boomen, das weltweite Wissen wächst rasant. Die Sicherung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums ist nur mit gut qualifizierten Fachkräften möglich. Dies gilt insbesondere für ein rohstoffarmes Land wie Deutschland.

Deshalb ist es eine Frage der Zukunftsvorsorge, dass alle Menschen in Deutschland ihre Fähigkeiten und Talente ausbilden und im Laufe ihres Lebens auch weiterentwickeln können. Nur wenn die Menschen gut für die Anforderungen des Arbeitsmarktes von morgen qualifiziert werden, können Wachstum, Beschäftigung, soziale Sicherungssysteme und Wohlstand gestärkt werden.

Gleichzeitig spielt Bildung bei der gesamtgesellschaftlichen Umsetzung des Leitbilds der Nachhaltigkeit eine entscheidende Rolle, insbesondere auch für die Lösung technischer, wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Zielkonflikte. Ziel einer Bildung für nachhaltige Entwicklung muss es sein, jedem Einzelnen das Wissen, die Kompetenzen und die Werte zu vermitteln, die für die Gestaltung einer menschenwürdigen Zukunft erforderlich sind.

Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung

Bund und Länder sind sich einig, dass weitere Anstrengungen zur Sicherung der Fachkräftebasis erforderlich sind. Die Regierungschefs von Bund und Ländern haben deshalb im Dezember 2007 beschlossen, bis zum Ende des Jahres 2008 gemeinsam eine „Qualifizierungsinitiative für Deutschland“ zu konzipieren. Dieser Konsens ist ein wichtiges Signal für die gemeinsame Verantwortung von Bund und Ländern für das Bildungssystem.

Die Bundesregierung hat im Januar 2008 die Qualifizierungsinitiative „Aufstieg durch Bildung“ verabschiedet und damit für ihren Verantwortungsbereich Weichenstellungen einschließlich erster konkreter Maßnahmen beschlossen und Vorschläge gemacht, die nunmehr mit den Ländern, der Wirtschaft und den Sozialpartnern erörtert und umgesetzt werden sollen. Schwerpunkte sind:

- **mehr Bildungschancen für Kinder unter sechs Jahren:** Bildung beginnt nicht erst in der Schule. Kindertagesstätten sind Orte frühkindlicher Bildung und ergänzen so die Familie. Hier können Begabungen frühzeitig gefördert und Benachteiligungen rechtzeitig erkannt und abgebaut werden. Bis 2013 soll deshalb für jedes dritte Kind unter drei Jahre ein Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte oder in Tagespflege zur Verfügung stehen. Die Maßnahmen der Länder zur qualitativen Verbesserung der Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote in Kindertageseinrichtungen wird die Bundesregierung u. a. durch eine Fortbildungsinitiative für Erzieherinnen und Erzieher sowie Tagespflegekräfte unterstützen.

- **jeder Bildungsweg soll zu einem Abschluss führen:** Schulische und berufliche Abschlüsse sind die Grundlage für beruflichen Erfolg. Viele junge Menschen, insbesondere mit Migrationshintergrund, schließen ihren Bildungsweg jedoch nicht erfolgreich ab. Deshalb wird die

Bundesregierung die Anstrengungen der Länder zur Halbierung der Zahl der Schulabbrecher durch gezielte Maßnahmen an der Schnittstelle Schule – Ausbildung unterstützen. U. a. soll das Bundesprogramm „Perspektive Berufsabschluss“ dazu beitragen, den Anteil von Jugendlichen ohne beruflichen Abschluss konsequent zu senken.

- **Verbesserung der Ausbildungschancen förderungsbedürftiger junger Menschen:** Ein wichtiges Ziel des Konzeptes „Jugend – Ausbildung und Arbeit“ der Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung ist die Schaffung von 100.000 zusätzlichen Ausbildungsplätzen für förderungsbedürftige Altbewerber bis zum Jahr 2010. Im Dritten Buch Sozialgesetzbuch wird dazu ein befristeter Ausbildungsbonus und eine Berufseinstiegsbegleitung eingeführt. Der Ausbildungsbonus wird bis Ende 2010 an Arbeitgeber gezahlt, die zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze für förderungsbedürftige junge Menschen, die bereits seit längerem einen Ausbildungsplatz suchen, bereitstellen. Der Grundsatz der originären Verantwortung der Wirtschaft für die Ausbildung des eigenen Fachkräftenachwuchses bleibt unangetastet. Mit der Berufseinstiegsbegleitung werden junge Menschen individuell beim Übergang von Schule in Ausbildung unterstützt. Die Förderung mit Berufsausbildungsbeihilfe für eine zweite Berufsausbildung im Rahmen einer Ermessensleistung wird ermöglicht, wenn die dauerhafte berufliche Eingliederung sonst nicht zu erreichen ist und durch die zweite Ausbildung voraussichtlich erreicht wird.

- **Aufstieg durch Bildung:** Gerade in Deutschland ist die soziale Herkunft in hohem Maße entscheidend für den Bildungserfolg. Deshalb sollen die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Zweigen des Bildungssystems deutlich erhöht und mehr Aufstiegswege aus Berufsausbildung und Berufstätigkeit heraus eröffnet werden. Die Bundesregierung wird deshalb u. a. Aufstiegsstipendien für junge Erwachsene einführen, die nach erfolgreicher beruflicher Ausbildung und Berufstätigkeit ein Hochschulstudium aufnehmen, sowie die Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung, das sogenannte Meister-Bafög, fortentwickeln. Zudem werden die wissenschaftliche Weiterbildung und berufsbegleitende Studienangebote weiter ausgebaut.

- **Erleichterung des Übergangs von der Schule in die Hochschule:** Die geburtenstarken Jahrgänge der nächsten Jahre mit Hochschulzugangsberechtigung sind eine große Chance. Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, künftig 40 % eines Altersjahrgangs für ein Hochschulstudium zu gewinnen. Bereits beschlossen ist die deutlich verbesserte Ausbildungsförderung nach dem BAföG durch eine entsprechende Erhöhung der Bedarfssätze und Freibeträge. Um das quantitative Angebot an Studienplätzen zu erhöhen, haben Bund und Länder zudem den Hochschulpakt geschlossen, um bis 2010 90.000 zusätzliche Studienplätze zu schaffen. Angestrebt werden zudem eine bessere Nutzung vorhandener Studienkapazitäten und die gezieltere Vermittlung von Studienplätzen.

- **mehr Aufmerksamkeit für Technik und Naturwissenschaften:** Ausreichend qualifizierter Nachwuchs in den Fächern Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik (MINT) ist entscheidend für die Sicherung des hohen Niveaus unserer Innovationsfähigkeit und von wirtschaftlichem Wachstum. Allerdings ist in einigen Branchen und Regionen bereits Fachkräftemangel spürbar. Etliche Unternehmen melden Rekrutierungsschwierigkeiten für bestimmte Bereiche. Dieser Mangel an höher qualifizierten Fachkräften wird sich durch den demografischen Wandel noch verschärfen. Die Bundesregierung wird deshalb insbesondere durch die Einführung eines „Freiwilligen Technischen Jahres“ das Interesse junger Menschen an den sogenannten MINT-Berufen erhöhen und ihre Bereitschaft, technische oder naturwissenschaftliche Studiengänge zu wählen, in der entscheidenden Phase der Berufsorientierung gezielt fördern. Dies soll zugleich dazu beitragen, die hohen Abbruchquoten in diesen Studienfächern zu senken.

- **Chancen für Frauen verbessern:** Frauen haben gute Voraussetzungen für Führungspositionen: Sie erreichen im Vergleich zu Männern höhere und bessere Schulabschlüsse und sind in Ausbildung und Studium erfolgreich. Trotzdem sind sie in den leitenden Positionen in Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung nicht entsprechend vertreten. Ein Grund dafür ist, dass ihr Berufswahlspektrum immer noch geschlechtsspezifisch eingeschränkt ist. Die Bundesregierung hat eine Reihe von Initiativen und Maßnahmen beschlossen, mit denen die Repräsentanz von Frauen insbesondere in Führungspositionen, in den MINT-Berufen und bei der Besetzung von Professuren erhöht werden soll.

- **Weiterbildung:** Die Bundesrepublik Deutschland verfügt über eine im europäischen Maßstab

gut ausgebaute Weiterbildungsstruktur in der Verantwortung der Länder. Die Länder haben ihre Weiterbildungsstrukturen und Ziele in Weiterbildungsgesetzen und Landeskonzeptionen niedergelegt. Kontinuierliches Lernen im gesamten Lebenslauf wird immer wichtiger. Die Weiterbildungsbeteiligung stagniert jedoch. Deshalb haben sich die Bundesregierung und die Länder das Ziel gesetzt, die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland von derzeit 43 % auf 50 % im Jahr 2015 zu steigern. Die Bundesregierung und die Länder streben an, in Zusammenarbeit mit Kommunen und Sozialpartnern entsprechende Maßnahmen im Rahmen einer Weiterbildungsallianz zu verstärken und zu bündeln. Die Bundesregierung und die Länder werden insbesondere die Entwicklung regionaler Weiterbildungsstrukturen unterstützen und mit der Einführung einer „Bildungsprämie“ auch finanzielle Anreize für eine verstärkte Beteiligung an Weiterbildung setzen.

- **Ausbau der empirischen Bildungsforschung:** Die Bundesregierung hat im November 2007 das Rahmenprogramm zur Förderung der empirischen Bildungsforschung aufgelegt und gemeinsam mit dem Präsidenten der Kultusministerkonferenz öffentlich vorgestellt. Ziel des Rahmenprogramms ist es, die empirische Bildungsforschung in Deutschland strukturell zu stärken. Durch die Förderung von Forschung in zentralen bildungspolitischen Themenfeldern, z. B. Sprachstandsdiagnostik und (individuelle) Sprachförderung, Unterrichtsgestaltung und Professionalisierung des pädagogischen Personals sowie Systemsteuerung, wird mittelfristig umfangreiches neues Steuerungswissen für die Verantwortungsträger im Bereich der Bildungspolitik bereitgestellt. Zentrale Bestandteile des Programms sind der thematische Schwerpunkt „Kompetenzdiagnostik und technologiebasiertes Testen“ sowie – in Abstimmung mit den Ländern und der Deutschen Forschungsgemeinschaft – die geplante Etablierung eines nationalen Bildungspanels. Hierbei handelt es sich um eine breit angelegte Längsschnittstudie auf der konzeptionellen Basis „Kompetenzentwicklung im Lebenslauf“, mit der umfangreiche Daten zum Lernen im Lebenslauf erhoben und damit in der Folge differenzierte Erkenntnisse zu Bildungsverläufen und zu wesentlichen Einflussfaktoren ermöglicht werden.

VIII. Forschung und Entwicklung

1. Forschung für Wettbewerb und globale Verantwortung

Deutschland steht zurzeit vor großen Herausforderungen: Es geht darum, in einer globalisierten Welt die Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu erhalten und auszubauen. Und darum, Verantwortung für unseren nach wie vor hohen Verbrauch an Energie und Rohstoffen zu übernehmen und intelligente Lösungen für die Nutzung dieser und für die Erschließung alternativer Ressourcen zu entwickeln.

Sich auf diesem Weg auf bewährte und verfügbare Technologien und Konzepte zu verlassen, reicht bei weitem nicht aus. Vielmehr müssen wir Kreativität und Erfindergeist mobilisieren. Der Schlüssel dazu heißt: Investitionen in Forschung und Entwicklung.

Mit der deutschen EU-Ratspräsidentschaft und dem G8-Vorsitz in 2007 hat die deutsche Politik inhaltliche Schwerpunkte auf die Themen Klimaschutz, Umweltschutz und den verantwortlichen Umgang mit Rohstoffen gelegt. Dies spiegelt sich auch in der F+E-Politik Deutschlands wider.

2. Wie innovativ ist Deutschland?

Mit der 2000 verabschiedeten Lissabon-Strategie hat sich die europäische Gemeinschaft das ehrgeizige Ziel gesteckt, Europa bis 2010 zur „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaft der Welt“ zu machen. Konkret sollen alle Mitgliedstaaten bis 2010 3 % ihres Bruttoinlandsprodukts in Forschung und Entwicklung (F+E) investieren. Dieses Ziel hat die Gemeinschaft bisher verfehlt; zwischen 2000 und 2005 stagnierten die F+E-Anteile bei 1,9 % in der EU-15 und 1,4 % in der EU-25. Deutschland liegt mit einem Anteil von 2,5 % (2006) deutlich über dem europäischen Durchschnitt. Anders als vielen anderen Ländern ist es Deutschland auch in den letzten Jahren gelungen, die F+E-Investitionen konsequent weiter zu steigern: Der deutsche Haushalt 2008 enthält den voraussichtlich erforderlichen Bundesanteil für eine F+E-Quote von 2,7 %.

Auch die deutsche Wirtschaft investiert nach Jahren der Stagnation wieder mehr in Forschung und Entwicklung. Im Jahr 2006 hat sie 41,1 Mrd. Euro in F+E-Aktivitäten investiert. Industriezweige wie die Optischen Technologien wollen bis 2010 ihre F+E-Anstrengungen um mehr als 10 % steigern.

Die Umwelttechnikbranche ist ein besonders forschungsintensiver Wirtschaftszweig. Deutschland liegt hinsichtlich des Anteils der Umwelt-F+E am Bruttoinlandsprodukt an der Spitze der OECD-Länder und nimmt traditionell eine Führungsposition im Export der Umwelttechnologie ein. Den Titel als „Exportweltmeister im Umweltschutz" konnte sich Deutschland 2004 wieder von den USA zurückerobern. Nachdem die F+E-Ausgaben im Umweltbereich in den 1990er Jahren stagnierten, ist in den letzten Jahren insbesondere in den Bereichen Energie und Klimaschutz ein Anstieg zu verzeichnen.

3. Aktivitäten der Bundesregierung

Hightech-Strategie

Die Hightech-Strategie der Bundesregierung wurde 2006 beschlossen und stellt bis 2009 insgesamt 15 Mrd. Euro für Forschung und Innovation bereit. Sie verfolgt drei zentrale Ansätze: Sie erschließt Leitmärkte, sie vernetzt Wirtschaft und Wissenschaft, um schneller neue Produkte und Dienstleistungen auf den Markt zu bringen, und sie verbessert technologieübergreifende Rahmenbedingungen, um Forschern und Innovatoren mehr Freiräume zur Verwirklichung ihrer Ideen zu geben. In 17 Innovationsfeldern – von der Gesundheitsforschung über die Umwelttechnik bis hin zur Mikrosystemtechnik – bündelt sie die Kräfte der deutschen Wirtschaft und Wissenschaft. Mit der ersten Zwischenbilanz 2007 wurden neue Schwerpunkte insbesondere in den Themen Gesundheit, Klima- und Ressourcenschutz, Mobilität und Sicherheit gelegt.

Mit der Hightech-Strategie zum Klimaschutz wurden im Jahr 2007 ergänzend dazu neue Schwerpunkte in Forschung und Entwicklung zugunsten energie- und ressourcensparender Technologien gesetzt, um zur Umsetzung der ehrgeizigen deutschen und europäischen Klimaschutzziele beizutragen.

Forschungsfelder der Hightech-Strategie zum Klimaschutz

- Für den Ausbau der Wissensbasis werden die Grundlagen der Klimaforschung systematisch erschlossen. Dazu zählt das Erstellen verlässlicher mittel- und längerfristiger Klimaszenarien und Klimavorhersagen, die bisher fehlen, aber auch die Erarbeitung von Grundlagen für Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel.
- Auf breiter Basis und mit allen relevanten Branchen der Wirtschaft sollen Potenziale erschlossen werden. Außer den vier im Folgenden erwähnten Innovationsallianzen sind deshalb noch weitere in Vorbereitung.
- Das Wissen für den Klimaschutz soll nutzbar gemacht werden. Die zielgerichtete Aufbereitung von Wissen für Entscheidungsträger wird in Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen und Wetterdienst aufgebaut. Ein neues Climate Service Center wird die dezentral vorhandenen Informationen zum Klimawandel bündeln und nach dem Bedarf ausgerichtet zur Verfügung stellen.
- Um Deutschlands globale Verantwortung wahrzunehmen, sind die Forschungsaktivitäten international ausgerichtet. Vor allem bei der Energieversorgung und bei der Anpassung an den Klimawandel sollen die Schwellen- und Entwicklungsländer unterstützt werden.

Auf dem 2. Klima-Forschungsgipfel im Oktober 2007 präsentierten sich vier Innovationsallianzen zu den Themen organische Photovoltaik, innovative Stromspeicherung, optimierte Abstimmung von Fahrzeugkomponenten und Optimierung des Verkehrsflusses. Die Bundesregierung fördert diese vier Allianzen mit mehr als 220 Mio. Euro, die industriellen Partner stellen 1,2 Mrd. Euro zur Verfügung. Als weitere Allianz wurde auf dem 2. Klima-Forschungsgipfel das „Finanz-Forum: Klimawandel" von führenden Finanzdienstleistern gegründet.

Beispiel: Innovationsallianz Lithium-Ionen-Batterie

Mit stationären Speichern lassen sich große Energiemengen speichern, was bei der Nutzung regenerativer Energien wie etwa Windkrafträdern wichtig ist. Nur so lässt sich in Zukunft vermeiden, dass Energie ungenutzt verloren geht – so konnten 2006 ca. 15 % des durch Windkraftwerke erzeugten Stroms nicht eingespeist werden und gingen damit für den Verbrauch verloren. Erforderlich ist eine Steigerung der Energie- und Leistungsdichte der Energiespeicher um den Faktor 5 – 10. Dies kann mit der Lithium-Ionen-Technologie erreicht werden.
Ziel ist die Entwicklung einer neuen Generation von leistungsstärkeren und zugleich sicheren, preisgünstigen und leichten Batterien. Sie unterstützen die breitere Nutzung regenerativer Energien, z. B. für die Energiezwischenspeicherung in Windkraftanlagen und für den Einsatz energieeffizienter Hybrid- und Elektroantriebstechnologien in Fahrzeugen.
Ein wichtiger Schwerpunkt dabei ist die Entwicklung neuer alternativer Elektroden- und Separatormaterialien sowie von Elektrolyten und Leitsalzen. Die Bundesregierung stellt dafür 60 Mio. Euro zur Verfügung; aus der Industrie wurden weitere 360 Mio. Euro zugesagt.

Die Hightech-Strategie setzt nicht nur thematische Schwerpunkte, sondern fokussiert ihre Unterstützung zusätzlich auf spezielle Akteure: Mit 300 Mio. Euro unterstützt die Bundesregierung innovative kleine und mittelständische Unternehmen. Im Rahmen der 2007 begonnen Initiative „KMU-innovativ" soll dieser Zielgruppe durch vereinfachte und beschleunigte Antragsverfahren und feste Stichtage der Zugang zu Forschungsmitteln erleichtert werden. Ergänzt wird dies durch den im gleichen Jahr ausgerufenen Spitzencluster-Wettbewerb. In drei Wettbewerbsrunden sollen jeweils bis zu fünf regionale Spitzencluster ausgewählt werden, die über einen Zeitraum von maximal fünf Jahren mit insgesamt bis zu 200 Mio. Euro gefördert werden können.

Fona

Das Rahmenprogramm „Forschung für die Nachhaltigkeit“ (Fona) wurde 2004 mit einer Laufzeit von fünf Jahren und einem Budget von 800 Mio. Euro gestartet. Ziel des Rahmenprogramms ist es, in vier Aktionsfeldern (Wirtschaft, Regionen, Ressourcen und Gesellschaft) innovative Technologien und Strategien für eine nachhaltige Entwicklung zu fördern. In fast vier Jahren wurden über 1.000 Projekte initiiert. Die bearbeiteten Forschungsthemen umfassen das ganze Spektrum nachhaltigkeitsrelevanter Fragestellungen – vom integrierten Hochwasserschutz über Wassermanagement in Entwicklungsländern, Querschnittstechnologien für Nachhaltigkeit in der Wirtschaft, Anpassung an den Klimawandel bis hin zum Beitrag der Wirtschafts- und Geisteswissenschaften zur Nachhaltigkeit.

Die Ausgestaltung von Kooperationen mit anderen Ressorts in Ankerländern (z. B. Mexiko, Brasilien, China, Indien, Südafrika) ermöglicht es, die wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit mit der Entwicklungszusammenarbeit gut zu verzahnen. Ein erstes positives Beispiel ist aus Mexiko zu vermelden. Dort wurde durch eine von zwei Ressorts gemeinsam getragene Initiative ein Master-Studiengang zu städtisch-industriellem Umweltschutz/Energiepolitik eingerichtet. In Brasilien, einem Pilotland der Zusammenarbeit, sowie in anderen Ankerländern sind für 2008 weitere konkrete Initiativen geplant.

Innovationen als Schlüssel für eine nachhaltige Entwicklung

Innovationen, mit denen Kosten- und Materialeinsparungen in Unternehmen erreicht werden können, sind besonders effektiv, wenn sie als Querschnittstechnologie in verschiedenen Branchen einsetzbar sind. Mit der Fördermaßnahme „Innovationen als Schlüssel für Nachhaltigkeit in der Wirtschaft“ werden seit 2004 gezielt solche Querschnittstechnologien in enger Zusammenarbeit zwischen Forschungsinstituten und Unternehmen entwickelt. Ein Fraunhofer-Institut arbeitet z. B. an der Weiterentwicklung von Mikrosieben, die trotz großer Filterwirkung hohe Durchflussraten erlauben und sowohl in der Lebensmittelherstellung als auch in der Abwasserreinigung einsetzbar sind.

Neben den inhaltlichen Schwerpunkten steht bei Fona auch die qualitative Weiterentwicklung der Forschung im Mittelpunkt. Dazu zählt die Bearbeitung anwendungs- und politikrelevanter Fragestellungen, die interdisziplinäre Zusammenarbeit von Natur- und Geisteswissenschaften sowie die Zusammenarbeit von Wissenschaftlern mit Akteuren außerhalb der Wissenschaft (insbesondere Unternehmen, NGOs, Kommunen).

Herangehensweise und Ziele von Fona wurden auf europäischer Ebene zum Vorbild: 2006 hat die Europäische Kommission ihre erneuerte Strategie für eine nachhaltige Entwicklung vorgelegt. Die dort genannten Ziele und Eigenschaften einer „Forschung für Nachhaltigkeit“ entsprechen den Zielen, die zwei Jahre zuvor in Fona festgelegt wurden.

Rolle der Forschung in der Nachhaltigkeitsstrategie der EU

„Forschung zu nachhaltiger Entwicklung muss kurzfristige Projekte zur Entscheidungshilfe und langfristige visionäre Konzepte beinhalten und Probleme mit globaler und regionaler Tragweite angehen. Sie muss inter- und transdisziplinäre Ansätze unter Einbeziehung der Sozial- und Naturwissenschaften fördern und die Kluft zwischen Wissenschaft, Politikgestaltung und Durchführung überbrücken.“

Mit der zunehmenden Bedeutung des Klimawandels auf der politischen Agenda wurde auch die Klimaforschung innerhalb von Fona ausgeweitet. Die Forschungsansätze umfassen die Grundlagen, um Ursachen und Ausmaß des Klimawandels besser verstehen zu können, die Erforschung von Handlungsoptionen für die Minderung von Treibhausgasen sowie die Entwicklung von Anpassungsstrategien für Gesellschaft und Wirtschaft an die Folgen des Klimawandels. 255 Mio. Euro wurden dafür bis zum Ende der Legislaturperiode bereit gestellt.

Masterplan Umwelttechnologien

Der Masterplan Umwelttechnologien wurde 2008 gemeinsam von zwei Ressorts verabschiedet. Ziel des Masterplans ist es, den Leitmarkt Umwelttechnik für die deutsche Wirtschaft zu erschließen und die Bedingungen für die Entwicklung und den Einsatz neuer Umwelttechnologien zu verbessern. Es gilt, innovative Technologien bereit zu stellen, die Nachfrage nach ihnen im Inland zu stimulieren und die Exportchancen auf den expandierenden Weltmärkten zu sichern. Den Schwerpunkt legt der Masterplan auf die Themen Klimaschutz, Ressourcenschonung und Wassertechnologien. Nach einer aktuellen Studie wird das Weltmarktvolumen der Leitmärkte der Umwelttechnologien in 2005 auf etwa 1.000 Mrd. Euro geschätzt und seine weitere Entwicklung mit einer jährlichen Wachstumsrate von 5,4 % pro Jahr auf rd. 2.200 Mrd. Euro im Jahr 2020 prognostiziert. Für die Leitmärkte Energieeffizienz und nachhaltige Wasserwirtschaft wird dabei die größte absolute Zunahme der Marktvolumina erwartet.

Der Masterplan verbindet thematisch fokussierte Förderaktivitäten mit Maßnahmen im Bereich der

Normierung, der Bildung und Ausbildung und der Vernetzung auf europäischer Ebene. So soll künftig ein Gesetzesfolgenmonitoring eingeführt werden, das die nationale Umweltgesetzgebung aus der innovationspolitischen Perspektive beleuchtet.

Forschungsprogramm „Innovation und neue Energietechnologien“

Am 1. Juni 2005 hat das Bundeskabinett das 5. Energieforschungsprogramm „Innovation und neue Energietechnologien“ verabschiedet. Das Programm bildet die Grundlage für die Förderpolitik des Bundes in den kommenden Jahren und löst das Vorläuferprogramm aus dem Jahr 1996 ab. Zielsetzung ist, durch Innovation und technischen Fortschritt den Übergang zu einer nachhaltigen Energieversorgung weiter voran zu treiben.

Im Jahr 2007 hat die Bundesregierung für neue Forschungsprojekte ein Gesamtvolumen von 440 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Die Schwerpunkte der Förderung lagen auf anwendungsnahen Forschungsprojekten in den Bereichen Kraftwerkstechnik, Brennstoffzellen, energieoptimiertes Bauen, Photovoltaik, Wind- sowie Bioenergie, Geothermie, Niedertemperatur-Solarthermie, Netzintegration und Optimierung der Energieversorungssysteme sowie Querschnittsfragen.

Beispiele für Aktivitäten

- Ein wichtiges Forschungsziel ist die Erhöhung der Energieeffizienz auf der Angebotseite. Unter dem Namen COORETEC wird gemeinsam mit Wissenschaft und Wirtschaft nach Wegen gesucht, den Ausstoß von Treibhausgasen bei der Energiegewinnung aus fossilen Energieträgern zu reduzieren. Ziel ist vor allem, den Wirkungsgrad herkömmlicher Kraftwerke zu erhöhen. Der effiziente Umgang mit herkömmlichen Energieressourcen steigert sowohl die Wirtschaftlichkeit der Anlagen als auch ihre Umweltverträglichkeit. Mit über 20 Mio. Euro wurde diese Initiative 2007 unterstützt.
- Der sparsame Umgang mit endlichen Ressourcen spielt nicht nur bei der Herstellung von Strom und Wärme eine Rolle. Vor allem der Verbrauch bietet große Effizienzpotenziale. Unter dem Stichwort „Energieeffiziente Schule“ wurde gemeinsam mit Wirtschaft, Wissenschaft und Kommunen eine Forschungsinitiative gestartet. Im Fokus stehen Demonstration und Erprobung neuer innovativer Energietechnologien. Parallel dazu wird Schülerinnen und Schülern der angemessene Umgang mit Energie vermittelt. Mit der Initiative wird voraussichtlich ein Finanzierungsvolumen von rd. 27 Mio. Euro mobilisiert. Davon stammen 16 Mio. aus öffentlichen Haushalten.
- Die Bundesregierung fördert Forschungsprojekte im ersten deutschen Offshore-Windpark „Alpha Ventus“ mit rd. 50 Mio. Euro über einen Zeitraum von fünf Jahren. Im Rahmen der Initiative RAVE (Research at Alpha Ventus) wurden bereits 14 Projekte mit über 16 Mio. Euro bewilligt.

Um die Innovationsprozesse weiter zu beschleunigen, wird die Bundesregierung laufende Aktivitäten in der Energieforschung verstärken sowie ausgewählte neue Initiativen starten und die Ausgaben für die Forschung im Bereich moderner Energietechnologien weiter steigern. Der Ansatz im Haushalt 2008 liegt bei 506 Mio. Euro.

Durch das Energieforschungsprogramm werden bereits mittelfristig sichtbare Erfolge beim Klimaschutz möglich gemacht. Im Übrigen stärkt das Programm Wachstum und Beschäftigung in Deutschland und bietet über den Export von hocheffizienten Energietechnologien einen wirksamen Beitrag zum global notwendigen Schutz der Erdatmosphäre.

Die Bundesregierung finanziert zudem Forschung in den Sektoren Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft, die mit natürlichen Ressourcen wirtschaften und besonders vom Klimawandel betroffen sind. Ziel ist insbesondere die Weiterentwicklung nachhaltiger Nutzungen (Klimaschutz, Biodiversität, Pflanzenschutz, Ökobilanzierung), die Anpassung an den Klimawandel und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit umweltgerechter Produktion durch Innovationen und zur Weiterentwicklung nachwachsender Rohstoffe. Zur Stärkung der energetischen Nutzung von Biomasse hat die Bundesregierung 2008 das Deutsche Biomasse-Forschungszentrum (DBFZ) in Leipzig errichtet.

Die Bundesregierung hält unter Beachtung des Zieles der Haushaltskonsolidierung am 3 %-Ziel der Lissabon-Strategie fest. In den Haushalten der kommenden Jahre wird dabei die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts berücksichtigt. Insgesamt ist in dieser Legislaturperiode ein Ausbau des F+E-Budgets um 6,5 Mrd. Euro vorgesehen. Auch nach 2009 soll die Forschung für die Nachhaltigkeit weitergeführt und in einem Rahmenprogramm gebündelt werden. Dabei soll die internationale Ausrichtung betont werden: Forschungsallianzen mit Staaten, die sich derzeit besonders dynamisch entwickeln, werden zum einen der globalen Verantwortung Deutschlands gerecht und helfen zum anderen, internationale Märkte zu erkennen und zu erschließen. Noch stärker als bisher sollen dabei Grundlagenforschung und anwendungsorientierte Forschung verzahnt werden, um innovative Lösungen für die globalen Herausforderungen Klimawandel, nachhaltige Energieversorgung und Ressourcenknappheit zu entwickeln.

IX. Finanzierungs- und Wirtschaftsinstrumente

Die Bundesregierung setzt bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie auf effiziente Instrumente. Wesentliche Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung sind transparente Märkte mit Preisen, die die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Kosten von Waren und Dienstleistungen widerspiegeln. Mit marktbasierten Instrumenten wie z. B. Steuern und Abgaben oder Zertifikatehandel können hierfür die geeigneten Preissignale gesetzt werden. Diese Instrumente sind besonders geeignet, wirksamen Umweltschutz mit den Erfordernissen einer auf Wachstum und Beschäftigung ausgerichteten Wirtschaftspolitik zu verbinden. Marktbasierte Instrumente haben darüber hinaus in der Regel Einfluss auf die öffentlichen Haushalte. Deshalb ist deren Auswahl und Ausgestaltung von erheblicher finanzpolitischer Bedeutung.

Die Bundesregierung setzt in ihrer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie nachdrücklich auf marktbasierte Instrumente. Beispiele sind der Handel mit Emissionszertifikaten und die Ökologische Steuerreform.

Emissionshandel

Mit der 2005 erfolgten Einführung des Emissionshandels wurden die insgesamt für Energieanlagen verfügbaren Emissionsberechtigungen der Menge nach begrenzt. Hierdurch haben CO_2-Emissionen erstmals einen Marktpreis erhalten. Die am Emissionshandel teilnehmenden Unternehmen haben die Wahl zwischen der Reduktion von CO_2-Emissionen und dem Kauf von Emissionsberechtigungen; liegen die spezifischen Vermeidungskosten des Unternehmens unter dem Preis des Zertifikates, wird das Unternehmen in Vermeidungstechnik investieren, anderenfalls sich für den Kauf von Zertifikaten entscheiden. Emissionsminderungsmaßnahmen innerhalb des vom Emissionshandel erfassten Bereichs werden somit dort durchgeführt, wo sie am kostengünstigsten sind.

In 2008 hat die zweite Handelsperiode des europäischen Emissionshandels begonnen. Die Regelungen für Deutschland 2008–2012 sind im Zuteilungsgesetz 2012 festgelegt, das ein ambitioniertes Ziel für die CO_2-Reduktionen festlegt. Damit wird sichergestellt, dass Energiewirtschaft und Industrie einen angemessenen Beitrag zur Einhaltung des deutschen Klimaschutzziels für 2008–2012 leisten werden. Die Zuteilung für Energieanlagen erfolgt auf der Grundlage eines Benchmark-Systems, das effiziente Anlagen belohnt und veraltete Technik belastet. Für den Modernisierungsprozess in der deutschen Energiewirtschaft werden dadurch zusätzliche Anreize gesetzt. Vom Produzierenden Gewerbe werden weniger Minderungsleistungen als von der Energiewirtschaft verlangt. Diese differenzierte Behandlung der Branchen berücksichtigt die unterschiedliche Wettbewerbssituation. Kleine Emittenten werden zudem von Minderungsbeiträgen ganz freigestellt. Etwa ein Zehntel der gesamten Zuteilungsmenge, nämlich 40 Mio. Berechtigungen pro Jahr, wird nicht mehr gratis verteilt, sondern veräußert. Mit dieser Veräußerungsquote liegt Deutschland an erster Stelle in der EU. Aus den erzielten Einnahmen werden im Bundeshaushalt 2008 bis zu 400 Mio. Euro für Förderprogramme in den Bereichen Klimaschutz und Energieeffizienz bereitgestellt. Davon können bis zu 280 Mio. Euro für nationale und bis zu 120 Mio. Euro für internationale Maßnahmen, die grundsätzlich den entwicklungspolitischen Maßgaben entsprechen, verwendet werden. Ziel der Klimaschutzinitiative ist es, national und international Potenziale für Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel, Energieeffizienz und erneuerbare Energien kostengünstig zu realisieren sowie innovative Modellprojekte voranzubringen. Außerdem will Deutschland damit neue Impulse in den Verhandlungen über ein internationales Klimaschutzabkommen nach 2012 setzen.

Ökologische Steuerreform

Bereits im Jahr 1999 wurde in Deutschland die Ökologische Steuerreform durchgeführt. Anders als beim Emissionshandel wird hier nicht die Emissionsmenge staatlich fixiert, sondern am Preis angesetzt. Mit der steuerlichen Verteuerung von Kraft- und Heizstoffen und Strom wurden der Faktor Energie belastet und dadurch Anreize zum Energiesparen gesetzt. Im Gegenzug wurde mit dem erzielten Steuermehraufkommen durch Mehrleistungen des Bundes an die gesetzliche Rentenversicherung in Höhe von jährlich fast 16 Mrd. Euro der Faktor Arbeit insbesondere durch Stabilisierung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung entlastet. Somit leistet diese Reform einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Arbeitsmarkt. Die deutsche Industrie wird durch die reduzierten Steuersätze und die Verringerung der Arbeitgeberbeiträge für die Rentenversicherung in erheblichem Umfang entlastet.

E

Nachhaltigkeit im Deutschen Bundestag – Beitrag des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung –

Berlin, 29. Mai 2008

Nachhaltigkeit muss Leitprinzip der deutschen Politik sein. Wenn Nachhaltigkeit als politische und gesellschaftliche Querschnittsaufgabe begriffen wird, kann sie zum Innovationsmotor werden. Die Nachhaltigkeitsstrategie ist eine Zukunftsstrategie.

Das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung beeinflusst alle Politikfelder. Technologischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Fortschritt muss sich an diesem Prinzip messen lassen. Mit der Arbeit des Parlamentarischen Beirats leistet der Bundestag einen konkreten Beitrag für die Verbreitung und Vertiefung einer nachhaltigen Entwicklung.

I. Die Aufgaben und Aktivitäten des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung

1. Konstituierung, Kompetenzen und Aufgaben

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung (Beirat) wurde in der vergangenen Wahlperiode gegründet und in der aktuellen 16. Legislaturperiode wieder eingesetzt. Der Beirat umfasst in dieser Wahlperiode 20 Abgeordnete. Mit ihm hat der Deutsche Bundestag den regierungsseitigen Institutionen ein Gremium auf parlamentarischer Ebene gegenüber gestellt. Durch den Beirat hat das Parlament seine aktive Rolle in der Debatte um Nachhaltigkeit und Zukunftsfähigkeit verstärkt.

Der Beirat hat kraft Einsetzungsbeschluss folgende Aufgaben:

- parlamentarische Begleitung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie
- Beratung selbst gewählter Schwerpunkte und Überweisung daraus resultierender Berichte und Empfehlungen dem jeweils federführenden Ausschuss des Deutschen Bundestages
- Erstellung gutachtlicher Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen oder anderen parlamentarischen Vorlagen
- Kontaktpflege und Beratungen mit anderen Parlamenten, insbesondere in der Europäischen Union, zur Entwicklung gemeinsamer Positionen zur nachhaltigen Entwicklung
- Unterstützung der gesellschaftlichen Diskussion zur nachhaltigen Entwicklung, Wahrnehmung einer Scharnierfunktion für gesellschaftliche Gruppen.

Der Beirat versteht sich als Mitgestalter bei der Umsetzung der Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Seine Arbeit ist darauf gerichtet, nachhaltige Entwicklung aus Umweltschutz, wirtschaftlicher Leistungs-

fähigkeit, sozialer Verantwortung und die Interessen kommender Generationen bestmöglich zusammen zu führen und im Deutschen Bundestag zu vertreten.

Die Mitglieder des Parlamentarischen Beirats sehen in ihrer Arbeit die langfristige Sichtweise als eine oberste Prämisse. Beschlüsse werden möglichst einstimmig gefasst, denn eine Politik der nachhaltigen Entwicklung ist eine langfristige und politikfeldübergreifende Aufgabe über laufende Wahlperioden und Auseinandersetzungen der Tagespolitik hinaus. Ein Konsens aller Fraktionen ist deshalb eine Grundvoraussetzung im Deutschen Bundestag, damit auch bei einer veränderten politischen Machtkonstellation die Kontinuität der Arbeit gewährleistet werden kann. Die bisherige parlamentarische Zusammenarbeit hat gezeigt, dass dieses Ziel nicht zu hoch gesteckt war. Eine Vielzahl von Beschlüssen, Stellungnahmen und Berichten wurde einstimmig oder nur mit vereinzelten Sondervoten verabschiedet.

2. Der Beirat im Dialog

Die Institutionen auf Bundesebene Staatssekretärsausschuss, Rat für Nachhaltige Entwicklung und Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung bieten eine gute Ausgangslage für einen Dialog über eine nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Allerdings ist der Beirat der Auffassung, dass sich die Kooperation durch regelmäßigen direkten Austausch, gemeinsame Schwerpunktsetzungen sowie kontinuierlichen Informationsfluss noch verbessern ließe.

Der Beirat begrüßt, dass es auf Bundes- und Landesebene und in den Kommunen sowie in der Europäischen Union Nachhaltigkeitsstrategien gibt. Es ist allerdings erforderlich, die Koordinierung zwischen Bund und Ländern über die bisherige Berichtsform der Bundesländer hinaus zu verbessern. Hierfür wären aus Sicht des Beirats weitere Vergleichs- und Abstimmungsmöglichkeiten neben der bestehenden Bund-Länder-Zusammenarbeit in der Umweltministerkonferenz zum Zweck der besseren Koordinierung und Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategien sowie der Identifizierung gemeinsamer Handlungsfelder sinnvoll. Denn zur Verbesserung der Wirksamkeit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ist eine gute Vernetzung und Abstimmung zwischen Bund und Ländern sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Implementierung der Strategie unerlässlich.

Nachhaltigkeit ist nicht allein Aufgabe der Politik. Über den parlamentarischen Rahmen hinaus will der Beirat auch eine Kommunikationsplattform für weitere Nachhaltigkeits-Akteure sein. Der Beirat sucht den gesellschaftlichen Dialog, um die Nachhaltigkeitsstrategie mit Leben zu füllen. Dazu müssen alle in der Politik Handelnden, Unternehmen, Experten und Initiativen sowie Bürgerinnen und Bürger zusammenarbeiten. Der Beirat führt diesen Dialog bereits und bietet der Bundesregierung eine enge Zusammenarbeit an.

3. Kontaktpflege und Beratungen mit anderen Parlamenten – internationale und europäische Dimension nachhaltiger Entwicklung

Zur Kontaktpflege und Beratung mit anderen Parlamenten und internationalen Akteuren sowie zur Begleitung der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie unternahm der Beirat Delegationsreisen in verschiedene Länder, um über Inhalte und Prozesse nachhaltiger Entwicklung zu diskutieren. Dabei galt das Interesse sowohl den Ländern wie Großbritannien, Finnland und Schweden, in denen seit mehreren Jahren eine professionelle Nachhaltigkeitsstrategie umgesetzt wird, als auch den Staaten wie Spanien und Portugal, in denen dieser Prozess noch am Anfang steht.

Es ist deutlich geworden, dass unter einer nachhaltigen Entwicklung europaweit noch immer unterschiedliche politische Ansätze und Lösungsoptionen verstanden werden. Ein Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie der Europäischen Union sollte es daher sein, eine Bündelung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategien anzuregen und den länderübergreifenden Nachhaltigkeitsdialog zu fördern. Im Jahr 2005 hat der Beirat eine gutachtliche Stellungnahme zur Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie abgegeben.

Bei der diesjährigen Auswärtigen Sitzung des Beirats in Brüssel war ein Schwerpunktthema die Fortschreibung der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie. Im Gespräch mit dem Generalsekretariat der Europäischen

Kommission erörterten die Abgeordneten die bestehenden, vor allem zeitlichen Probleme einer Beteiligung des Deutschen Bundestages am europäischen Fortschreibungsprozess. Die Abgeordneten des Beirats regten deshalb an, die Beteiligungsfrist gerade bei der langfristig orientierten Nachhaltigkeitsstrategie deutlich zu verlängern.

II. Aktuelle Aktivitäten des Beirats

1. Nachhaltigkeitsprüfung

Der Beirat ist der Auffassung, dass für eine nachhaltige Entwicklung politische Ressortgrenzen überwunden werden müssen und Nachhaltigkeit losgelöst von den zeitlichen Zwängen der Legislaturperioden als Grundprinzip von Politik anerkannt werden muss. Um diesem langfristigen und ressortübergreifenden Anspruch an nachhaltige Entwicklung gerecht zu werden, sind Änderungen im Gesetzgebungsprozess erforderlich. Der Beirat empfiehlt, eine Nachhaltigkeitsprüfung einzuführen. Als zentraler und integraler Bestandteil einer Gesetzesfolgenabschätzung sollten neben den fiskalischen insbesondere mittel- und langfristige ökologische, ökonomische und soziale Folgen abgebildet werden.

Der Beirat führte in der 16. Legislaturperiode zwei Anhörungen zu den Themen „Generationenbilanzen“ sowie „Nachhaltigkeitsprüfung“ durch. Im Ergebnis dessen hat der Beirat in einem ersten Schritt im März 2008 Empfehlungen an die Bundesregierung beschlossen, um eine Nachhaltigkeitsprüfung in das Gesetzgebungsverfahren aufzunehmen:

Die derzeitige Fassung des § 44 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) soll um Nachhaltigkeitskriterien erweitert werden. In diesem Paragraphen werden die darzustellenden Gesetzesfolgen für den Begründungsteil einer Gesetzesvorlage definiert. Eine Darstellung nachhaltigkeitsrelevanter Punkte muss bisher nicht erfolgen.

Des Weiteren empfiehlt der Beirat in seinem Beschluss eine Änderung des § 47 GGO. Neben den dort aufgeführten Adressaten einer frühzeitigen Zuleitung von Gesetzesvorlagen soll der Deutsche Bundestag hier aufgenommen werden. Diese frühzeitige Kenntnisnahme würde ihm die Möglichkeit eröffnen, eine ergänzende Gesetzesfolgenabschätzung nach Nachhaltigkeitskriterien rechtzeitig einzuleiten.

Ungeachtet dieses Beschlusses wird der Beirat zur weiteren Optimierung des Gesetzgebungsprozesses unter Auswertung seiner Anhörungen „Nachhaltigkeitsprüfung“ und „Generationenbilanzen“ noch in dieser Legislaturperiode einen Bericht mit entsprechenden Empfehlungen vorlegen.

2. Managementsystem

Wollen wir eine Entwicklung der Nachhaltigkeit ernsthaft vorantreiben, so ist die allein vorausschauende Prüfung von Gesetzesfolgen nicht ausreichend. Das Leitbild „nachhaltige Entwicklung“ sollte außerdem in Form eines Managementsystems auf allen Ebenen, in der Arbeit der Bundesregierung ebenso wie in der Parlamentsarbeit, ausgeweitet werden. Dazu zählen die Vereinbarung von konkreten Zielen, die den Handlungsbedarf deutlich machen und eine regelmäßige Bewertung der Entwicklung, also ein Monitoring und Controlling der politischen Entscheidungen, das über Fortschritte berichtet und Ziele an sich ändernde Prioritäten anpasst. Ein solches System benötigt feste Zeitpläne, klare Verfahren und Zuständigkeiten.

Denn ein Grund für die nicht zufrieden stellende Verankerung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie in der Tagespolitik ist aus Sicht des Beirats die Unverbindlichkeit und Nichtbenennung von politischen Verantwortlichkeiten für einzelne Ziele. Der Beirat würde es begrüßen, wenn eine bessere Verankerung der Nachhaltigkeitsstrategie durch genauere Benennung der Verantwortlichkeiten möglich wäre.

Der regelmäßig erscheinende Fortschrittsbericht der Bundesregierung und der 2006 veröffentlichte Indikatorenbericht sind hilfreiche Instrumente des Nachhaltigkeitsmanagements. Damit wird das Bestreben gefördert, Politik transparent und überprüfbar zu gestalten. Darüber hinaus muss jedoch als stetige Daueraufgabe

auch außerhalb der Berichte ein verstärktes Augenmerk auf die Umsetzung festgelegter Ziele und angekündigter Maßnahmen gesetzt werden.

3. Demografischer Wandel und nachhaltige Infrastruktur

Der Beirat begrüßt, dass die Bundesregierung das Thema „Demografischer Wandel – Chancen für einen stärkeren sozialen Zusammenhalt“ als Schwerpunkt der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit aufgenommen hat. Anders als im ersten Bericht „Perspektiven für Deutschland“ vom April 2002 wird hier die Problematik der Gewährleistung öffentlicher Daseinsvorsorge wie der sozialen und technischen Infrastruktur mit einbezogen.

Bereits in der 15. Legislaturperiode hatte der Parlamentarische Beirat begonnen, sich mit dieser Frage zu befassen. Die Bundesregierung hat in ihrem „Wegweiser Nachhaltigkeit 2005“ erste Aufgabengebiete benannt, in denen Politik und Gesellschaft vor großen Herausforderungen stehen: Auch in Zukunft muss in strukturschwachen Räumen eine angemessene Lebensqualität und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gewährleistet werden. Dazu gehören Verkehrsanbindung, Schulen, ärztliche Versorgung ebenso wie Geschäfte zur Deckung des täglichen Bedarfs und Freizeiteinrichtungen. Die Angebote sollen sich an den regionalen Gegebenheiten und Potenzialen (z. B. der Altersstruktur der Bevölkerung) ausrichten. Dort, wo die Nachfrage und Potenziale sehr gering sind, sind neue Lösungen (z. B. mobile Dienste für ältere Menschen) zu entwickeln, um die Grundversorgung sicher zu stellen.

Der Beirat hat diese Fragestellungen in einer öffentlichen Expertenanhörung aufgegriffen. Die Ergebnisse wurden in einem Bericht zusammengefasst (Bundestagsdrucksache 16/4900). Dieser enthält konkrete Handlungsempfehlungen an die Bundesregierung in den Bereichen Stadt- und Raumentwicklung, Mobilität und Technische Infrastruktur (Leitungsinfrastruktur). Der Beirat fordert u. a. eine verstärkte Prüfung von geplanten öffentlichen Infrastrukturinvestitionen auf ihre künftige Auslastung hin sowie, insbesondere im Rahmen der Städtebauförderung, die Förderung interkommunaler Kooperation und regionale Entwicklungskonzepte. Regionale Entwicklungspläne sollen Vorrang haben vor kommunalen. Weiterhin empfiehlt der Beirat u. a., zu prüfen, ob und inwieweit Angebote der öffentlichen Daseinsvorsorge und des öffentlichen Personennahverkehrs flexibler erbracht werden und im Bereich der Ver- und Entsorgung (Energie, Wasser etc.) dezentrale Systeme zum Einsatz kommen können. Überdies regt der Beirat im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung auch den verstärkten Einsatz schadstoffarmer Antriebe und Kraftstoffe und die weitere Verbesserung der Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehr an. Eine ressortübergreifende Zusammenarbeit ist nach Auffassung des Beirats unentbehrlich, um diese Ziele zu verwirklichen.

Der Bericht wurde im Dezember 2007 mit Annahme einer fraktionsübergreifenden Entschließung vom Bundestag beschlossen. Das federführende Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird darin aufgefordert, die Empfehlungen umzusetzen und darüber zu berichten sowie einen Entwurf für einen Handlungs- und Aktionsrahmen zum Umgang mit den Folgen der demografischen Entwicklung für den Aus- und Umbau der technischen und sozialen Infrastruktur zusammen mit den Ländern zu erarbeiten. Der Beirat begrüßt in diesem Zusammenhang die inzwischen initiierten Modellvorhaben und erwartet konkrete Vorschläge für angemessene Maßnahmen auf die Herausforderungen des demografischen Wandels im Bereich der sozialen und technischen Infrastruktur, insbesondere im ländlichen Raum.

III. Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung

1. Parlamentarische Begleitung von Fortschrittsbericht und Indikatorenbericht 2006

Zu den Aufgaben des Beirats gehört die Begleitung der Arbeit der Bundesregierung an der Fortschreibung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Eine der ersten Aktivitäten des Beirats der 15. Wahlperiode war daher eine fraktionsübergreifende Stellungnahme zum Fortschrittsbericht 2004, die vom federführenden Umweltausschuss einstimmig verabschiedet und vom Deutschen Bundestag in seiner Sitzung am 2. Juni 2005 angenommen wurde (Bundestagsdrucksache

15/5399). Inhalt der Stellungnahme waren die Würdigung der erzielten Fortschritte als auch gezielte Kritikpunkte an der Zwischenbilanz der Nachhaltigkeitsstrategie.

Entgegen der ursprünglichen Absicht, den Fortschrittsbericht regelmäßig alle zwei Jahre selber vorzulegen, beauftragte die Bundesregierung 2006 das Statistische Bundesamt, den „Indikatorenbericht 2006 ‚Nachhaltige Entwicklung in Deutschland'" zu erstellen. Es ist zu begrüßen, dass die Evaluierung der Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie erstmals in die Verantwortung des Statistischen Bundesamtes gelegt wurde. Denn der Bericht des Statistischen Bundesamtes ist eine objektive Darstellung von Zahlen und Entwicklungen ohne politische Wertungen. Viele der Indikatoren entwickeln sich in die richtige Richtung, dennoch ist bei einigen abzusehen, dass die gesetzten Ziele verfehlt werden. Im Ergebnis zeigt der Indikatorenbericht, dass es bislang noch nicht gelungen ist, Nachhaltigkeit als roten Faden für Entscheidungen im Alltag von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft durchzusetzen.

2. Erwartungen an eine Nachhaltigkeitspolitik in den nächsten Jahren

Der Beirat begrüßt das in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie eingeführte Indikatorensystem, weil dieses Instrument Politik überprüfbar und messbar macht. Er hat aber Vorschläge für die Weiterentwicklung und Konkretisierung der Indikatoren vorgelegt.

Darüber hinaus fordert der Beirat, die nationalen Ziele intensiver mit den Zielen der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie und internationalen Verpflichtungen zu vernetzen.

Für die Zukunft empfiehlt der Beirat der Bundesregierung über die oben genannten Punkte Nachhaltigkeitsprüfung, Managementsystem sowie Demografie und Infrastruktur hinaus eine stärkere Berücksichtigung folgender Handlungsfelder:

Bildung für eine nachhaltige Entwicklung

Die Maßnahmen im Rahmen der Weltdekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung" 2005 bis 2014, wie z. B. das Bund-Länder-Kommissions-Programm Transfer 21, sind in der Gesellschaft noch nicht ausreichend angekommen. Nach der Föderalismusreform müssen sich die Bundesländer dieses Themas stärker annehmen. Seine querschnittsorientierte Verankerung in der Schul-, Berufs- und Hochschulausbildung muss gewährleistet sein und mit einer stärkeren Öffentlichkeitsarbeit verknüpft werden. Die Bildung von Gestaltungskompetenz zu entwickeln, ist zu fördern. Diese bedeutet nicht-nachhaltige Entwicklungen erkennen zu können und Wissen über nachhaltige Entwicklung anwenden zu lernen. Dabei sollte die Programmgestaltung einer Bildung für nachhaltige Entwicklung die demografische Entwicklung, Generationengerechtigkeit und das Defizit berücksichtigen, dass Bildung für nachhaltige Entwicklung immer noch vorwiegend nur an Gymnasien stattfindet.

Nachhaltige Entwicklung ist vor allem ein Lernprozess, daher kommt der Bildung für eine nachhaltige Entwicklung eine zentrale Bedeutung zu: Durch die positive Prägung von Lebensstilen und des Verantwortungsbewusstseins eines jeden für künftige Generationen.

Forschung und Innovation

In der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurde das Thema Forschung zu wenig beleuchtet. Auch im Hinblick auf berufliche Zukunftsperspektiven künftiger Generationen ist die Forschung für eine nachhaltige Entwicklung ein elementarer Baustein für die Wissensgesellschaft Deutschland. Es geht um die Sicherung von Chancen und Wettbewerbsfähigkeit in einer globalisierten Welt. Der Beirat fordert u. a. die verstärkte Forschung nach nachhaltigen Energiequellen und Fahrzeugantrieben, die Erhöhung der Ressourcenproduktivität und die Nutzung nachwachsender anstelle fossiler und begrenzter Rohstoffe.

Prävention

Der demografische Wandel und eine älter werdende Gesellschaft erfordern verstärkte Investitionen in die Prävention. Es gilt die Kompetenzen von Patienten auszubauen, Gesundheitsförderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe wahrzunehmen und effektive Früherkennungsmaßnahmen flächendeckend zu etablieren. Zudem kann betriebliche Prävention dazu beitragen, Krankheiten zu verhindern, die Arbeits- und Lebenszufriedenheit zu erhöhen und Frühverrentung vorzubeugen. Dazu gehört auch die altersgerechte Gestaltung von Arbeitsprozessen und -abläufen.

Finanzen/Haushalt

Sowohl die Verschuldung öffentlicher Haushalte als auch die Unterlassung notwendiger Investitionen sind Hypotheken künftiger Generationen. Erforderliche öffentliche Investitionen dürfen nicht versäumt werden. Gleichzeitig müssen bei Investitionen ihr langfristiger Nutzen gegenüber den heutigen und künftigen Kosten abgewogen werden, um unnötige Lasten für nachfolgende Generationen zu vermeiden. Nach Jahrzehnten des Schuldenaufbaus hält der Beirat es für erforderlich, damit zu beginnen, über einen ausgeglichenen Bundeshaushalt hinaus im Rahmen eines Konjunkturzyklus Haushaltsmehreinnahmen zu erwirtschaften und für Tilgungsleistungen zu verwenden, um somit politische Gestaltungsspielräume für jetzige und künftige Generationen zurückzugewinnen. Dies muss als systematische Entschuldungsstrategie umgesetzt werden.

Biologische Vielfalt

Zurzeit schwindet die biologische Vielfalt weltweit in einer noch nie da gewesenen Geschwindigkeit. Der Verlust der genetischen Vielfalt, der Artenvielfalt und ganzer Ökosysteme bedeutet einerseits einen Wertverlust an sich, hat aber auch erhebliche negative wirtschaftliche und soziale Auswirkungen bis hin zu großer Armut der betroffenen Menschen und existenzieller Not. Die nationalen und internationalen Maßnahmen, die bislang ergriffen wurden, um den Verlust an biologischer Vielfalt entgegenzuwirken, reichen nicht aus.

Ein wichtiger Beitrag zur Reduzierung des Artensterbens ist ein zusammenhängendes Netz von Naturschutzgebieten, gerade hierfür ist eine ausreichende Mittelausstattung notwendig.

Dafür darf aber nicht der Naturschutz auf der gesamten Fläche vernachlässigt werden. Flächenversiegelung, industrielle Landwirtschaft und wachsendes Verkehrsaufkommen sind die zentralen Herausforderungen in Bezug auf den Schutz der biologischen Vielfalt in Deutschland. Eine wirksame Strategie zur Bekämpfung des Flächenverbrauchs fehlt bislang allerdings.

Durch die Föderalismusreform I ist dem Bund der Auftrag für eine bundeseinheitliche Vollregelung mit auf den Weg gegeben worden. Der Bund sollte diesen Auftrag umfassend wahrnehmen. Die Abweichungsmöglichkeiten im Naturschutz sind eine Kompetenzverschiebung hin zu den Ländern. Sie erfordern von diesen neue Anstrengungen sowie ein hohes Maß an Abstimmung, da sonst Rechtsunsicherheit und eine weitere Zersplitterung des Umweltrechts zu befürchten ist.

Der Schutz der biologischen Vielfalt ist jedoch nicht allein staatliche Aufgabe, sondern ein gesamtgesellschaftliches Anliegen, das Anstrengungen seitens der Industrie, der Land- und Forstwirtschaft und von jedem einzelnen Bürger erfordert.

Umgang mit knappen Ressourcen

Der absolute Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen steigt trotz vielfältiger Bemühungen der Materialeinsparung in fast allen Branchen weiter an.

Für eine generationengerechte und nachhaltige Entwicklung muss der Ressourcenverbrauch insgesamt drastisch reduziert und die bisherigen Anstrengungen in diesem Bereich massiv verstärkt werden. Auch bei der

notwendigen Substitution durch erneuerbare Ressourcen muss neben der Effizienz die langfristige Verfügbarkeit, die Umwelt- und Sozialverträglichkeit der Ressourcengewinnung, -verarbeitung und -nutzung vermehrt in den Fokus gerückt werden, wie die gegenwärtige Diskussion um Biokraftstoffe belegt.

In einer nationalen Ressourcenstrategie müssen Effizienzsteigerung, Vermeidungs- und Verbrauchsminderungs- sowie Wiederverwendungsstrategien durch entsprechende Anreizsysteme gefördert werden. Die bisherige Abfallpolitik muss eine echte Ressourcenpolitik werden. Ressourceneffizienz und Ressourcenschonung spielen vor allem für Produktionskosten eine herausragende Rolle. In den letzten Jahren sind aber die Preise für wichtige Rohstoffe wie Metalle geradezu explodiert.

IV. Fazit

Die Arbeit im Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung verdeutlicht, dass es zu einer nachhaltigen Politik keine Alternative gibt. Fraktionsübergreifend wird Nachhaltigkeit als Ziel politischen Handelns anerkannt. Im politischen Alltagsgeschehen darf das Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung nicht aufgrund von kurzfristigen Erwägungen missachtet werden. Unabhängig von Wahlterminen handelt es sich um eine langfristige und unumgängliche Daueraufgabe. Das gemeinsame Ziel, eine Nachhaltigkeitsprüfung innerhalb des Gesetzgebungsprozesses noch in dieser Legislatur umzusetzen, verdeutlicht dies.

Die Mitglieder des Beirats wollen in Zukunft durch ihre Arbeit in den Fraktionen, Fachausschüssen und Plenardebatten des Deutschen Bundestages dazu beitragen, das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung stärker als bislang im parlamentarischen Prozess zu verankern. Der Beirat wird zudem die Aktivitäten der Bundesregierung weiter konstruktiv und kritisch begleiten und in seinem Wirkungskreis für eine stärkere Berücksichtigung von Nachhaltigkeit in der politischen Praxis werben.

Nachhaltigkeit als Gesamtaufgabe erfordert eine verstärkte Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen. Dazu will der Beirat seinen Beitrag leisten.

Nachhaltigkeit als gesellschaftlicher Prozess – Beitrag des Rates für Nachhaltige Entwicklung –

Erfurt, 3. Juli 2008

Ein Vorschlag

Warum engagieren wir uns?

Wir sind berufen worden, um der Bundeskanzlerin Rat zu geben, Vorschläge zu machen und die Idee der Nachhaltigkeit in den öffentlichen Diskurs einzubringen. Wir engagieren uns in unserer persönlichen Verantwortung, mit unserer professionellen Kompetenz und unserem politischen Hintergrund – für unsere Enkel und die Zukunft unserer Gesellschaft, soweit wir sie durch unser heutiges Handeln mitbestimmen. Wohin unsere Gesellschaft treibt, sehen wir mit Sorge: vom massiven Klimawandel über Rohstoffkrisen bis hin zur Fragmentierung unserer Gesellschaft. Selbst die unmittelbar auf der Hand liegenden Chancen, aus dem Wandel der Zeit Nutzen zu ziehen für Wirtschaft, Gemeinschaft und Politik, werden zu wenig genutzt.

Es ist erkennbar,

- dass die Ernteerträge nicht schnell genug zu steigern sind, um die wachsende Weltbevölkerung in den Städten trotz des Schrumpfens der Anbaufläche und bei konkurrierenden Flächennutzungen in Zukunft auch nur halbwegs vernünftig ernähren zu können;

- dass die endlichen Brennstoffe nicht schnell genug durch erneuerbare Energiequellen ersetzt werden können, um der globalen Nachfrage-Explosion gerecht zu werden. Übergangstechnologien werden nicht entschieden an den Markt gebracht. Unterdessen übersteigt die tatsächliche, globale Emission von Treibhausgasen alle Annahmen, mit denen der Klimawandel prognostiziert wird;

- dass die Rohstoffpreise auf den globalen Märkten weiter steigen, ob für Dünger, Grundnahrungsmittel oder Kupfer, Blei und Stahl. Weil dies neben vielen hausgemachten Einzelfaktoren und Finanzspekulationen vor allem auch mit dem Übergang von großen Volkswirtschaften aus der Kommando- und Mangelwirtschaft heraus zu tun hat, wird es die Chancen zur Bewältigung globaler Probleme vielfältig beeinflussen;

- dass nachhaltige Finanzanlagen einer guten Rendite schon längst nicht mehr widersprechen, aber weiter massiv Kapital in nicht zukunftsfähigen Finanzmärkten angelegt wird. Ein Irrglaube ist es anzunehmen, fossile Brennstoffe seien billiger als erneuerbare Energien. Diese Annahme geht nur solange auf, wie die Kosten nicht-nachhaltiger Ressourcennutzung von den Preisen ignoriert werden;

- dass unsere Bildungspolitik weit davon entfernt ist, Chancen für alle zu schaffen, während die großen Potenziale einer vorschulischen Bildung ungenutzt bleiben und die erheblichen Rückstande Deutschlands im tertiären Bildungsbereich für ein Industrieland nicht akzeptabel sind.

Wenn uns diese Fakten nicht täuschen, liefert die Gegenwart tiefgehende Markierungen für die Geschichtsschreibung. Das Schmelzen der Polkappen, Hungerrevolten und Völkerwanderungen und die Verteilungskämpfe um die knapp werdenden Böden und das Wasser, die Ökonomie des Peak Oil mit Ressourcenpreisen, die ganze Volkswirtschaften vom Markt auszuschließen drohen – die Zeit läuft uns weg. Erfolge in Deutschland wie die Reinhaltung der Flüsse, die Recyclingwirtschaft, die Bio-Lebensmittel und der Aufbau der erneuerbaren Energien sind gut und nötig. Aber sie sind nicht genug.

Panikmache ist es deshalb nicht, wenn Alarm gerufen wird. Wer wollte nicht hoffen, dass die Zeit für ein Umsteuern noch ausreicht und die Voraussage nicht eintrifft? Dann hätte der Alarm seine Funktion doch auch erfüllt, denn niemand erfreut sich am Untergang.

Gelebte Verantwortung

beginnt damit, klar zu sagen, wo man steht. Unsere Kinder und Kindeskinder werden uns mit Recht fragen: Habt ihr das nicht alles kommen sehen? Habt ihr nicht über die Erwärmung der Erde Bescheid gewusst? Habt ihr nicht gewusst, wohin die Macht weniger über Öl, Gas und wichtige Rohstoffe führt?

Was nicht hilft, ist das fatalistische Schuldgefühl im ungebremsten Weiterso. Auch die Bekenntnisse zur eigenen Hilflosigkeit sowie kleine Projekte für das gute Gewissen sind nicht das, was wir brauchen. Wir meinen: Wir müssen mehr Mut und die Kraft aufbringen, Dinge zu ändern, die wie in Stein gemeißelt erscheinen; gegen enorme Widerstände und wohl auch nicht ohne Verzicht auf manches, an das wir uns gewöhnt haben.

Wir stehen nicht am Nullpunkt.

Im Gegenteil, vieles wurde schon erreicht. Manchmal ist es schwer, das Neue, das schon da ist, im ständigen Wechselspiel von Moden, Trends, verrückten Ideen und „Infos“ zu begreifen.

Manche unserer Mitstreiter philosophieren teils skeptisch, teils verlegen darüber, dass der Begriff „Nachhaltigkeit“ zu sperrig und zu kraftlos sei. Das kritische Hinterfragen von Begriffsinhalten ist richtig, zumal der Begriff mitunter inhaltsleer verwendet wird. Ob aber der Begriff „Nachhaltigkeit“ tatsächlich ein linguistisches Hindernis der deutschen Sprache ist, sei getrost dahingestellt. Jedenfalls gibt es keinen passenderen Ausdruck, und so wie er ist, ist er nützlich. Denn: Das Wort „Nachhaltigkeit“ greift tief. Wer es benutzt, macht sich auskunftspflichtig! Auskunft, was genau unter Nachhaltigkeit zu verstehen ist, wo Grenzen in der Naturnutzung und im sozialen Zusammenhalt zu respektieren sind und Grenzen des Denkens verschoben werden müssen – das ist jede Debatte wert.

Und: Können wir nicht stolz darauf sein, dass der Begriff in Deutschland zu einem Kurswechsel in der Forstwirtschaft geführt hat? Das gilt es festzuhalten, trotz aller kritischen Erscheinungen in der seitherigen Geschichte der Waldbewirtschaftung. Kann uns diese Erfahrung nicht Mut und Kraft geben, immer erneut um den Inhalt des Begriffs zu streiten, und ihn neu zu füllen: die Klimabedrohung abzuwenden, der älter werdenden Gesellschaft Neues abzuringen, uns um Zukunft zu kümmern?

Nachhaltigkeit gibt es nicht zum Nulltarif. Es ist anstrengend, sich für nachhaltige Entwicklung einzusetzen. Die Bundesregierung tut Recht daran, ihre Ziele zur Nachhaltigkeit messbar zu machen. So gibt sie Auskunft, welche Wege sie gehen will. Diese Ziele und ihre Indikatoren haben wir – auf der Grundlage von Daten der Bundesregierung – mit roten, gelben oder grünen Ampeln bewertet. Alle sollen wissen, woran wir sind.

Im September 2007 legte der Nachhaltigkeitsrat die Hürde hoch. Für den Fortschrittsbericht der Bundesregierung forderte er mehr Verbindlichkeit im Nachhaltigkeitsmanagement der Bundesregierung. Davon verspricht sich der Rat eine wirksamere Strategie. Dass diese notwendig ist, beweist der „Ampelbericht“, der den 2006 erreichten Zwischenstand der Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie bewertet. Jetzt bilanziert die Bundesregierung den heute erreichten Fortschritt und schlägt neue Maßnahmen zur Wirksamkeit der Nachhaltigkeitsstrategie vor.

Die rot/gelbe Mehrzahl der Ampeln

muss zu denken geben. Nachhaltigkeit braucht Visionen, aber unterm Strich müssen vor allem mehr konkrete Ergebnisse sichtbar und wirksam werden. Das geht nur mit mehr Verbindlichkeit der Ziele und mit verbesserter Messung, ob die Ampeln auf Rot, Gelb oder Grün stehen. Wer permanent vor roten Ampeln steht, muss sich fragen, ob sein Weg richtig ist. Die falsche Konsequenz wäre, wenn die Verfehlung eines Zieles nicht zum Nachdenken darüber, was seinen Misserfolg bedingte und welche Strukturen zu seinem Erfolg beitragen können führt. Falsch ist, ein solches Ziel einfach mutlos aufzugeben oder es trotzig zu verschärfen.

Wissenschaft und Bildung sind dabei die wichtigsten langfristigen Hebel. Nachhaltigkeitspolitik ist Innovationspolitik, wobei darunter sowohl technische als auch soziale Innovationen gemeint sind. In Schulen, Ausbildung, in der Betriebspraxis, in Universitäten – überall zeigen engagierte Menschen schon heute, dass die konkrete Beschäftigung mit den Herausforderungen, die eine nachhaltige Entwicklung global und vor Ort stellt, dabei hilft, Dinge (wieder) miteinander zu verbinden, die heute vielfach auseinanderfallen und verloren gehen: Wissen mit Begeisterung, Informationen mit Neugier, Forschen mit Erfolg und Lehren mit Zufriedenheit. Eine wirksamere Nachhaltigkeitsstrategie muss Forschung und Lehre auf allen Ebenen kompetent zur Wirkung bringen.

Die roten Ampeln weisen aber auch auf das mangelhafte Zusammenspiel zwischen Bund, Ländern und Kommunen einerseits aber auch zwischen Staat, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Medien andererseits hin. Hier fehlt es am Mut zu neuen Verfahren zum Management von Zielen. Wer es ernst meint mit der Zukunftsfähigkeit, muss die Grenzen des politisch Machbaren verschieben. Ohne wesentliche Politikänderungen sind viele Ziele nicht zu erreichen. Die Ampelbilanz ist ein wichtiger Maßstab für die Fortschreibung der Nachhaltigkeitsstrategie. Sie zeigt: Die Strategie muss ins Zentrum der Politik gerückt werden, um auf dem Weg zur Nachhaltigkeit schneller voranzukommen.

Wenn das Kurzfristige mit dem Wichtigen verwechselt wird,

dann werden die Weichen in die Zukunft falsch gestellt. Auch darauf machen die Ampeln aufmerksam. Die Zeit, in der Politik von der Idee zum Handeln führen muss, ist immer irgendwie knapp. Die Folge im politischen Betrieb: Das Befristete und Kurzfristige hat automatisch Priorität. Der zeitliche Druck des Alltages definiert alles, was dringlich erscheint, zu dem, was als unwidersprochen „wichtig“ wahrgenommen wird. Das muss aber längst nicht immer tatsächlich richtig sein. Längerfristiges kann jedoch in der Sache wichtiger sein; es kann mehr Konsequenzen haben, andere Dinge präjudizieren, Alternativen verstellen und ausschließen. Wer aber das Befristete und das Wichtige verwechselt, der kann den Eigenwert des längerfristig Relevanten nicht erkennen. Er wird die Nachhaltigkeitspolitik nur als lästiges Aperçu zu seinem Tagwerk missverstehen.

Langfristige und übergreifende Perspektiven für eine nachhaltige Entwicklung brauchen einen eigenen Ort, an dem die notwendige Auseinandersetzung kraftvoll und zukunftsorientiert geführt wird. Je langfristiger die Auswirkungen nicht-nachhaltiger Trends, je komplexer das Feld der Akteure, je mehr es um Werte und Lebensstile geht, desto wichtiger ist für die Nachhaltigkeits-Ziele, die Verbindlichkeiten und die Management-Aufgaben seitens Staat, Wirtschaft und Gesellschaft klar auszusprechen, Zielkonflikte offen zu legen und Lernen zu ermöglichen. Das wünschen wir uns von einer wirkungsvollen Nachhaltigkeitsstrategie.

Positive Signale

aus Wirtschaft und Gesellschaft: Anders als noch vor wenigen Jahren ist Nachhaltigkeit in der Welt der Unternehmen und im Wettbewerb angekommen. Das ist auch höchste Zeit. Denn eigentlich spielten geschäftsfeldnahe Themen im Nachdenken über Wege zur nachhaltigen Entwicklung schon immer eine große Rolle. Während es jedoch in den 80er und 90er Jahren vorwiegend um Politik und Staat ging, holen verantwortliche Unternehmen jetzt auf. Können sie sogar zur treibenden Kraft werden?

Jenseits des Regierungshandelns signalisiert die Gesellschaft viele weitere Beispiele für ein konstruktives und kreatives Aufgreifen der Nachhaltigkeitsidee. Künstler nehmen die Herausforderungen der Nachhaltigkeit beispielhaft auf. Im Internet entstehen soziale Netzwerke von Menschen, die sich dem strategischen Kon-

sum mit der Leitschnur Nachhaltigkeit verschreiben. Studenten initiieren neue Formen der Nachhaltigkeits-Diskussion an ihren Hochschulen. In Stadtentwicklung und Immobilienwirtschaft wird „Nachhaltigkeit und Bauen“ mit neuen Konzepten zum Beispiel zur Kennzeichnung von Gebäuden und zur Lebenszeitbetrachtung von Immobilien aufgegriffen. Das sind nur einige Beispiele. Sie stimmen positiv. Und sie zeichnen auch ein klares Bild dessen, was dringlich fehlt.

Was Nachhaltigkeit konkret bedeutet,

wird noch viel zuwenig durch verständliche Informationen, Hilfestellungen, Zertifikate beantwortet. In seinem forstwirtschaftlichen Ursprung bedeutet Nachhaltigkeit, dass man nicht mehr Bäume fällt als nachwachsen. Auf das Wirtschaften und Konsumieren in einer Welt mit in wenigen Jahrzehnten neun Mrd. Menschen übertragen, ist die Sache nicht so einfach und muss in viele Richtungen ausgedeutet werden. Der Laie (d. h. wir alle, außerhalb unseres Experten-Lebens) braucht klare Orientierungen über Produkte, Dienstleistungen und Unternehmen, für sein eigenes Verhalten und die Politik.

- Um die Entscheidung an der Ladentheke für nachhaltig erzeugte Produkte zum Alltag zu machen, brauchen wir mehr und bessere Information.

- Um die politische Entscheidung über Gesetze und Verordnungen an der Nachhaltigkeitsstrategie zu orientieren, brauchen wir einen Nachhaltigkeits-Check. Eine frühzeitige Nachhaltigkeitsprüfung im Gesetzgebungsverfahren wird keine abschließende Lösung für alle Frage bieten, aber sie kann ein gutes Stück dazu beitragen, viel Ärger im Nachhinein zu ersparen.

- Um besser zu entscheiden, wie zukunftsfähiger Konsum aussieht, wo und wie Wohnungen gebaut werden, wie Mobilität erhalten und unnötiger Verkehr vermieden wird, wie das Wirtschaften vom Ressourcenverbrauch entkoppelt wird, wie wir die Umwelt nutzen ohne sie zu zerstören, brauchen wir ein Mehr an Forschung und Bildung zur Nachhaltigkeit, das uns den Weg zu einer Forschungskultur zur Nachhaltigkeit aufzeigt, so wie einst Wilhelm von Humboldt seine Zeit mit der Einheit von Forschung und Lehre revolutionierte.

- Um die durchaus vorhandenen, vielen guten Vorschläge und Innovationen wirklich in die Praxis zu bringen, brauchen wir deutlich mehr und bessere Initiativen zur beruflichen Fortbildung und zur beruflichen Bildung. Überall, wo man praktisch denkt und handwerklich arbeitet, gilt es, die nachhaltigen Lösungen auch anwendbar zu machen.

Die 100 jüngsten Parlamentarier

aus deutschen Städten und Gemeinden kamen im Juni 2008 erstmalig zu einer Konferenz zusammen. Nachhaltigkeitspolitik braucht diese neue Art der Konsultation und Diskussion, nicht nur vom Format her, sondern auch hinsichtlich der Inhalte.

Drei Tage lang bewegten sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit stets wechselnden Aufgaben und Formaten vom konkreten Beispiel zur politischen Schlussfolgerung. Alle präsentierten zu Beginn konkrete Beispiele aus ihrem politischen Alltag. In Gruppen diskutierten sie gemeinsam relevante Probleme und Chancen. Es folgten Heißer-Stuhl-Debatten, Formulierung von Forderungen, Zwischenpräsentationen, Gesprächskreise, Feedback-Runden und Input von Mitgliedern des Nachhaltigkeitsrats und anderen politischen Experten. Das Ausmaß von Zustimmung und Ablehnung zu den Lösungsvorschlägen wurde am Ende per TED-Umfrage ermittelt. Das wichtigste Ergebnis ist: Die grundlegende politische Herausforderung einer generationengerechten, umweltbewussten und wettbewerbsfähigen Zukunftspolitik ist im politischen Handeln und in den Konzepten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer klar ablesbar. Für die junge Politik hat Nachhaltigkeit ein klares Profil.

Ein klares Signal gab es beispielsweise für ein Überdenken der ökonomischen Dimension von Nachhaltigkeit. Ganz überwiegend war man der Meinung, dass die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Vorhaben ent-

scheidend auch die langfristigen Veränderungen der Rahmenbedingungen, Lebenszeitkosten von Produkten und Gebäuden, die Verhältnismäßigkeit von Kosten und Nutzen und den Gerechtigkeitsaspekt berücksichtigen muss. Eine transparentere und verlässlichere Ausgabenplanung wurde angemahnt; hierzu wird gefordert, dass die Kommunalpolitiker umfassend über die neuen Möglichkeiten der Haushaltsführung und Steuerung der Verwaltung informiert werden.

Die Bundesebene wird aufgefordert, den Austausch mit den Kommunen zu suchen und ein Informationsnetzwerk mit Stabsstellen auf allen politischen Ebenen in Gang zu setzen, um Nachhaltigkeitspolitik besser zu kommunizieren. Ehrenamtskarten, Kooperation mit den Nachbarn, die Einführung eines Nachhaltigkeits-Checks, die Förderung von Austausch und Kooperation zwischen den Generationen, das Bekenntnis zur Einwanderung in Deutschland, die Förderung des Ehrenamtes – das sind nur einige weitere Diskussionsergebnisse.

Nachhaltigkeit muss vor Ort

ankommen. Große Ziele und Konzepte gibt es (fürs Erste) genug, was uns hingegen fehlt, sind konkrete Verfahren und Prozesse, sie umzusetzen und zu handhaben, ihnen Verbindlichkeit zu geben und gesellschaftliche Verantwortung in persönliche Kompetenz münden zu lassen. Auch dies ist ein Ergebnis der Konferenz der 100 jüngsten Kommunalparlamentarier. Die Teilnehmer machten aber auch deutlich, dass es längst viele gute Beispiele in der Politik gibt. Der Blick aufs Ganze darf nicht zur Floskel für die Sonntagsrede erstarren. Nachhaltigkeit muss endlich zur Kategorie für Montag bis Freitag werden. Politik muss dabei auch ein Stück weit neu erfunden werden, sonst bleibt die Idee der Nachhaltigkeit im Unverbindlichen stecken.

Nachhaltigkeit muss vor Ort ankommen. Einerseits. Und die praktischen Erfahrungen der lokalen Ebene müssen stärker als bisher in der Politik wahrgenommen werden. Als Rat halten wir unsere Arbeitssitzungen nicht nur in Berlin, sondern regelmäßig auch vor Ort ab, zuletzt in Erfurt. Gespräche mit den Akteuren aus Wirtschaft, den Schulen und Bildungsträgern, Umweltgruppen und politisch Verantwortlichen der Stadt und des Landes bestätigen uns, wie wichtig Strategien zur konkreten Umsetzung sind.

Die Kultur der Anerkennung

ist eine oft sträflich ignorierte Ressource. Gute Beispiele für Nachhaltigkeits-Initiativen gibt es in der Wirtschaft bei großen und kleinen Betrieben. Es gibt sie auch vielerorten auf lokaler Ebene. Mit der Auszeichnung im Rahmen der Aktion „Bürger initiieren Nachhaltigkeit“ hat die Bundesregierung 2005/2006 einen ersten richtigen Schritt gemacht. Der Erfolg von Ideen und Initiativen hängt oft mehr von der Anerkennung ab als vom Geld allein. Die Nachhaltigkeitspolitik hat hier Nachholbedarf. Wir sollten in Zukunft viel stärker auf den Wettbewerb der Ideen setzen.

Mehr Anerkennung zollen sollten wir auch unseren europäischen Nachbarn, die fast alle neue und eigene Wege zur Nachhaltigkeitsstrategie beschreiten oder gerade dabei sind, diese für sich zu erschließen. Die politische Kultur innerhalb von Europa ist so differenziert, dass die konkreten Schritte zu Nachhaltigkeitsstrategien ein großes Reservoir an Ideen und Konzepten sind. Die Geschichte Europas kennt viele Beispiele dafür, dass sich europäische Identität durch den Austausch von Waren und Ideen herausbildet. Die Konferenz „European Sustainability Berlin 2007“, mit der der Nachhaltigkeitsrat im Auftrag der Bundesregierung zur deutschen EU-Ratspräsidentschaft beitrug, hat den Meinungs- und Ideenaustausch vorangetrieben.

Von Jahr zu Jahr und immer neu

kommunizieren wir in Jugendprojekten die Idee der Nachhaltigkeit. Ob mit Hauptschülern in Tanzprojekten, ob in Literaturwettbewerben oder mit Aktionstagen, Modeschauen, Ideenwettbewerben, Kinospots zur Nachhaltigkeit: die „Mission Sustainability“ funktioniert.

Unsere Projekte zeigen, was machbar ist. Sie zeigen, dass man die Idee der Nachhaltigkeit durchaus Menschen nahebringen kann, die nicht zum immer gleichen Kreis der Experten zählen. Kreativität und Prozess-

denken sind wichtig; entscheidend ist das Konzept, die Idee der Nachhaltigkeit zum Thema für Stil, Sinn und Kultur des Lebens zu machen.

Mit der Kapazität des Nachhaltigkeitsrats können wir nur an Beispielen aufzeigen, was Nachhaltigkeits-Kommunikation kann. Was sich im Kleinen beweist, muss aber endlich auch im Großen aufgegriffen werden, zum Beispiel von Stiftungen, Unternehmen und Institutionen.

Wirkungen erzielt

haben wir vor allem in drei Themen der Nachhaltigkeitspolitik. Gemeinsam ist ihnen, dass sie nicht dem klassischen Politik-Schema folgen, das einem Problem eine Zuständigkeit zuordnet und es mit einem Gesetz oder einer Fördermaßnahme löst. Unsere Fragestellungen sind komplexer. Die Wirkungen sind komplex und betreffen die ganze Gesellschaft.

Schon 2003 haben wir nach dem zukunftsfähigen Energiemix und nach der Stellung des Energieträgers Kohle gefragt. Das Wachrütteln des „schlafenden Riesen“ Energieeffizienz haben wir gefordert, als er noch tief schlief und mehr Geld für die Energieforschung gefordert, als die Etat-Ziffern nach unten zeigten. An die Unternehmen und die Bundesregierung richteten wir unsere Empfehlung zur Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility – CSR), um die Blockade zwischen Freiwilligkeit und gesetzlichen Vorgaben zu lösen. Unserem Vorschlag, die Fläche für den Neubau von Straßen und Wohngebieten auf täglich 30 ha statt der üblichen weit über 100 ha pro Tag zu begrenzen und dies bis 2020 zu schaffen, begegneten viele Fachleute mit Skepsis, ob das realistisch ist. Keiner jedoch bezweifelt, dass es wünschenswert wäre und hohe Innovationen für eine Gesellschaft im demografischen Übergang bringen könnte. Was das Bewusstsein für das Flächenthema angeht, haben wir Wirkungen erzielt; eine tatsächliche Senkung des Flächenverbrauchs haben wir indessen nicht erreicht.

Wirkungen erzielt haben wir durch Intervention und Dialog, die quer zu Hierarchien und Interessengruppierungen gehen. Mit Intervention, Vorschlag und Gegenrede ermuntern wir zu Aktionen, seien es Forschungs- und Dialogprogramme, unternehmerische Aktionen, landes- und kommunalpolitische Entscheidungen und „Agenda-Setting“. Wirkungen in und auf die Gesellschaft zu erzielen, verlangt, Grenzen und Abgrenzungen in Frage zu stellen und neue Sichten auf alte Probleme zu erzeugen. Die praktische Resonanz von Nachhaltigkeitsdenken in der Gesellschaft ist positiver als die Ampel-Bilanz der Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie denken lässt. Weil wir aber von einer wirklich nachhaltigen Entwicklung noch weit entfernt sind, greifen wir diese Themen weiter auf.

Angesichts der Herausforderungen globaler Märkte

beobachten wir jetzt einen gewandelten Rahmen der unternehmerischen Verantwortung zur Nachhaltigkeit (CSR). Fortschrittliche Unternehmen entwickeln ein eigenes Profil, wie sie mit ihren Produkten und Dienstleistungen den Herausforderungen der Zukunft begegnen. Sie machen Corporate Social Responsibility zu einem wichtigen Bestandteil für verlässliche Geschäftsbeziehungen und Wertschöpfungsketten. Auch mittelständische Betriebe müssen als Innovationsträger und Zulieferer internationaler Märkte zunehmend auskunftsfähig über ihre Produktionsprozesse sein. Es kristallisieren sich Standards für ein gutes Nachhaltigkeitsmanagement heraus. Transparenz spielt hierbei eine wesentliche Rolle. Beispielgebende Unternehmen – insgesamt aber noch zu wenige – haben in der jüngsten Zeit mit ihren Nachhaltigkeits- oder CSR-Berichten den Trend gesetzt. Es ist ein Wettbewerb um die beste Lösung entstanden. Diesen Wettbewerb fördert der Rat für Nachhaltige Entwicklung. U. a. unterstützen wir das Ranking der Nachhaltigkeitsberichte, mit dem das Institut für ökologisches Wirtschaften und Future e. V. die Leistungen der Unternehmen vergleichen. Politisch geht es darum, die Wahrnehmung unternehmerischer Verantwortung weiter anzuregen und die Verlässlichkeit von Informationen von Unternehmen sicherzustellen. Aber es geht auch darum, den Staat an seiner Verantwortung insbesondere bei der öffentlichen Beschaffung zu messen.

Wer in einen Dialog eintritt,

ist nicht mehr unabhängig vom Dialogpartner. Keine Antwort ist unabhängig von der Frage. Die Anbindung des Nachhaltigkeitsrats an höchster Stelle der Regierung ist ein Signal für politische Aufmerksamkeit, aber auch eines an die Qualität der Beratung.

Die Debatte um Nachhaltigkeit geht nur in Teilhabe, nicht durch fingerzeigende Vorhaltungen. Unser Rat wiegt nur dann, wenn wir unsere eigene Verantwortung deutlich machen. Mit diesem Grundsatz muss jeder bei sich anfangen. Für den Staat bedeutet das ganz praktisch und aktuell, dass die öffentliche Hand die öffentliche Beschaffung reformieren muss.

Wir wollen dazu beitragen, veraltete Denkschablonen und -Grenzen zu verschieben und neue Optionen zu eröffnen. Denn die Idee der Nachhaltigkeit ist noch nicht da, wo sie als Kompass zur Gestaltung von Politik und Wirtschaft hingehört. Im Alltag verblasst sie allzu oft zur administrativen Pflichtübung. Auf dem politischen Nebengleis aber wäre sie überflüssig.

Wir schlagen vor,

dass die Bundesregierung ihren Beitrag zur Weltausstellung 2010 in Shanghai dazu nutzt, die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie umfassend der internationalen Öffentlichkeit vorzustellen. Wir halten es für sinnvoll, die Präsentation im deutschen Pavillon zu einer Plattform zu machen, um nationale und globale Wege zur nachhaltigen Entwicklung zu diskutieren. Wir glauben, dass die nationale Nachhaltigkeitsstrategie sehr gute Anknüpfungspunkte hierzu liefert.

Gute Anknüpfungspunkte liefert sowohl die technologische Kompetenz Deutschlands als auch die Art, wie Nachhaltigkeit in der Gesellschaft zum Thema für Stil, Sinn und Kultur des Lebens gemacht wird. Auch die neuen Ansätze des nachhaltigen Bauens und die Gestaltung des demografischen Wandels in Deutschland treffen auf hohes internationales Interesse. Mit Blick auf die Entwicklungsdynamik des Gastgeberlandes der Weltausstellung ist ein explizites Profil Deutschlands zur nachhaltigen Entwicklung ein gutes Diskussionsangebot.

Wir schlagen zur Vorbereitung dieser Präsentation vor, eine Konferenz der Bundesregierung, der Länder und der Kommunen zu den Perspektiven der nachhaltigen Entwicklung abzuhalten. Sie sollte die politischen Grundsätze einer gemeinsamen Verantwortung bei unterschiedlicher Zuständigkeit formulieren und die Verbindlichkeit und Steuerungswirkung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie entscheidend verbessern.

Wir halten es für unerlässlich, die Verbindlichkeit der Nachhaltigkeitsstrategie zu stärken und die staatlichen Investitionen und Beschaffungen nachprüfbar daran auszurichten.

G

Nachhaltigkeit in den Ländern – Beitrag der Länder –

Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder der Bundesrepublik Deutschland

Berlin, 12. Juni 2008

Nachhaltige Entwicklung findet als gesellschaftlicher und politischer Prozess auf allen Ebenen statt. Strategien und Konzepte zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung liegen auf VN-, EU-, nationaler, Landes- und kommunaler Ebene vor. Diese Initiativen dürfen nicht isoliert voneinander stehen. Es müssen vielmehr Verknüpfungen hergestellt und Synergien genutzt werden.

Die Länder begrüßen deshalb sehr die Einladung der Bundesregierung, sich mit einem gemeinsamen Beitrag am Fortschrittsbericht zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu beteiligen. Dies könnte nach Auffassung der Länder den Auftakt zu einer langfristigen, engeren Zusammenarbeit im Bereich der Nachhaltigkeitsstrategien bilden. Die Länder halten einen vertieften Austausch zu den Themenschwerpunkten nachhaltiger Entwicklung und strukturellen Fragen von Nachhaltigkeitsstrategien für erforderlich und bieten der Bundesregierung ihre Kooperation an.

Um auf breiter Basis einen signifikanten Beitrag für die Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes zu erzielen, sollten die Länder grundsätzlich bereits in der Konzeptionsphase entsprechend ihrer föderalen Rolle einbezogen werden. Dadurch könnte aus Sicht der Länder eine deutlichere inhaltliche Verzahnung und erhöhte Wirkkraft der Nachhaltigkeitsstrategien und -prozesse auf Bundes- und Länderebene erzielt werden. Die Länder bieten hierzu einen konstruktiven Dialog an.

Nachhaltige Entwicklung lässt sich nicht verordnen, sondern muss im Dialog mit den jeweiligen Akteuren und unter Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen erfolgen. Gerade die Länder und Kommunen spielen hier aufgrund ihrer Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern sowie zur Wirtschaft und anderen gesellschaftlichen Bereichen eine wichtige Rolle. Die Länder sehen in einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern, Kommunen sowie privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren eine Chance, weitere Synergieeffekte für den Prozess der nachhaltigen Entwicklung in Deutschland zu nutzen.

I. Vielfalt der Politikansätze und Erfahrungen mit Nachhaltigkeitsstrategien in den Ländern

Die Länder bekennen sich zur Nachhaltigkeit als Ziel ihrer jeweiligen Landesentwicklung. Entsprechend wurden in den Ländern vielfältige und unterschiedliche Strukturen geschaffen, um die relevanten Zukunftsthemen angemessen zu diskutieren und umzusetzen.

Unterschiedliche Voraussetzungen, Erfahrungen und Herausforderungen sind gute Gründe dafür, dass die Länder verschiedene Wege einer nachhaltigen Entwicklung beschreiten. Manche Länder haben sich für den übergreifend strategischen Ansatz entschieden, andere wiederum diskutieren Nachhaltigkeit themen- und projektorientiert.

Einige Länder haben Dialog- und Konsultationsprozesse zur Erarbeitung gemeinsamer Zielvorstellungen für eine nachhaltige Entwicklung auf den Weg gebracht. Andere Länder haben landesweite Agenda-Prozesse initiiert. In mehreren Ländern wurden eigene, umfassende Nachhaltigkeitsstrategien gestartet. Im Bereich

nachhaltigen Wirtschaftens sind die auf Länderebene bestehenden Umweltpartnerschaften beispielhaft dafür, wie Kooperationen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren zur Förderung der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung ausgestaltet werden können.

Das Spektrum an behandelten Themen ist dabei breit, wobei es große Übereinstimmungen in der Schwerpunktsetzung bei den Ländern, aber auch zwischen Bund und Ländern gibt. Die Themenfelder reichen von Energie und Klimaschutz, demografischem Wandel, Mobilität, Arbeit und Wirtschaft, Entwicklung von Städten und Regionen bis hin zu Bildung und Forschung.

Nach den Erfahrungen der Länder mit Initiativen auf verschiedensten Ebenen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung haben sich beispielsweise folgende Ansätze bewährt:

Einbindung gesellschaftlicher Akteure

Nachhaltige Entwicklung ist als partizipativer Prozess nicht nur Sache von Politik und Verwaltung, sondern sollte von der aktiven Teilnahme gesellschaftlicher Gruppen mitgetragen werden. Dabei ist es aus Sicht der Länder hilfreich, den gesellschaftlichen Akteuren eine aktive Rolle zuzuweisen und sie unmittelbar in den Prozess der Strategiebildung einzubinden.

Entwicklung klarer Zielsetzungen

Um das Leitbild der Nachhaltigkeit konkreter zu fassen, haben viele Länder klare Ziele formuliert. Diese stellen einen langfristigen Orientierungsrahmen für alle Akteure dar und geben sowohl Planungssicherheit als auch Handlungsorientierung. Mit Hilfe geeigneter Indikatoren, die auf der Grundlage der vereinbarten Ziele erstellt wurden, kann der Umsetzungsstand der Ziele überprüft werden.

Die Länder bieten an, ihre Erfahrungen in eine Diskussion mit dem Bund einzubringen und würden es begrüßen, wenn dies bereits in den frühen Phasen der Zielentwicklung erfolgen könnte. Dies gilt besonders für die Themenbereiche, in denen die Länder eine maßgebliche Rolle bei der Umsetzung haben.

Konkrete Umsetzung nachhaltiger Entwicklung

Nachhaltigkeit kann als abstraktes Leitbild keine Schlagkraft entfalten. Zudem sollten Nachhaltigkeitsstrategien nicht anderen Politik- und Gesellschaftsbereichen übergeordnet sein. Dies würde den Handlungsspielraum der Akteure einengen und jede Nachhaltigkeitsstrategie überfordern. Die Länder haben deshalb Themenbereiche bzw. Handlungsfelder definiert, um in diesen Nachhaltigkeit mit konkreten Aktionen, Projekten und Initiativen zu unterlegen. Dadurch wird das Thema Nachhaltigkeit auch für eine breite Öffentlichkeit deutlich und erfahrbar.

Die erfolgreiche Umsetzung eines zentralen Themas der Nachhaltigkeit in den Ländern soll an dem Beispiel Bildung für nachhaltige Entwicklung aufgezeigt werden.

Bildung für nachhaltige Entwicklung

Bildung ist einer der zentralen Schlüssel, um das Leitbild der Nachhaltigkeit mit Leben zu füllen und als gelebte Handlungsmaxime breit zu verankern.

Auf Grund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern – nicht zuletzt gestärkt durch die Ergebnisse der Föderalismusreform vom Sommer 2006 – liegt die Verantwortung für die Ausgestaltung der Bildungspolitik in besonderem Maße bei den Ländern. Die Länder engagieren sich in föderaler Vielfalt und mit konkreten Maßnahmen und Programmen im Bereich Bildung für nachhaltige Entwicklung. Insbesondere leisten die Länder damit wichtige Beiträge zur Unterstützung der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“.

Mit der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ von 2005 bis 2014 wurden von den Vereinten Nationen die globale Bedeutung der nachhaltigkeitsbezogenen Bildung hervorgehoben und der Rahmen für ihre Förderung und Intensivierung geschaffen. Die Regierungen wurden aufgerufen, Maßnahmen zur Förderung der Weltdekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ in ihre Bildungsstrategien und Aktionspläne aufzunehmen.

Mit der bundesweiten Koordination der Dekadeaktivitäten wurde das dafür gegründete Nationalkomitee betraut. Die rd. 30 Mitglieder decken ein breites Spektrum der Bildungslandschaft für nachhaltige Entwicklung in Deutschland ab. Die Länder bringen sich über die Umwelt- und Kultusressorts sowohl im Nationalkomitee als auch am Runden Tisch aktiv ein.

Weiterhin engagieren sich die Länder im Rahmen der Fortschreibung des Nationalen Maßnahmenkataloges sowie mit vielfältigen Veranstaltungen bei der diesjährigen bundesweiten Aktionswoche der Deutschen UNESCO-Kommission vom 19. bis 28. September 2008.

Durch regional und lokal verankerte Bildungsmaßnahmen gewinnt der Nationale Aktionsplan Substanz und der Nachhaltigkeitsprozess erhält die erforderliche Breitenwirkung. Hieran haben die für ihren Vorbildcharakter ausgezeichneten regionalen und lokalen Projekte zur Unterstützung der UN-Dekade (sog. „Dekadeprojekte“) wesentlichen Anteil. Die Aktivitäten von Ländern und Kommunen zur UN-Dekade sind damit eine tragende Säule der bundesweiten Nachhaltigkeitsaktivitäten.

Die gute Verankerung und Öffentlichkeitswirksamkeit der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ ist nicht nur für die Schule, sondern auch für alle anderen Bildungsbereiche eine wertvolle Instanz bei der Revision der bestehenden Bildungsansätze. Inhaltlich werden mit den Länderbeiträgen zur UN-Dekade folgende Themen einer nachhaltigen Entwicklung aufgegriffen: Energie und Klimaschutz, Biodiversität und Lebensräume, Wasser und Boden, Konsum und Lebensstile, generationenübergreifender Zusammenhalt, Mobilität, Bauen und Wohnen, Gesundheit, Ernährung, Armutsbekämpfung, Lebensqualität, Menschenrechte und Demokratie, internationale Zusammenarbeit sowie Migration und kulturelle Vielfalt.

Der Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit unter den Ländern erfolgt insbesondere über die Umwelt- und Kultusministerkonferenz der Länder. Die Länder sehen es als notwendig an, diese Zusammenarbeit auch auf andere Ebenen auszudehnen.

Die Länder regen an, die strukturellen Maßnahmen im Bereich der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ dahingehend zu prüfen, ob sich daraus Anregungen für eine verstärkte horizontale und vertikale Vernetzung bei anderen Themen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergeben können.

II. Entwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren

Die Umsetzung nachhaltiger Entwicklung ist ein langfristiger Prozess, in dessen Verlauf die Resultate von Programmen, Projekten und Maßnahmen oft nur auf lange Sicht wirksam und erkennbar werden. Wichtiger Bestandteil eines solchen Politikentwurfes ist daher eine wissenschaftlich fundierte Kontrolle, ob die Maßnahmen greifen und zum gewünschten Ziel führen. Hierzu dienen Indikatoren als Instrumente des strategischen Controllings.

Die Länder haben schon frühzeitig auf diesem Gebiet Pionierarbeit geleistet: zunächst mit Indikatoren für die kommunale Ebene, wo aus verschiedenen länderübergreifenden Projekten schließlich ein allgemein anerkannter Satz an kommunalen Nachhaltigkeitsindikatoren entstanden ist (LINK 21). Schließlich auch für die Bundesländer selbst, wo ein von allen Ländern gemeinsam entwickelter und getragener sowie 2003 von der Umweltministerkonferenz verabschiedeter Satz an 24 umweltbezogenen Nachhaltigkeitsindikatoren im Einsatz ist. Der erste Indikatorenbericht wurde 2005 veröffentlicht und 2007 fortgeschrieben. Diese Berichte zeigen anschaulich Entwicklungen und Trends im Umweltbereich.

Ziel muss es aber sein, zu allen relevanten Themenbereichen einer nachhaltigen Entwicklung länderspezifische Aussagen und Prognosen vornehmen zu können. Die Einbeziehung der Themenbereiche Wirtschaft und

Soziales neben dem Themenbereich Umwelt vervollständigt nicht nur das Bild, sondern ermöglicht auch die Berücksichtigung sich gegenseitig beeinflussender Entwicklungen im Rahmen der Gesamtbetrachtung.

Bei der Entwicklung eines abgestimmten Satzes an sozioökonomischen Indikatoren erwarten die Länder – wie bei den Umweltindikatoren geschehen – Engagement und Unterstützung durch den Bund mit seinen Fachbehörden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in vielen Fällen sowohl Datengrundlagen als auch Erhebungs- und Berechnungsmethoden für die Ebene der Länder von denen des Bundes abweichen. Eine oft gewünschte Vergleichbarkeit der Entwicklung oder des Entwicklungsstandes ist daher meist weder in vertikaler Sicht – von Bund über Länder bis hin zu Kommunen – noch in horizontaler Sicht – zwischen den Ländern – möglich.

Die Länder legen großen Wert auf die Feststellung, dass – wie im Umweltbereich gezeigt – kein zusätzlicher Erhebungsaufwand für die Ermittlung notwendiger Daten entsteht. Vielmehr kann durch ein abgestimmtes Vorgehen eine Verwertung vorhandener statistischer Daten erfolgen und so ohne weiteren Erhebungsaufwand ein Informationsmehrwert erzielt werden.

III. Schwerpunktthemen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie

Die Bundesregierung hat sich entschlossen, im Fortschrittsbericht 2008 – anders als noch 2004 – das Thema Nachhaltigkeit anhand dreier Schwerpunktthemen – Klima und Energieeffizienz, nachhaltige Rohstoffwirtschaft und demografischer Wandel – besonders zu vertiefen und ihre Nachhaltigkeitsstrategie auf diesen Feldern inhaltlich und konzeptionell weiterzuentwickeln. Die Fortschritte auf anderen Politikfeldern der Nachhaltigkeit finden sich gegenüber den im Fortschrittsbericht 2008 benannten Schwerpunkten nur in einer kompakteren Darstellung wieder. Die Länder gehen davon aus, dass die bisherigen Themen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wie z. B. Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, Erhalt der biologischen Vielfalt und Bildung für nachhaltige Entwicklung von der Bundesregierung intensiv weiter betrieben werden.

Die Länder werden sich weiterhin bei der Bearbeitung der nachfolgenden Themen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie in ihren jeweiligen Regelungskompetenzen engagieren und somit den Gesamtprozess unterstützen.

Schwerpunktthema „Klimaschutz“

Die Länder werden sich umfassend in die Ausgestaltung und Umsetzung der von der Bundesregierung in den „Eckpunkten für ein integriertes Energie- und Klimaprogramm“ (Meseberg, August 2007) vorgeschlagenen Maßnahmen einbringen. Die „Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Klima, Energie, Mobilität – Nachhaltigkeit (BLAG KliNa)“ hat den Auftrag der Umweltministerkonferenz, die Umsetzung der nationalen und europäischen Maßnahmen zur integrierten Klima- und Energiepolitik zu begleiten, sich insbesondere mit den Eckpunkten von Meseberg auseinander zu setzen und Vorschläge aus Sicht der Länder zu entwickeln. Das betrifft speziell die Säulen Energieeinsparung, Energieeffizienz und erneuerbare Energien unter Einschluss der anstehenden Maßnahmen zur Minderung der Emissionen im Verkehr. Darüber hinaus werden ein Konzept zur Beteiligung der Kommunen sowie weitergehende Vorschläge im Bereich eines integrierten Klimaschutz- und Energierechtes entwickelt.

Schwerpunktthema „Demografischer Wandel“

Der Umgang mit den Herausforderungen des demografischen Wandels erfordert grundsätzlich neue Ideen. Zur Bewältigung des demografischen Wandels gibt es kein Erfolgsrezept. Vielmehr müssen Lösungsansätze vorausschauend erarbeitet werden und an die spezifischen regionalen Situationen angepasst sein. Die Länder halten die Bearbeitung des demografischen Wandels als Schwerpunktthema der Nachhaltigkeitsstrategie für wichtig. Sie haben großes Interesse, die bestehenden Kooperationen mit dem Bund zu vertiefen und ihre Erfahrungen bei der Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten zur zukunftsfähigen Entwicklung städtischer und ländlicher Regionen einzubringen.

Schwerpunktthema „Nachhaltige Ressourcenwirtschaft“

Auch beim Schwerpunktthema „Nachhaltige Ressourcenwirtschaft“ bieten die Länder der Bundesregierung ihre Kooperation an. Die Länder verfügen hierbei über ein breites Spektrum an Aktivitäten. Dieses reicht von den Umweltpartnerschaften auf Länderebene, die das Ziel haben, Ressourcen schonende Produktions- und Wirtschaftsweisen zu befördern, über Landesförderprogramme im Bereich des betrieblichen Umweltschutzes, die Förderung des betrieblichen Energie- und Stoffstrommanagements bis hin zu Förderschwerpunkten für innovative, umweltfreundliche Technologien.

Verstetigung von Schwerpunktthemen

Über diese für den Fortschrittsbericht 2008 benannten Schwerpunkte hinaus kommt aus Sicht der Länder weiteren Themen besondere Bedeutung für eine Behandlung im Rahmen einer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu. Dazu zählen neben dem bereits erwähnten Thema Bildung für nachhaltige Entwicklung auch Themen wie die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke und der Erhalt der biologischen Vielfalt. Fortschritte können nur durch eine kontinuierliche Bearbeitung der Themenkomplexe erzielt werden.

Beim Thema Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen haben die Länder vielfältige Aktivitäten gestartet. Sie zeigen, wie eine nachhaltige Flächenpolitik konsequent, unter besonderer Berücksichtigung ökologischer und sozialer, aber auch wirtschaftlicher Entwicklungsmöglichkeiten, gestaltet werden kann. Die Erfahrungen auf Landesebene erstrecken sich auf die verschiedenen planerischen, rechtlichen und fiskalischen Instrumente, von einer ökologisch und ökonomisch tragfähigen Flächenhaushaltspolitik über kommunale Flächenmanagementsysteme bis hin zu stadtregionalen und interkommunalen Kooperationen zur Schonung von Fläche und Boden bei gleichzeitiger Wahrung der ökonomischen Leistungsfähigkeit. Die Länder werden dieses Thema weiterhin bearbeiten und bieten an, ihre Erfahrungen auf diesem Gebiet in die Überlegungen der Bundesregierung einzubringen.

Der Schutz der biologischen Vielfalt, der auch im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie als Leitbild beschrieben ist, sollte aus Sicht der Länder aufgrund der Komplexität der Aufgabe und der Notwendigkeit, unterschiedlichste Akteure aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu beteiligen, ebenfalls als wichtiges Thema der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung behandelt werden.

IV. Stärkung der vertikalen und horizontalen Abstimmung

Aus der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland ergeben sich jeweils begrenzte Regelungsmöglichkeiten für den Bund und die Länder. Insbesondere in den Themenfeldern, in denen die Länder eine maßgebliche Rolle in der Umsetzung spielen, ist der Bund auf eine Zusammenarbeit mit den Ländern bereits bei der Zielfindung angewiesen. Dieser Verantwortung sind sich die Länder ebenso bewusst wie der Notwendigkeit, die Kommunen in ihrer kommunalen Selbstbestimmung als Partner zu beteiligen und einzubinden.

Zudem erfordert die Bewältigung vieler Themen aufgrund ihrer Komplexität eine zwischen den Ressorts abgestimmte sowie eine medienübergreifende Herangehensweise. Vor diesem Hintergrund und angesichts der globalen Herausforderungen halten es die Länder für erforderlich, auf eine Bündelung der Kräfte und Konzentration auf gemeinsame Ziele und Aufgaben hinzuwirken.

Die Länder sprechen sich daher für eine stärkere vertikale (Bund-Länder) und horizontale (zwischen den Ländern sowie zwischen den Fachressorts) Abstimmung der Nachhaltigkeitsstrategien aus.

Dies bedeutet im Einzelnen:

- eine Intensivierung des Meinungsaustauschs und regelmäßige Konsultationen auf EU-, Bundes- und Landesebene über konkrete Ziele und Maßnahmen im Rahmen der Umsetzung einer gemeinsam getragenen Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie;

- eine stärkere Abstimmung der Ziele und Aktivitäten von EU, Bundesregierung und Ländern entsprechend ihrer Regelungskompetenzen. Dem Subsidiaritätsprinzip ist insoweit Rechnung zu tragen, als die Länder die jeweils spezifische Form der Umsetzung so wählen, dass die Realisierung nachhaltiger Entwicklung unter den Aspekten Integration, Effizienz und Wirksamkeit sichergestellt ist. Die Länder legen dabei gleichermaßen Gewicht auf die Belange der Kommunen.

- Festlegung der grundsätzlichen Ausrichtung der gemeinsamen Nachhaltigkeitspolitik durch die MPK unbeschadet der fachlichen Zuständigkeiten (insbesondere Umwelt, Wirtschaft, Soziales), um den gemeinsamen politischen Willen der Verantwortlichen in den Landesregierungen deutlich und auch nach außen sichtbar zu machen.

Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene – Beitrag der kommunalen Spitzenverbände*–

*Die Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände, bestehend aus dem Deutschen Städtetag, dem Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund

I. Nachhaltigkeit als zentrales Leitbild kommunaler Politik

Nachhaltigkeit wird mehr und mehr zum zentralen Leitbild kommunaler Politik. Bereits seit Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts haben die deutschen Kommunen mit der Umsetzung des Aktionsprogramms „AGENDA 21“ der VN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, die im Juni 1992 in Rio de Janeiro stattfand, begonnen. Seitdem gewinnt das Thema Nachhaltigkeit über den Bereich der Ökologie hinaus zunehmend an Bedeutung.

Nachhaltiges Handeln beinhaltet nicht allein ökologisches Handeln, sondern wird auch in den Bereichen Soziales und Ökonomie als wichtiges kommunales Leitbild verstanden. Gelten beispielsweise Ressourcenschonung oder Klimaschutz als klassische ökologische Bereiche, die ein nachhaltiges Handeln verlangen, ist aus ökonomischer Sicht eine nachhaltige Haushaltspolitik zentrales Element zukunftsorientierten Handelns. Aus kommunaler Sicht erfordert dies mit Blick auf zukünftige Kinder- und Enkelgenerationen in besonderem Maße, die öffentlichen Haushalte dauerhaft und grundlegend zu sanieren und auszugleichen. Schließlich beinhaltet Nachhaltigkeit aber auch eine soziale Komponente. So kann z. B. nur durch ein nachhaltiges Handeln in der Sozial- und Stadtentwicklungspolitik einem zunehmenden Auseinanderdriften der Gesellschaft (Segregation) entgegengewirkt werden.

Im Folgenden wird auf zwei wesentliche Aspekte einer den Nachhaltigkeitsgrundsätzen verpflichteten Kommunalpolitik, nämlich den kommunalen Klimaschutz und die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, näher eingegangen.

II. Klimaschutz und Kommunen

Der Klimaschutz ist eine unserer größten Herausforderungen für die Zukunft und eines der Kernelemente einer nachhaltig gestalteten Kommunalpolitik. Den Städten und Gemeinden kommt dabei eine herausragende Bedeutung zu.

Auf internationaler, europäischer, nationaler und Länderebene geht es darum, den Rahmen für einen wirksamen und zukunftsweisenden Klimaschutz zu schaffen. Die kommunale Ebene ist die Ebene der Umsetzung in der Praxis. Hier verdichten sich die technologischen, ökonomischen und ökologischen Herausforderungen, vor denen wir stehen. In den Kommunen wird Klimaschutz gelebte Realität. Dazu braucht es das Engagement aller Betroffenen, also der Verwaltungen, der Kommunalpolitik, der Unternehmen und der einzelnen Bürgerinnen und Bürger vor Ort. Erforderlich ist aber auch eine zielgenaue Unterstützung dieses Engagements durch Bund und Länder.

Die kommunalen Spitzenverbände unterstützen das Ziel der Bundesregierung, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 % gegenüber 1990 zu senken. Wichtige Teilziele sind dabei der Ausbau der erneuerbaren Ener-

gien im Strombereich auf 30 % und der Kraft-Wärme-Kopplung auf 25 % bis 2020, der Ausbau der erneuerbaren Energien im Wärmebereich auf 14 % sowie die Verdoppelung der Energieproduktivität bis 2020 (>1990).

Diese ambitionierten Pläne können nur unter aktiver Beteiligung der Kommunen verwirklicht werden, denn diese nehmen als bürgernächste staatliche Ebene eine Schlüsselfunktion ein.

Zunächst sind Städte und Gemeinden selbst Verbraucher von Energie. Sie sind der größte Gebäudebesitzer Deutschlands mit ca. 40.000 Schulgebäuden, 50.000 Kindertagesstätten und über 15.000 Verwaltungsgebäuden. Daneben unterhalten sie Fuhrparks und beschaffen Verbrauchs- und Anlagengüter. Kommunen sind aber nicht nur Verbraucher, sondern auch Vorbild für Bürger und Unternehmen. So können beispielsweise eine klimafreundliche Gebäudesanierung, der Ausbau von Kraft-Wärme-Kopplung oder die Solarenergienutzung Vorbild für Bürger und Unternehmer sein und diese zur Nachahmung animieren. Vorbildfunktion können Kommunen aber auch dadurch erlangen, dass sie als größter öffentlicher Auftraggeber die Auftragsvergabe im Einzelfall an nachhaltige, klimaschutzfreundliche Kriterien koppeln.

Darüber hinaus gestalten die Kommunen insbesondere im Rahmen der Bauleitplanung eine an Nachhaltigkeitsgrundsätzen ausgerichtete Politik vor Ort. Beispiele hierfür sind die Ausrichtung und Gestaltung von Gebäuden, die Förderung von Passivhäusern, die Orientierung der Stadtplanung am Leitbild einer kompakten Stadt oder die Ausarbeitung von Verkehrsentwicklungsplänen, die Busse und Bahnen sowie den Fahrradverkehr fördern.

Weiterhin können Städte und Gemeinden sowie deren kommunale Unternehmen im Bereich der Ver- und Entsorgung eine aktive Klimaschutzpolitik betreiben. So kann die öffentliche Daseinsvorsorge, also beispielsweise die Energieversorgung, der ÖPNV, der Wohnungsbau oder die Abwasser- und Abfallentsorgung klimafreundlich gestaltet werden. Hier können Angebote an den Bürger gemacht werden, die dieser allerdings im Gegenzug auch annehmen muss. Anreize durch die Gebührenordnungen und Tarife können hier helfen, ein nachhaltiges Wirtschaften zu unterstützen.

Schließlich sind Kommunen auch als Berater und Förderer bei der Umsetzung einer Nachhaltigkeitsstrategie aktiv. Als Beispiele können hier zahlreiche kommunale Beratungsstellen zum Klimaschutz sowie zur Energieeffizienz, die Vermittlung einzelner Förderprogramme, die Teilnahme an Klimaschutzwettbewerben und verschiedene Bildungsinitiativen unter Einbeziehung der Schulen genannt werden.

Getreu dem Motto „Global denken, lokal handeln“ zeigt dies, dass eine aktive Klimaschutzpolitik in Deutschland und damit eine nachhaltige Politik nur gemeinsam mit den Städten, Gemeinden und Landkreisen vorangebracht werden kann.

III. Nachhaltige Stadtentwicklung und Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

Ein weiterer wichtiger Baustein nachhaltiger Entwicklung auf kommunaler Ebene ist eine langfristig ausgerichtete Stadtentwicklung und die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Die Stadtentwicklung hat den Auftrag, aktiv einen Beitrag zum Klimaschutz sowie zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels zu leisten. Raumplanung und Stadtentwicklung dienen zum einen dem Schutz, der Sicherung und der nachhaltigen Weiterentwicklung der Raumstruktur mit ihren Bestandteilen der Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumstruktur. Zum anderen sollten sie natürliche Ressourcen schützen und sichern und die Nutzung der Ressourcen planen und steuern. Damit ist für eine erfolgreiche Stadtentwicklung und Planung ein Strategiemix erforderlich, der Vermeidungs- und Anpassungsstrategien verfolgt und, wo sinnvoll, miteinander kombiniert.

Innerhalb der Stadtentwicklung und Planung besitzt vor allem die kommunale Ebene große Handlungsspielräume und Handlungsoptionen. Die kommunale Ebene spielt für die Implementierung integrativer und großräumiger Anpassungsstrategien eine entscheidende Rolle. So können etwa der Hochwasserschutz, die Aufrechterhaltung von Frischluftschneisen, die Frischluftentstehung und die Wasserspeicherung besonders erfolgreich auf kommunaler und regionaler Ebene gesteuert werden.

Zu den großen Herausforderungen zählt auch die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Ziel einer nachhaltigen Entwicklung sollte es sein, die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen in Deutschland langfristig zu reduzieren.

Durch die Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs-, Gewerbe-, Freizeit- und Verkehrszwecke wird die Ressource Boden beeinträchtigt. Städte und Gemeinden haben daher erkannt, dass es zukünftig bei der Siedlungsentwicklung im Rahmen der kommunalen Planungshoheit noch stärker auf eine Nutzung der vorhandenen innerörtlichen Potenziale ankommen wird sowie flächensparende Bauweisen erforderlich sind. Deshalb werden Prognosen zur demografischen Entwicklung bereits heute in die Bauleitplanung einbezogen und die Ausweisung von Neubaugebieten auf den tatsächlichen Bedarf beschränkt.

Ungeachtet dessen müssen kommunale Bedürfnisse nach einer Stärkung der örtlichen Wirtschaft und der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen berücksichtigt werden, was mitunter auch die Erschließung neuer Gewerbeflächen umfasst. In dem zu lösenden Spannungsfeld zwischen der angestrebten Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und eines nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstums ist es daher von besonderer Bedeutung, die unterschiedlichen Belange miteinander in Einklang zu bringen und schlüssige Gesamtkonzepte zu entwickeln. Individueller und gesamtwirtschaftlicher Wohlstand sowie eine nachhaltige Entwicklung in den Kommunen auf qualitativ hohem Niveau sind aber auch mit flächensparenden Lösungen möglich.

Ein flächensparender und schonender Umgang mit Grund und Boden kann jedoch nur dann gelingen, wenn eine breite Öffentlichkeit für dieses Thema sensibilisiert wird. Auf kommunaler Ebene sind dafür Partner notwendig, die unterschiedliche Aufgaben in der Gesellschaft wahrnehmen, sich für eine Reduzierung des Flächenverbrauchs im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung einsetzen und sich zu einem schonenden und flächensparenden Umgang mit Grund und Boden bekennen.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang aber auch eine „Regionalisierung“ des Themas „Flächen sparen“. Ziel muss es sein, auch auf regionaler Ebene und auf Landesebene die Instrumente einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung anzugehen und Möglichkeiten aufzuzeigen, wie „vor Ort“ mit dem Thema „Flächenmanagement“ umgegangen werden kann.

Aus kommunaler Sicht muss es auch Ziel sein, eine stärkere Unterstützung durch Bund und Länder beim Recycling von kontaminierten Flächen zu erhalten. Voraussetzung für eine nachhaltige Flächenentwicklungsplanung ist schließlich ein effektives Altlastenmanagement.

IV. Energieeinsparung und Energieeffizienz: Eckpfeiler kommunalen Handelns

Ein an Nachhaltigkeitsgrundsätzen orientiertes Handeln ist für Deutschlands Kommunen seit langem kein reiner Selbstzweck mehr, sondern bereits aus ökonomischen Gründen unausweichlich. Dafür ist nicht zuletzt die nach wie vor sehr angespannte Haushaltslage in den meisten deutschen Kommunen verantwortlich. Laut einer aktuellen Bertelsmann-Studie bewegen sich die kommunalen Schulden pro Kopf und Einwohner auf 3.286 Euro und machen damit mehr als 5 Mrd. Euro allein im Jahr für Zinsen erforderlich.

Gleichzeitig sind die Städte und Gemeinden immer stärker von den Auswirkungen des globalen Klimawandels betroffen. Es sind hauptsächlich Kommunen, die die schwerwiegenden Folgen von Stürmen, Überschwemmungen und anderen Umweltkatastrophen zu tragen haben. Neben den finanziellen Folgewirkungen von Naturkatastrophen belasten auch die explodierenden Energiepreise die Finanzsituation vieler Kommunen zusätzlich. Auch aus ökonomischen Gründen sind daher Klimaschutzkonzepte und eine damit verbundene Reduzierung der Energiekosten sinnvoll.

Allein die Energiekosten für die Unterhaltung der kommunalen Gebäude einschließlich der Straßenbeleuchtung betragen pro Jahr etwa 2,5 Mrd. Euro. Sie bilden damit den drittgrößten Ausgabenblock in den Kommunen hinter den Ausgaben für Sozialhilfe und den Personalkosten. Dabei lassen sich bereits durch organisatorische Maßnahmen hohe Einsparungen erzielen. So können bis zu 30 % der Energiekosten durch die Einführung bzw. Optimierung eines kommunalen Energiemanagements eingespart werden.

Die größte Energieeinsparung ist bei Gebäuden möglich: Hier können im Einzelfall bis zu 40 % des Energieverbrauchs eingespart werden. In dreifacher Hinsicht wird hier ein nachhaltiges Handeln aufgezeigt: Bei der energetischen Sanierung insbesondere von Schulen und Kindergärten wird neben dem aktiven Klimaschutz zugleich eine wichtige Investition in das Zukunftsthema Bildung getätigt. Zudem erfolgt eine Stärkung des lokalen Arbeitsmarktes.

Nachhaltigkeit und Kosteneffizienz stehen also nicht im Gegensatz, sondern können und müssen sinnvoll miteinander verknüpft werden. Dies zeigt auch die Entwicklung von Arbeitsplätzen im Bereich des Klimaschutzes. Laut einer Studie zu den wirtschaftlichen Effekten des Meseberg-Paketes entstehen bis 2020 unter dem Strich bis zu 500.000 neue Jobs durch eine ambitionierte Klimaschutzpolitik. Nach heutiger Prognose wird um 2020 der Umsatz der Umwelttechnologien den Umsatz im Fahrzeugbau überholen und danach weiter stark ansteigen.

Klimaschutz und eine nachhaltige Politik werden damit mehr und mehr zu einem Standortfaktor. Die Ausweisung energiesparender Neubaugebiete, ein gut ausgebautes und funktionierendes öffentliches Nahverkehrssystem und ein gelebtes Umweltbewusstsein vor Ort entwickeln sich zu Standortvorteilen der Kommunen im Verhältnis zueinander.

V. Unterstützung durch den Bund und die Länder erforderlich

Angesichts knapper Kassen können die Städte und Gemeinden die notwendigen Investitionen für eine nachhaltige Politik nicht alleine stemmen. Allein der Investitionsbedarf zur energetischen Gebäudesanierung im Bereich kommunaler Schulen wird bis 2020 auf 5,1 Mrd. Euro beziffert. Für kommunale Verwaltungsgebäude entstehen zusätzliche Kosten in Höhe von 500 Mio. Euro. Die tatsächliche Förderung für das Jahr 2008 durch das Investitionsprogramm zur energetischen Erneuerung der sozialen Infrastruktur in den Kommunen beträgt jedoch lediglich 600 Mio. Euro, wobei je 200 Mio. Euro von Bund, Ländern und Gemeinden getragen werden. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände reicht diese Förderung nicht aus und sollte in den nächsten Jahren weiter ausgebaut und verfestigt werden.

Für die aktive Gestaltung einer nachhaltigen Politik sind daneben aber auch direkte Finanzzuschüsse erforderlich, da zinsverbilligte Kredite von zahlreichen Gemeinden aufgrund der angespannten Haushaltslage nicht in Anspruch genommen werden können. Um zu verhindern, dass nachhaltiges Handeln nur in finanzstarken Kommunen betrieben werden kann, sind flexible Lösungen auch zugunsten von finanzschwachen Kommunen notwendig. Neben Finanzhilfen benötigen Kommunen auch die notwendige Planungssicherheit für Investitionen, beispielsweise in erneuerbare Energien, um damit einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz und einer nachhaltigen Entwicklung leisten zu können.

Neben diesen Fördermaßnahmen ist zudem eine stärkere Verknüpfung der kommunalen AGENDA-Prozesse mit den Entwicklungen auf Landes- und Bundesebene unumgänglich. Als bürgernächste staatliche Ebene spielen die Kommunen eine entscheidende Rolle bei der Mobilisierung der Öffentlichkeit und ihrer Sensibilisierung für eine nachhaltige und umweltverträglichere Entwicklung. Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden könnte die Abstimmung zwischen den verschiedenen Ebenen zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie weiter verbessern.

Aufgrund ihrer angespannten Haushalts- und Personalsituation kommt aus kommunaler Sicht einer Unterstützung zukunftsorientierter kommunaler Maßnahmen durch Bund und Länder besondere Bedeutung zu. Wünschenswert wäre in diesem Zusammenhang beispielsweise eine nähere Zusammenarbeit der kommunalen Spitzenverbände mit dem Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung. Eine engere Kooperation mit den Staatssekretären aus den verschiedenen Bundesministerien sowie dem Auswärtigen Amt könnte zum einen dazu beitragen, Erfahrungen und aktuelle Entwicklungen vor Ort direkt an die entsprechenden Stellen in den Ministerien weiterzuleiten. Zum anderen könnten aber auch etwaige Probleme bei der Umsetzung der Förderprogramme angesprochen und gegebenenfalls behoben werden.

VI. Fazit

Das Thema Nachhaltigkeit hat sich in den vergangenen Jahren mehr und mehr zu einem wichtigen Bestandteil kommunaler Politik entwickelt. Nachhaltiges Handeln steht dabei nicht nur im Bereich der Ökologie im Mittelpunkt, sondern muss mehr und mehr auch in den Bereichen Ökonomie und Soziales verankert werden.

Ein wesentliches Element einer nachhaltig gestalteten Kommunalpolitik ist insbesondere ein aktiver Klimaschutz auf kommunaler Ebene. Den Kommunen kommt aufgrund ihrer Schlüsselposition eine besondere Bedeutung bei der Erreichung des Zieles der Bundesregierung, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 40 % gegenüber 1990 zu senken, zu. Getreu dem Motto „Global denken, lokal handeln" lassen sich die Klimaschutzziele nur durch eine aktive Beteiligung und Förderung der Kommunen verwirklichen. Neben dem Klimaschutz stellen auch Raumplanung und die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme wesentliche Bausteine einer nachhaltigen Entwicklung im kommunalen Bereich dar.

Ziel muss es sein, die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen in der Zukunft weiter zu reduzieren. Entscheidend für das Gelingen wird hierbei sein, die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme mit den Bedürfnissen der Förderung der örtlichen Wirtschaft und eines damit teilweise einhergehenden Ausbaus von Gewerbeflächen zur Schaffung und Unterhaltung von Arbeitsplätzen in Einklang zu bringen. Hier müssen auf lokaler und regionaler Ebene schlüssige Gesamtkonzepte entwickelt werden.

Nachhaltiges Handeln auf kommunaler Ebene ist seit langem kein reiner Selbstzweck mehr. Es ist nicht nur aus ökologischen, sondern auch aus ökonomischen Gründen unausweichlich. Grund dafür ist zum einen die nach wie vor sehr hohe Verschuldung der Kommunen, die allein jedes Jahr mehr als 5 Mrd. Euro Zinszahlungen erfordert. Gleichzeitig sind es aber auch die Kommunen, die selbst immer stärker von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen werden. Die Folgen der stark zunehmenden Naturkatastrophen sind in erster Linie in den Kommunen vor Ort spürbar. Weiterhin sind die Kommunen in besonderem Maße durch die explodierenden Energiekosten betroffen. Die größte Energieeinsparung in Höhe von bis zu 40 % ist bei der energetischen Sanierung kommunaler Gebäude und insbesondere bei den über 40.000 Schulen und 50.000 Kindergärten möglich. Nachhaltigkeit und Kosteneinsparungen stehen damit nicht im Gegensatz, sondern können und müssen sinnvoll miteinander verknüpft werden.

Angesichts der leeren Kassen in den Kommunen können die notwendigen Investitionen für eine nachhaltige Politik aber nicht ohne eine zielgerichtete Unterstützung durch Bund und Länder erfolgen. Allein der Investitionsbedarf zur energetischen Gebäudesanierung im Bereich kommunaler Schulen wird bis 2020 auf 5,1 Mrd. Euro beziffert. Die dazu für 2008 durch das Investitionsprogramm zur energetischen Erneuerung in Aussicht gestellten 600 Mio. Euro reichen nicht aus. Die Förderung muss daher auf höherem Niveau in den nächsten Jahren fortgesetzt und ausgebaut werden. Da zinsverbilligte Kredite von zahlreichen Gemeinden aufgrund der Haushaltslage nicht in Anspruch genommen werden können, sind zur Förderung einer nachhaltigen Politik auch direkte Finanzzuschüsse notwendig. Angesichts der zum Teil gravierend unterschiedlichen Rahmenbedingungen (Schrumpfung und Wachstum etc.) in den verschiedenen Städten und Gemeinden Deutschlands sind hier flexiblere Förderungsmöglichkeiten erforderlich. Zur Erleichterung kommunaler Investitionen sollten auch pauschale Förderungen gewährt werden, deren Schwerpunkt die Gemeinden auf Grundlage von integrierten und abgestimmten Investitions- und Entwicklungskonzepten, die die spezifische örtliche Situation widerspiegeln, eigenverantwortlich bestimmen können.

Neben dem Ausbau von Fördermaßnahmen ist auch eine Intensivierung des Austausches zwischen Bund, Ländern und Kommunen wünschenswert. Als Politik und Verwaltungsebene, die den Bürgern am nächsten ist, spielen die Kommunen die entscheidende Rolle bei der Mobilisierung der Öffentlichkeit und ihrer Sensibilisierung für eine nachhaltige und umweltverträglichere Entwicklung. Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen der Bundesebene, den Ländern und den Kommunen, etwa mit dem Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung, könnte ein geeigneter Rahmen sein, um sich über die aktuellen Entwicklungen zu informieren und die Umsetzung der kommunalen AGENDA- und Nachhaltigkeitsprozesse zu beschleunigen.

Nachhaltigkeit in Europa

Die Gestaltung einer nachhaltigen Zukunft ist eine grenzüberschreitende Herausforderung, die kein Land alleine bewältigen kann. Die Europäische Union zählt Nachhaltigkeit zu ihren wichtigsten politischen Prioritäten. Die „erneuerte Strategie für nachhaltige Entwicklung“, die der Europäische Rat im Juni 2006 beschlossen hat, ist Ausdruck dieser Prioritätensetzung. Mit ihr hat die Union den 2001 in Göteborg begonnenen Prozess weiterentwickelt und den aktuellen Herausforderungen angepasst.

Europäische Nachhaltigkeitsstrategie 2006

Die europäische Nachhaltigkeitsstrategie benennt vier Ziele für eine nachhaltige Zukunft: Umweltschutz, soziale Gerechtigkeit, wirtschaftlicher Wohlstand und die Wahrnehmung internationaler Verantwortung.
Um diese zu erreichen, werden sieben zentrale Handlungsfelder identifiziert: Klimawandel und saubere Energie, nachhaltiger Verkehr, nachhaltiges Konsum- und Produktionsverhalten, Erhaltung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Gesundheit, soziale Eingliederung, Demografie und Migration sowie globale Armutsbekämpfung.
Gleichzeitig wird Nachhaltigkeit als Querschnittsziel europäischer Politik verankert. Synergien zwischen der Nachhaltigkeits- und der Lissabonstrategie für Wachstum und Beschäftigung, die Integration von Nachhaltigkeit in die Gesetzesfolgenabschätzung und eine bessere Rechtsetzung sollen zu den Zielen der Strategie beitragen.
Die Strategie betont die Verknüpfung von europäischer und nationaler Nachhaltigkeitspolitik und die Verantwortung aller Akteure – Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft – für eine nachhaltige Entwicklung.

Mit ihren Schwerpunkten und Querschnittszielen hat die EU-Strategie einen Rahmen vorgegeben, an dem sich auch die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie orientiert. Viele Regelungen und Maßnahmen, die dieser Bericht beschreibt, finden in der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie ihre Entsprechung.

Die Fortschritte bei der Umsetzung und die allgemeine Ausrichtung der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie werden alle zwei Jahre von den europäischen Staats- und Regierungschefs auf der Grundlage eines Fortschrittberichts der EU-Kommission überprüft. Der erste Bericht wurde im September 2007 vorgelegt. Er basiert vor allem auf den nationalen Fortschrittsberichten der EU-Mitgliedstaaten (vgl. Bericht Deutschland vom 18. Juni 2007 auf www.auswaertiges-amt.de) und auf statistischen Auswertungen von EUROSTAT. Der Bericht fällt im Ergebnis allerdings verhalten aus. Im Vergleich zum Basisjahr 2000 sieht die EU-Kommission auf europäischer Ebene nur wenig konkrete Fortschritte; die politischen Weichenstellungen werden aber positiv bewertet. Dies gilt vor allem für die zentrale Herausforderung des Klimawandels, die auf europäischer wie nationaler Ebene an erster Stelle der Agenda steht. Der Bericht richtet an den Europäischen Rat die Empfehlung, die Umsetzung der Strategie für nachhaltige Entwicklung weiter voranzutreiben.

Der Europäische Rat hat diese Aufforderung angenommen. Im Dezember 2007 haben die Staats- und Regierungschefs die Fortschritte der europäischen Nachhaltigkeitspolitik einer ersten Überprüfung unterzogen.

„Die nachhaltige Entwicklung ist ein grundlegendes Ziel der Europäischen Union. Der Europäische Rat begrüßt den ersten Fortschrittsbericht der Kommission zur erneuerten EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung. Er teilt die Auffassung, dass ... das Hauptaugenmerk ... auf der effektiven Umsetzung auf allen Ebenen liegen sollte. Die erneuerte EU-Strategie und die nationalen Strategien für nachhaltige Entwicklung müssen zudem stärker miteinander verzahnt werden ... Die integrierte Klima- und Energiepolitik der EU und ein integriertes Konzept für die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, für den Schutz der biologischen Vielfalt und der Ökosystemfunktionen sowie für Nachhaltigkeit bei Produktion und Verbrauch gehören zu den Triebkräften für die Verwirklichung der Ziele, die im Rahmen der erneuerten EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung und im Rahmen der Lissabon-Strategie vorgegeben wurden. Die EU muss weiter daran arbeiten, den Verkehr nachhaltiger zu gestalten und zu umweltfreundlichen Verkehrsträgern zu gelangen. Die Kommission wird ersucht, zusammen mit ihrem nächsten Fortschrittsbericht zur Strategie für nachhaltige Entwicklung im Juni 2009 einen Fahrplan mit den verbleibenden Maßnahmen vorzulegen, die mit höchster Priorität durchgeführt werden müssen.“

Schlussfolgerungen des Europäischen Rats,
14. Dezember 2007

Die Europäische Kommission ist den Empfehlungen des Europäischen Rats gefolgt und hat in 2008 mehrere umfangreiche Vorschläge für eine nachhaltige Entwicklung Europas vorgelegt. Den Anfang machte das sogenannte Klima- und Energie-Paket vom Januar 2008, das die Reduktion von CO_2-Emissionen und die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien vorantreiben soll. Diese Vorschläge basieren auf den im März 2007 unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft gefassten Beschlüssen für eine klimafreundliche europäische Energiepolitik.

Bereits im Mai 2007 hat die EU-Kommission mehrere Vorschläge zu nachhaltigem Produktions- und Konsumverhalten vorgelegt. Im Mittelpunkt stehen dabei die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bei der öffentlichen Beschaffung und bei der energieeffizienten Gestaltung von Geräten und Verfahren. Im Juni 2007 folgte schließlich ein Bündel von Vorschlägen für nachhaltigen Transport. Diese zielen auf die Internalisierung externer Kosten, die Förderung intelligenter Verkehrsmanagementsysteme und einen umwelt- und verbraucherfreundlichen Verkehr. Weitere Initiativen zur Umsetzung der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie werden folgen.

Nachhaltigkeit im Rahmen der Vereinten Nationen

Nachhaltigkeitsziele lassen sich nicht allein durch nationale Anstrengungen erreichen – weltweite Zusammenarbeit ist unerlässlich. Die Vereinten Nationen (VN) stellen hier die entscheidende politische Plattform dar. Deutschland setzt sich nachdrücklich für die Unterstützung und Stärkung der VN-Mechanismen ein, um substantielle Verbesserungen für eine kohärente und innovative globale Umwelt- und Entwicklungspolitik zu erreichen. Deshalb begreift die Bundesregierung ihr Engagement für die Vereinten Nationen auch als wichtigen Teil einer global orientierten nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Auf dem Erdgipfel von Rio de Janeiro 1992 und dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 wurden mit der Agenda 21 und dem Johannesburg-Aktionsplan konkrete Grundsteine zur Umsetzung des Leitbildes einer global nachhaltigen Entwicklung gelegt. Die internationale Staatengemeinschaft ist die Verpflichtung eingegangen, die Zielvorgaben für nachhaltige Entwicklung weltweit durchzusetzen.

Die Agenda 21 und der Johannesburg-Aktionsplan sind auch Basis für die Erarbeitung und Weiterentwicklung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Deutschland setzt sich sowohl bi- als auch multilateral für die Umsetzung der Ziele ein. Dies gilt vor allem für die Bereiche Zugang zu sauberem Trinkwasser, sanitäre Grundversorgung, nachhaltige Energiepolitik, Chemikaliensicherheit sowie nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster und Armutsbekämpfung. Mit der Ausrichtung der Konferenz „renewables 2004“ und der Durchführung der 9. Vertragsstaatenkonferenz über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Biodiversity – CBD) 2008 wird das Engagement Deutschlands zur Umsetzung nachhaltiger Entwicklung im Rahmen der Vereinten Nationen auch öffentlich sichtbar. Zu den konkreten Handlungsfeldern einer global orientierten Nachhaltigkeitspolitik der Bundesregierung vgl. Kapitel D.VI.; Ausführungen zur UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ finden sich in Kapitel A.III.3.

VN-Kommission für nachhaltige Entwicklung

Die VN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) ist ein zentrales internationales Gremium zur Unterstützung der Umsetzung der Agenda 21, des Johannesburg-Aktionsplans und der Millenniums-Entwicklungsziele. Im Anschluss an den Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung hat sie ein umfassendes Arbeitsprogramm für den Zeitraum 2004–2017 zur Überprüfung der Gipfelergebnisse verabschiedet, das zentrale Umwelt- und Entwicklungsthemen jeweils in Zweijahreszyklen zum Schwerpunkt der Aktivitäten macht. Die Ergebnisse des ersten Arbeitszyklus 2004/2005 zu den Themen Wasser, sanitäre Grundversorgung und nachhaltiges Siedlungswesen, die konkrete Zielvorgaben und Handlungsprioritäten enthalten, sind von Deutschland unterstützt worden. Die Bundesregierung ist bi- und mulilateral aktiv an der Umsetzung beteiligt.

Auf der Tagesordnung des zweiten Zweijahreszyklus des Arbeitsprogramms 2006/2007 standen die Schwerpunktthemen Energie, nachhaltige industrielle Entwicklung, Klima und Luftreinhaltung. Deutschland und die Partner in der EU setzten sich hierbei vor allem für konkrete Zeitziele beim Ausbau erneuerbarer Energien, für die Einbeziehung der Energiepolitik in die nationale Planung ab 2010, für einen Überprüfungsmechanismus zu Energiefragen im Rahmen der CSD sowie für ein internationales Abkommen zur Energieeffizienz ein – aus Sicht der EU wesentliche Elemente auf dem Weg zur Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele. Dieser Zweijah-

reszyklus wurde im Mai 2007 ohne Ergebnis beendet, da der vom CSD-Vorsitzenden zuletzt vorgelegte Entscheidungsentwurf weit hinter den Erwartungen zurückblieb und daher von der EU und der Schweiz abgelehnt wurde. Trotz des Scheiterns der Verhandlungen im Jahr 2007 unterstützt Deutschland die CSD nach wie vor als unverzichtbares Gremium im Rahmen der Vereinten Nationen zur Durchsetzung nachhaltiger Entwicklung.

Im Zweijahreszyklus 2008/2009 behandelt die CSD die Schwerpunktthemen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Landnutzung, Dürre und Wüstenbildung sowie Afrika. Deutschland setzt sich beim Themenkomplex Landwirtschaft insbesondere für die Entwicklung von international harmonisierten Umwelt- und Sozialstandards für eine nachhaltige landwirtschaftliche Produktion ein. Die EU hat dieses Anliegen inzwischen als eine ihrer Prioritäten für das aktuelle CSD-Biennium definiert.

Die internationale Staatengemeinschaft hat beim VN-Weltgipfel 2005 zur ersten 5-Jahres-Überprüfung der Millenniumserklärung die Erklärung – einschließlich der darin enthaltenen acht Millenniums-Entwicklungsziele – bekräftigt und eine Reform der VN-Strukturen in den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe und Umweltschutz angemahnt.

VN-Umweltreform

Im Rahmen informeller Konsultationen der VN-Generalversammlung zur Stärkung der multilateralen institutionellen Strukturen der Vereinten Nationen im Umweltbereich ist im Juni 2008 ein umfassendes Optionspapier vorgelegt worden. Dieses führt detaillierte Reformvorschläge auf, die derzeit von der internationalen Staatengemeinschaft diskutiert werden. Deutschland unterstützt diese Vorschläge.

Insbesondere die Stärkung und Aufwertung des VN-Umweltprogramms (UNEP) steht hierbei im Mittelpunkt der deutschen Bemühungen. Die Aufgaben von UNEP sind in der Vergangenheit stetig gewachsen – nicht aber Status, Mandat und Ausstattung der Einrichtung. Die EU sowie u. a. Algerien, Ghana, Marokko, Mexiko, Norwegen und die Schweiz fordern eine starke VN-Umweltorganisation, die für die Balance zwischen wirtschaftlicher Globalisierung und den Anforderungen globaler Umweltpolitik im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung effizient eintreten kann. Brasilien fordert die Einrichtung einer Dachorganisation, die UNEP, die Globale Umweltfazilität (GEF) und die Sekretariate der multilateralen Umweltabkommen umfassen und gleichzeitig Impulse für den Bereich der nachhaltigen Entwicklung geben soll. Die Diskussionen auf dem globalen Umweltministerforum von UNEP im Februar 2008 in Monaco zeigten, dass weitgehend Übereinstimmung darüber besteht, dass UNEP mit seiner jetzigen Struktur als VN-Programm nicht in der Lage ist, seiner Aufgabe als weltweit zentrale Umweltinstitution gerecht zu werden, und deshalb eine grundlegende Reform unumgänglich ist.

VN-Waldforum (UNFF)

Das VN-Waldforum einigte sich im April 2007 unter maßgeblicher Beteiligung der deutschen EU-Ratspräsidentschaft erstmals seit der Rio-Konferenz 1992 auf eine internationale Waldübereinkunft. Diese wurde am 17. Dezember 2007 feierlich durch die VN-Generalversammlung angenommen. Trotz ihres rechtlich unverbindlichen Charakters eröffnet die UNFF-Waldübereinkunft, insbesondere im Kontext mit anderen globalen Umweltprozessen, verbesserte Möglichkeiten, eine nachhaltige Waldbewirtschaftung weltweit voranzubringen und damit der fortschreitenden Entwaldung entgegenzuwirken. Vorschläge zur entsprechenden Stärkung des UNFF-Sekretariates sind in die Strukturreformvorschläge 2008 aufgenommen worden.

VN-Konvention zur Desertifikationsbekämpfung (UNCCD)

Die UNCCD verpflichtet ihre 193 Vertragsstaaten zur Förderung von nachhaltigem Landmanagement. Dies ist ein maßgeblicher Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Trockengebiete, die vom Klimawandel besonders betroffen sind. Deutschland unterstützt die UNCCD und die 2007 verabschiedete 10-Jahresstrategie zur Implementierung der Konvention.

K Ausblick

2010 soll über die Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren wieder durch das Statistische Bundesamt berichtet werden. Der nächste Fortschrittsbericht ist für 2012 vorgesehen. Die Zeit bis zum nächsten Bericht steht für die Bundesregierung unter dem Vorzeichen der Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie.

Erforderlich ist eine umfassende und konsequente Berücksichtigung von Nachhaltigkeit als Leitprinzip in der deutschen Politik. Nachhaltigkeit prägt alle Politikfelder. Technologischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Fortschritt muss sich am Prinzip der Nachhaltigkeit messen lassen. Wenn Nachhaltigkeit als Herausforderung begriffen wird, kann sie zum Innovationsmotor werden. In diesem Sinn ist die Nachhaltigkeitsstrategie eine Zukunftsstrategie für das 21. Jahrhundert.

Nachhaltigkeitsmanagement

– Zusammenfassung bestehender Steuerungselemente und -verfahren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie –

I. Bedeutung, Grundlage und Reichweite von Nachhaltigkeit als Steuerungsinstrument

1. Nachhaltige Entwicklung (Nachhaltigkeit) ist **Leitprinzip** der Politik der Bundesregierung. Als Ziel und Maßstab des Regierungshandelns auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene ist es bei Maßnahmen in sämtlichen Politikfeldern zu beachten.

2. **Nachhaltigkeit** zielt auf die Erreichung von Generationengerechtigkeit, sozialem Zusammenhalt, Lebensqualität und Wahrnehmung internationaler Verantwortung. In diesem Sinne sind wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und soziale Verantwortung so zusammenzuführen, dass Entwicklungen dauerhaft tragfähig sind.

3. **Nationale Nachhaltigkeitsstrategie** ist die Strategie von 2002 in der durch die nachfolgenden Berichte, insbesondere durch den Fortschrittsbericht 2008, weiterentwickelten Form. Sie beschreibt einen längerfristigen Prozess der Politikentwicklung und bietet hierfür Orientierung.

4. Die **federführende Zuständigkeit** für nachhaltige Entwicklung auf nationaler Ebene liegt beim Bundeskanzleramt, um die Bedeutung für alle Politikbereiche zu betonen und eine ressortübergreifende Steuerung sicherzustellen.

5. Die Verwirklichung von Nachhaltigkeit ist entscheidend auf ein **Zusammenspiel aller relevanter Akteure** angewiesen. Weitere Akteure der Nachhaltigkeit sind:

   a) **Internationale Ebene**

   Deutschland setzt sich im Rahmen der Vereinten Nationen (insbesondere im Rahmen der Kommission für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen – CSD) und bilateral für Fortschritte bei Nachhaltigkeit ein.

   b) **Europäische Ebene**

   Der Bund
   – setzt sich für eine Stärkung von Nachhaltigkeit auf europäischer Ebene, insbesondere der europäisch Nachhaltigkeitsstrategie sowie die Verknüpfung zwischen ihr und nationalen Strategien ein,
   – arbeitet eng mit anderen europäischen Ländern in Fragen der nachhaltigen Entwicklung zusammen.

   c) **Länder und Kommunen**

   Zwischen Bund und Ländern findet ein regelmäßiger Austausch zu Nachhaltigkeit im Rahmen der geeigneten Gremien mit dem Ziel statt, Aktivitäten und Ziele besser aufeinander abzustimmen. Einbezogen werden auch die kommunalen Spitzenverbände.

d) **Zivilgesellschaft** (Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Gewerkschaften, Wissenschaft, Kirchen und Verbände)

Die Akteure der Zivilgesellschaft sind in vielfältiger Weise bei der Verwirklichung von Nachhaltigkeit gefordert. So tragen zum Beispiel Unternehmen für ihre Produktion und ihre Produkte die Verantwortung. Die Information der Verbraucher auch über gesundheits- und umweltrelevante Eigenschaften der Produkte sowie über nachhaltige Produktionsweisen ist Teil dieser Verantwortung. Verbraucher leisten individuelle Beiträge durch die Auswahl des Produkts und dessen sozial und ökologisch verträgliche sowie ökonomisch sinnvolle Nutzung.

II. Nachhaltigkeitsmanagement

1. Die Ressorts greifen bei der Prüfung und Entwicklung von Maßnahmen in ihren Zuständigkeitsbereichen auf das **Managementkonzept** für eine nachhaltige Entwicklung zurück. Dieses enthält folgende drei Elemente:
   – Managementregeln (2.)
   – Indikatoren und Ziele (3.)
   – Monitoring (4.)

2. **Managementregeln der Nachhaltigkeit**

– Grundregel –

(1) Jede Generation muss ihre Aufgaben selbst lösen und darf sie nicht den kommenden Generationen auf bürden. Zugleich muss sie Vorsorge für absehbare zukünftige Belastungen treffen.

– Regeln der Nachhaltigkeit für einzelne Handlungsbereiche –

(2) Erneuerbare Naturgüter (wie z. B. Wald oder Fischbestände) dürfen auf Dauer nur im Rahmen ihrer Fähigkeit zur Regeneration genutzt werden.
Nicht erneuerbare Naturgüter (wie z. B. mineralische Rohstoffe oder fossile Energieträger) dürfen auf Dauer nur in dem Umfang genutzt werden, wie ihre Funktionen durch andere Materialien oder durch andere Energieträger ersetzt werden können.

(3) Die Freisetzung von Stoffen darf auf Dauer nicht größer sein als die Anpassungsfähigkeit der natürlichen Systeme – z. B. des Klimas, der Wälder und der Ozeane.

(4) Gefahren und unvertretbare Risiken für die menschliche Gesundheit sind zu vermeiden.

(5) Der durch technische Entwicklungen und den internationalen Wettbewerb ausgelöste Strukturwandel soll wirtschaftlich erfolgreich sowie ökologisch und sozial verträglich gestaltet werden. Zu diesem Zweck sind die Politikfelder so zu integrieren, dass wirtschaftliches Wachstum, hohe Beschäftigung, sozialer Zusammenhalt und Umweltschutz Hand in Hand gehen.

(6) Energie- und Ressourcenverbrauch sowie die Verkehrsleistung müssen vom Wirtschaftswachstum entkoppelt werden. Zugleich ist anzustreben, dass der wachstumsbedingte Anstieg der Nachfrage nach Energie, Ressourcen und Verkehrsleistungen durch Effizienzgewinne mehr als kompensiert wird. Dabei spielt die Schaffung von Wissen durch Forschung und Entwicklung sowie die Weitergabe des Wissens durch spezifische Bildungsmaßnahmen eine entscheidende Rolle.

(7) Die öffentlichen Haushalte sind der Generationengerechtigkeit verpflichtet. Dies verlangt die Aufstellung ausgeglichener Haushalte durch Bund, Länder und Kommunen. In einem weiteren Schritt ist der Schuldenstand kontinuierlich abzubauen.

(8) Eine nachhaltige Landwirtschaft muss nicht nur produktiv und wettbewerbsfähig, sondern gleichzeitig umweltverträglich sein sowie die Anforderungen an eine artgemäße Nutztierhaltung und den vorsorgenden, insbesondere gesundheitlichen Verbraucherschutz beachten.

(9) Um den sozialen Zusammenhalt zu stärken, sollen
– Armut und sozialer Ausgrenzung soweit wie möglich vorgebeugt werden,
– allen Bevölkerungsschichten Chancen eröffnet werden, sich an der wirtschaftlichen Entwicklung zu beteiligen,
– notwendige Anpassungen an den demografischen Wandel frühzeitig in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft erfolgen,
– alle am gesellschaftlichen und politischen Leben teilhaben.

(10) Die internationalen Rahmenbedingungen sind gemeinsam so zu gestalten, dass die Menschen in allen Ländern ein menschenwürdiges Leben nach ihren eigenen Vorstellungen und im Einklang mit ihrer regionalen Umwelt führen und an den wirtschaftlichen Entwicklungen teilhaben können. Umwelt und Entwicklung bilden eine Einheit. Nachhaltiges globales Handeln orientiert sich an den Millenniums-Entwicklungszielen der Vereinten Nationen. In einem integrierten Ansatz ist die Bekämpfung von Armut und Hunger mit
– der Achtung der Menschenrechte,
– wirtschaftlicher Entwicklung,
– dem Schutz der Umwelt sowie
– verantwortungsvollem Regierungshandeln
zu verknüpfen.

3. Die nachhaltige Entwicklung wird in **21 Bereichen** anhand folgender **Schlüsselindikatoren** gemessen:

Nr.	**Indikatorenbereiche** Nachhaltigkeitspostulat	Indikatoren	Ziele
		I. Generationengerechtigkeit	
1a	**Ressourcenschonung** Ressourcen sparsam und effizient nutzen	**Energieproduktivität**	Verdopplung von 1990 bis 2020
1b		**Rohstoffproduktivität**	Verdopplung von 1994 bis 2020
2	**Klimaschutz** Treibhausgase reduzieren	**Treibhausgasemissionen**	Reduktion um 21 % gegenüber 1990 bis 2008/2012
3a	**Erneuerbare Energien** Zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen	**Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch**	Anstieg auf 4,2 % bis 2010 und 10 % bis 2020
3b		**Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch**	Anstieg auf 12,5 % bis 2010 und mindestens 30 % bis 2020
4	**Flächeninanspruchnahme** Nachhaltige Flächennutzung	**Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche**	Reduzierung des täglichen Zuwachses auf 30 ha bis 2020
5	**Artenvielfalt** Arten erhalten – Lebensräume schützen	**Artenvielfalt und Landschaftsqualität**	Anstieg auf den Indexwert 100 bis 2015
6	**Staatsverschuldung** Haushalt konsolidieren – Generationengerechtigkeit schaffen	**Staatsdefizit**	Strukturell ausgeglichener Staatshaushalt; Bundeshaushalt spätestens ab 2011 ohne Nettokreditaufnahme
7	**Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge** Gute Investitionsbedingungen schaffen – Wohlstand dauerhaft erhalten	**Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP**	Steigerung des Anteils
8	**Innovation** Zukunft mit neuen Lösungen gestalten	**Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung**	Steigerung auf 3 % des BIP bis 2010

Nr.	Indikatorenbereiche Nachhaltigkeitspostulat	Indikatoren	Ziele
9a	**Bildung** Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern	**18- bis 24-Jährige ohne Abschluss**	Verringerung des Anteils auf 9 % bis 2010 und 4,5 % bis 2020
9b		**25-Jährige mit abgeschlossener Hochschulausbildung**	Steigerung des Anteils auf 10 % bis 2010 und 20 % bis 2020
9c		**Studienanfängerquote**	Erhöhung auf 40 % bis 2010, anschließend weiterer Ausbau und Stabilisierung auf hohem Niveau
		II. Lebensqualität	
10	**Wirtschaftlicher Wohlstand** Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich steigern	**BIP je Einwohner**	Wirtschaftliches Wachstum
11a	**Mobilität** Mobilität sichern – Umwelt schonen	**Gütertransportintensität**	Absenkung auf 98 % gegenüber 1999 bis 2010 und auf 95 % bis 2020
11b		**Personentransportintensität**	Absenkung auf 90 % gegenüber 1999 bis 2010 und auf 80 % bis 2020
11c		**Anteil des Schienenverkehrs an der Güterbeförderungsleistung**	Steigerung auf 25 % bis 2015
11d		**Anteil der Binnenschifffahrt an der Güterbeförderungsleistung**	Steigerung auf 14 % bis 2015
12a	**Landbewirtschaftung** In unseren Kulturlandschaften umweltverträglich produzieren	**Stickstoffüberschuss**	Verringerung bis auf 80 kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche bis 2010, weitere Absenkung bis 2020
12b		**Ökologischer Landbau**	Erhöhung des Anteils des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche auf 20 % in den nächsten Jahren
13	**Luftqualität** Gesunde Umwelt erhalten	**Schadstoffbelastung der Luft**	Verringerung auf 30 % gegenüber 1990 bis 2010
14a	**Gesundheit und Ernährung** Länger gesund leben	**Vorzeitige Sterblichkeit** (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren) **Männer**	Rückgang auf 190 Fälle pro 100.000 bis 2015
14b		**Vorzeitige Sterblichkeit** (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren) **Frauen**	Rückgang auf 115 Fälle pro 100.000 bis 2015
14c		**Raucherquote von Jugendlichen** (12 bis 17 Jahre)	Absenkung auf unter 12 % bis 2015
14d		**Raucherquote von Erwachsenen** (ab 15 Jahre)	Absenkung auf unter 22 % bis 2015
14e		**Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit)** (Erwachsene ab 18 Jahre)	Rückgang bis 2020
15	**Kriminalität** Persönliche Sicherheit weiter erhöhen	**Wohnungseinbruchsdiebstahl**	Rückgang der Fälle auf unter 100.000 pro Jahr bis zum Jahr 2015
		III. Sozialer Zusammenhalt	
16a	**Beschäftigung** Beschäftigungsniveau steigern	**Erwerbstätigenquote insgesamt** (15 bis 64 Jahre)	Erhöhung auf 73 % bis 2010 und 75 % bis 2020
16b		**Erwerbstätigenquote Ältere** (55 bis 64 Jahre)	Erhöhung auf 55 % bis 2010 und 57 % bis 2020
17a	**Perspektiven für Familien** Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern	**Ganztagsbetreuung für Kinder** 0- bis 2-Jährige	Anstieg auf 30 % bis 2010 und 35 % bis 2020
17b		**Ganztagsbetreuung für Kinder** 3- bis 5-Jährige	Anstieg auf 30 % bis 2010 und 60 % bis 2020

Nr.	Indikatorenbereiche Nachhaltigkeitspostulat	Indikatoren	Ziele
18	**Gleichberechtigung** Gleichberechtigung in der Gesellschaft fördern	**Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern**	Verringerung des Abstandes auf 15 % bis 2010 und auf 10 % bis 2020
19	**Integration** Integrieren statt ausgrenzen	**Ausländische Schulabgänger mit Schulabschluss**	Erhöhung des Anteils der ausländischen Schulabgänger mit mindestens Hauptschulabschluss und Angleichung an die Quote deutscher Schulabgänger bis 2020
IV. Internationale Verantwortung			
20	**Entwicklungszusammenarbeit** Nachhaltige Entwicklung unterstützen	**Anteil öffentlicher Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen**	Steigerung auf 0,51 % bis 2010 und 0,7 % bis 2015
21	**Märkte öffnen** Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern	**Deutsche Einfuhren aus Entwicklungsländern**	Weiterer Anstieg

4. **Monitoring**

a) Es wird regelmäßig über erreichte Fortschritte sowie verbleibende Defizite berichtet.

Alle zwei Jahre veröffentlicht das Statistische Bundesamt einen **Bericht zum Stand der Nachhaltigkeitsindikatoren**. Die Analyse der Indikatorenentwicklung wird vom Statistischen Bundesamt in eigener fachlicher Verantwortung vorgenommen.

Eine Berichterstattung zur Strategie selbst **(Fortschrittsbericht)** erfolgt einmal pro Legislaturperiode. Die Fortschrittsberichte bewerten den Stand der Umsetzung der Strategie, enthalten konkrete Maßnahmen zur Erreichung gesetzter Ziele und entwickeln die Strategie in einzelnen Schwerpunktfeldern fort.

Die Berichte werden dem Deutschen Bundestag zur Kenntnis übermittelt.

b) Bei der Erstellung von Fortschrittsberichten findet eine frühzeitige und umfassende Beteiligung der **Öffentlichkeit** statt.
c) Ergänzend **berichten** die Ressorts regelmäßig im Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung über aktuelle Fragen der Nachhaltigkeit im eigenen Geschäfts- und Aufgabenbereich.

III. Institutionen

1. Das **Bundeskabinett** beschließt Änderungen und Fortentwicklungen der Nachhaltigkeitsstrategie.

2. Der **Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung**

a) entwickelt die nationale Nachhaltigkeitsstrategie inhaltlich fort,
b) überprüft regelmäßig die Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren,
c) ist Ansprechpartner für den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung, Länder, kommunale Spitzenverbände,
d) berät über aktuelle Themen aus der Arbeit der Bundesregierung mit Nachhaltigkeitsbezug.

Im Ausschuss sind alle Ressorts vertreten. Die Leitung des Staatssekretärsausschusses liegt beim Chef des Bundeskanzleramts.

3. Die Sitzungen des Staatssekretärsausschusses werden durch eine **Arbeitsgruppe** unter Leitung des Bundeskanzleramtes vorbereitet, in der alle Ressorts auf Ebene der fachlich zuständigen Unterabteilungsleiter vertreten sind.

4. Der **Interministerielle Arbeitskreis Nachhaltigkeitsindikatoren** leistet unter Federführung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und unter Beteiligung des Statistischen Bundesamtes fachliche Vorarbeiten für die Überprüfung und Weiterentwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren.

5. Der **Rat für Nachhaltige Entwicklung** (Beschluss des Bundeskabinetts vom 26. Juli 2000, geändert durch Beschluss vom 4. April 2007)

   a) berät die Bundesregierung in Fragen der nachhaltigen Entwicklung,
   b) erarbeitet Beiträge zur Fortentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie,
   c) veröffentlicht Stellungnahmen zu Einzelthemen,
   d) trägt vor allem zur öffentlichen Bewusstseinsbildung und zum gesellschaftlichen Dialog zur Nachhaltigkeit bei.

   Die Mitglieder des Rats werden von der Bundeskanzlerin berufen.

IV. Verfahren innerhalb der Bundesregierung zur Umsetzung der Strategie

1. Die **Ressorts** richten auf der Grundlage der Nachhaltigkeitsstrategie ihre Aktivitäten einschließlich ihrer Verwaltungspraxis an der Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung aus. Bei Rechtsetzungsvorhaben werden Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung untersucht und das Ergebnis dargestellt. Die Prüfung erfolgt durch das für das Vorhaben federführend zuständige Ressort im Rahmen der **Gesetzesfolgenabschätzung**.

2. Die Ressorts **überprüfen** fortlaufend die **Umsetzung** von Maßnahmen im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie und informieren bei Bedarf den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung über auftretende Probleme.

3. Im Rahmen ihrer eigenen **Kommunikation** achten die Ressorts darauf, Bezüge zur Nachhaltigkeitsstrategie herauszustellen.

4. Die Bundesregierung verdeutlicht durch geeignete **ressortübergreifende Projekte**, dass sie Nachhaltigkeit im eigenen Bereich praktiziert. Über Projekte entscheidet der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung.

Stichwortverzeichnis

A

Abfallwirtschaft 98, 108
Agenda 21, 22, 203
Agrarpolitik 134, 136, 154
Ältere Menschen 14, 66, 119 ff., 125
Siehe auch Senioren
Anpassungsstrategie 100 ff., 165
Armut 16, 129, 160 ff., 181, 208
Armutsbekämpfung 19, 98, 131 ff., 163, 166 ff., 192, 201, 203
Artenvielfalt 39, 47, 80, 102, 152, 154, 181, 208
Siehe auch Biodiversität

B

Beschäftigung 23 ff., 48, 50, 71, 82, 100, 104, 161, 169, 201, 207, 209
Siehe auch Erwerbstätigenquote
Bildung 16, 19, 26 ff., 52 ff., 81, 85, 161, 166, 169 ff., 180, 183, 191 ff., 203, 209
Bildung für nachhaltige Entwicklung 26 ff., 169, 180, 191 ff., 203
Hochschulausbildung 54, 81, 180, 209
Schulausbildung 16, 76, 77
Biodiversität 16, 45, 102, 131, 136, 152, 153 ff., 165, 166, 192
Biokraftstoffe 88, 91 ff., 96, 136
Biologische Vielfalt 15, 28, 151 ff., 154, 165, 181
BIP 23, 25, 39, 49, 50 ff., 56 ff., 81, 208 ff.
Siehe auch Bruttoinlandsprodukt
Bodenschutzklausel 144, 148
Bruttoinlandsprodukt 40 ff., 50, 51, 56 ff., 84, 172
Bundesländer 27, 74, 118, 146, 159, 177, 180, 192
Bundestag 16, 27, 31, 35, 89, 90, 92, 94, 176 ff., 210

C

CO_2 42, 45, 57, 64, 89 ff., 100, 103, 108, 137 ff., 164, 175, 202
Siehe auch Kohlendioxid
Corporate Social Responsibility 111, 112, 142, 168, 188

D

Demografischer Wandel 14, 118, 127, 179, 193
Düngemittel 63, 110, 135

E

EEG 13, 44, 89, 91, 92, 94
Siehe auch Erneuerbare-Energien-Gesetz
Elektromobilität 96, 138
Emissionen 13, 40 ff., 65, 84, 87 ff., 111, 138, 164, 175, 193, 202
Luftschadstoffe 39, 65, 137, 138
Treibhausgas 12 ff., 40 ff., 81, 91 ff., 103, 137, 174, 196
Emissionshandel 92, 93, 97, 98, 138, 175
Energie 13, 22 ff., 39 ff., 64, 90 ff., 91, 137 ff., 171 ff., 193 ff., 198, 207
Energieeffizienz 13, 25, 37, 41, 43, 88, 90 ff., 113, 138, 164, 173 ff., 188, 193, 197, 198, 203
Energieeinsparung 193, 198, 200
Energieproduktivität 13, 40, 81, 88 ff., 103, 197, 208
Energieverbrauch 40, 44, 45, 58, 60, 85, 88 ff., 100, 137 ff.
Energieversorgung 44, 81, 94, 98 ff., 172, 174, 197, 208
Engagement 14, 16, 19, 100, 110, 118 ff., 142, 162 ff., 193, 196, 203
Entwicklungszusammenarbeit 77, 78, 83, 84, 92, 102, 134, 155, 163 ff., 173, 210
Einfuhren aus Entwicklungsländern 79, 80, 83, 84, 210
Finanzierung 78, 98, 133, 135, 164
Ernährung 63, 66 ff., 82, 111, 133 ff., 152 ff., 192, 209
Erneuerbare Energien 13, 92, 94, 143
Erneuerbare-Energien-Gesetz 92, 94, 143
Erwerbstätigkeit 57, 72, 73
Ältere Menschen 14, 66, 119 ff., 125, 179
Erwerbstätigenquote 38, 71, 72, 82, 84, 162, 209
Frauen 12, 36 ff., 53 ff., 119, 126, 134, 160 ff., 170, 209, 210
Europa 20, 27, 51, 93, 100, 104, 138, 171, 187, 201
Europäische Kommission 93, 173, 202
Europäische Union 17, 20, 43, 88, 93, 130, 157, 201
Europäische Nachhaltigkeitsstrategie 17, 201

F

Familie 24, 25, 73, 82, 119 ff., 169, 209
Siehe auch Ganztagsbetreuung
Finanzen 25, 162, 181
Fischerei 151, 154, 155, 156, 167
Nachhaltige Fischerei 155
Flächeninanspruchnahme 15, 22, 45, 81, 143 ff., 193 ff., 208
Flächenmanagement 146, 147, 198
Flächenrecycling 144, 146, 148, 151
Fluglärm 140
Fona – Forschung für die Nachhaltigkeit 112, 114, 173
Forschung und Entwicklung 16, 25, 51, 52, 81, 84, 91, 106, 115, 133, 171, 172, 207, 208
Ausgaben für Forschung und Entwicklung 51, 81, 84, 208
Forstwirtschaft 101, 102, 110, 151, 154, 181
Frieden 77, 164
Futtermittel 62, 106, 130

G

Ganztagsbetreuung 12, 38, 73 ff., 80, 82, 209
Gebäudesanierung 197, 199 ff.
Gebäudesanierungsprogramm 90
Gemeinsame Agrarpolitik 134
Siehe auch Agrarpolitik
Generationen 11, 14, 19, 21, 25, 32, 40 ff., 84, 87, 104 ff., 118, 120, 124, 125, 128 ff., 143, 157, 177, 180 ff., 187, 207
Generationengerechtigkeit 11, 19, 21, 25, 39, 48, 57, 81, 180, 206, 207, 208
Gesetzesfolgenabschätzung 12, 33, 178, 201, 211
Gesundheit 14, 38, 64, 66 ff., 69, 82, 102, 106, 111, 121, 127, 158, 166, 172, 192, 201, 207, 209
Gewässer 156 ff.
Gewerkschaften 114, 125, 207
Globalisierung 20, 25, 28, 59, 77, 133, 141, 164, 167 ff., 204
Gütertransportintensität 36 ff., 58, 85, 209

H

Handel 79, 93, 104, 110 ff., 143, 152, 156, 167 ff., 175
Haushalt 38, 48, 81, 92, 111, 118, 125, 159, 171, 174, 181, 208
Hochschulausbildung 53, 54, 81, 180, 209

I

IEKP 13, 137
Indikatoren 12, 19, 22, 32 ff., 36 ff., 41, 43 ff., 46, 50, 57, 59 ff., 62, 65, 70, 75, 80 ff., 88, 137, 146, 153, 160, 163, 180, 184, 191 ff., 207 ff.
Integration 15, 28, 32 ff., 38, 69, 73, 76 ff., 83, 88, 97, 119, 147 ff., 161, 167, 195, 201, 210
Integriertes Energie- und Klimaprogramm 193
Internationale Verantwortung 83, 210
Siehe auch Verantwortung

K

Kernenergie 91
Kinderbetreuung 56, 119, 125
Klimaschutz 12 ff., 15 ff., 19, 25, 42, 81, 85 ff., 95, 97 ff., 136 ff., 143, 169, 171 ff., 191 ff., 196 ff., 208
Siehe auch Emissionshandel
Klimaschutzpolitik 91, 100, 136, 197, 199
Klimaschutzziele 13, 88, 100, 103, 136, 172, 200
Klimaveränderungen 87, 89, 141
Klimawandel 13, 16, 42, 48, 86 ff., 98 ff., 129, 135, 151 ff., 154, 162 ff., 169, 172 ff., 183, 201, 204
Kohlendioxid 43, 87, 93, 96
Kommunen 13, 16 ff., 27, 31, 34 ff., 90 ff., 100, 119, 123, 138, 142, 145 ff., 171, 173 ff., 177, 182, 185, 187, 189 ff., 192, 193 ff., 206 ff.
Konsolidierung 12, 26, 48
Konsultation 35 ff., 186
Konsum 15, 24, 43, 100, 106, 141, 186, 192, 201, 203
Nachhaltiger Konsum 141

Konsumverhalten 100, 141, 202
Kraftstoffstrategie 15, 31, 96, 138
Alternative Kraftstoffe 22
Kraft-Wärme-Kopplung 90, 196 ff.
Kriminalität 38, 70 ff., 82, 209
Küstenschutz 102, 126, 157
KWK 90, 91
Siehe auch Kraft-Wärme-Kopplung
Kyoto-Protokoll 13, 42, 88, 97, 101, 103

L

Länder 12 ff., 16, 25 ff., 33 ff., 37, 39, 49, 55, 79, 85 ff., 90 ff., 99, 101, 104, 119, 122, 125, 129 ff., 135 ff., 139, 142 ff., 146 ff., 154 ff., 160, 162 ff., 167 ff., 177, 180, 189 ff., 198 ff., 206 ff., 210
Landwirtschaft 43, 62 ff., 65, 87, 102, 126 ff., 131 ff., 152, 154, 181, 204, 208
Lärmschutz 15, 139 ff.
Lebensmittelsicherheit 158, 160
Leitbild Nachhaltige Entwicklung 86
Leitprinzip Nachhaltigkeit 11, 12, 16, 17, 19, 176, 205 ff.
Lkw-Maut 93
Luftqualität 38, 64, 82, 97, 209

M

Managementregeln 12, 15, 20, 32, 105, 111, 155, 162, 165, 207
Managementsystem 32, 146, 178, 180
Marktanreizprogramm 92, 94
Materialeffizienz 13 ff., 24, 105 ff., 114
Meeresschutz 156 ff.
Millenniums-Entwicklungsziele 16, 131, 162 ff., 203 ff.
Mindeststandards 14, 110 ff., 168
Siehe auch Internationale Verantwortung
Mobilität 12, 15, 22, 54, 58 ff., 81, 85, 98, 100, 138 ff., 172, 179, 186, 191 ff., 209
Siehe auch Verkehr
Monitoring 12, 31, 93, 135, 178, 207, 210

N

Leitbild der nachhaltigen Entwicklung 21, 22
Nachhaltiger Konsum 141
Siehe auch Konsumverhalten
Nachhaltiges Wachstum 23 ff., 141, 143
Siehe auch Wirtschaftswachstum
Nachhaltigkeitsmanagement 12, 16, 28, 31, 33 ff., 184, 188, 206 ff.
Nachwachsende Rohstoffe 107, 130
Nahrungsmittel 129 ff., 135
Siehe auch Ernährung
Nanotechnologie 104, 106, 113

Nationale Nachhaltigkeitsstrategie 19, 22, 29, 33, 76, 128, 189, 210
Naturschutz 47, 101 ff., 148, 152, 181, 210
Siehe auch Biodiversität

O

ODA-Quote 84
Ökologischer Landbau 38, 63, 82, 85, 209
Ökologische Steuerreform 175
ÖPNV 127, 138 ff., 197

P

Parlamentarischer Beirat 31, 34, 177
Personentransportintensität 59, 80, 209
Perspektiven für Familien 38, 73, 82, 209
Pflege 14, 63, 75, 120, 122, 127, 159
Prävention 12, 67, 158 ff., 181
Primärenergieverbrauch 12, 38, 40 ff., 44, 81, 88 ff., 208
Siehe auch Energieproduktivität
Produktion 15, 20, 24, 46, 54, 58, 62 ff., 89, 96, 105 ff., 114, 130 ff., 135 ff., 141 ff., 154, 174, 201, 204, 207
Nachhaltige Produktion 24, 96, 141
Produktkennzeichnungen 105

Q

Qualifizierung 76 ff., 144, 168 ff.

R

Rat für Nachhaltige Entwicklung 16, 29, 35, 142, 143, 177, 211
Raucherquote 12, 38, 67, 68, 82, 159, 209
Raumordnung 45, 101, 145
Ressourcen 11, 15, 19, 20, 39 ff., 57, 63, 81, 87, 91, 103 ff., 111, 125, 129, 132, 143, 152, 154, 156, 165, 166, 173, 174, 181, 182, 194, 197, 201, 207, 208
Ressourceneffizienz 14, 50, 104, 105, 107, 112, 113, 114, 115, 182
Rohstoffproduktivität 14, 41, 42, 81, 105, 118, 208
Rohstoffwirtschaft 13, 103, 104, 105, 110, 111, 115, 118, 168, 193

S

Schadstoffbelastung 64, 65, 82, 84, 153, 209
Boden 132, 136, 146, 148, 165, 166, 184, 192, 194, 198
Luft 40, 64, 65, 82, 84, 132, 209
Schulabschluss 52, 76, 77, 83, 85, 210

Senioren 123
Siedlungsentwicklung 147, 148, 150, 198
Siedlungsfläche 46, 57, 144, 145
Sozialer Zusammenhalt 118, 128, 207, 209
Staatsdefizit 38, 48, 81, 84, 208
Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung 12, 19, 29, 33, 34, 199, 200, 210, 211
Stadtentwicklung 147, 149, 179, 186, 197
Städtebauförderung 148, 149, 179
Statistisches Bundesamt 34, 40, 45, 48, 50, 52, 55, 56, 66, 67, 69, 71, 73, 74, 76, 77, 79, 119
Steuerreform 175
Ökologische Steuerreform 175
Stromverbrauch 12, 44, 81, 89, 115, 208
Siehe auch Energieproduktivität
Strukturwandel 42, 56, 57, 99, 207
Studienanfängerquote 38, 55, 81, 85, 209
Subventionen 25, 134, 144, 150

T

Teilhabe 11, 34, 77, 111, 120, 126, 127, 153, 161, 163, 179, 189
Gesellschaftliche Teilhabe 77, 126
Treibhausgase 12, 40, 42, 43, 44, 48, 81, 87, 91, 93, 174, 208
Siehe auch Klimaschutz, Emissionen

U

Umweltstandards 25, 111
Umwelttechnologien 173, 199

V

Verantwortung 11, 15, 16, 21, 22, 24, 25, 36, 39, 83, 125, 141, 142, 143, 172, 180, 183, 184, 188, 189, 201, 206, 207, 210
Globale Verantwortung 20, 171, 172
Internationale Verantwortung 83, 210
Verbraucher 23, 24, 89, 90, 100, 106, 117, 141, 143, 156, 197, 207
Verbraucherpolitik 158
Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern 36 ff., 74, 83, 85, 210
Vereinte Nationen 78
Verkehr 15, 41, 58 ff., 95 ff., 137 ff., 179, 201, 202
Siehe auch Mobilität
Flugverkehr 95, 97, 102, 140
Radverkehr 139, 197
Schiffsverkehr 97
Verkehrsaufkommen 181
Verkehrsfläche 45, 46, 80, 81, 144, 145, 149, 208
Verkehrsinfrastruktur 93, 102, 127, 149
Verkehrsvermeidung 139

W

Wachstum 5, 6, 19, 23 ff., 48, 50, 51, 56, 57, 81, 96, 97, 100, 104
Nachhaltiges Wachstum 23 ff., 141, 143
Wald 115, 152, 207
Nachhaltige Bewirtschaftung 96, 156, 157, 201
Wasser 89, 101, 132, 136, 143, 144, 156, 157, 166, 179, 184, 192, 203
Siehe auch Gewässer
Wasserversorgung 98, 135, 162
Weiterbildung 24, 28, 162, 168, 170, 171
Siehe auch Qualifizierung
Weltbank 78, 99, 130 ff.
Welternährung 13, 15, 129, 162
Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 22, 165, 203
Welthandel 11, 104, 134, 167
Welthandelsorganisation 167
Siehe auch WTO
Wettbewerbsfähigkeit 20, 24, 50, 51, 56, 59, 96, 114, 115, 161, 171, 180
Wirtschaftswachstum 11, 16, 23, 40, 51, 56, 57, 87, 99, 129 ff., 162, 168, 207
Wissenschaft 25, 86, 100, 113 ff., 133, 170 ff., 185, 207
Wohnungseinbruchsdiebstahl 70, 71, 82, 84, 209
WTO 110, 133, 134, 136, 153, 167
Siehe auch Welthandelsorganisation

Z

Zivilgesellschaft 13, 14, 16 ff., 31, 35, 99, 112, 129, 139, 160, 165, 185, 201, 207
Zusammenhalt 11, 14, 21, 39, 56, 76, 118 ff., 125, 149, 161, 179, 184, 192, 206 ff.
Sozialer Zusammenhalt 82, 209

Impressum

Herausgeber
Presse- und Informationsamt
Der Bundesregierung
11044 Berlin

Stand
Juli 2008 (Indikatoren: August 2008)

Gestaltung
Otterbach Medien KG GmbH & Co.
76437 Rastatt

Druck
Silber Druck oHG
34266 Niestetal

Bezugsquelle
Postanschrift:
Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09, 18132 Rostock
Servicetelefon: 0 18 05 / 77 80-90
Servicefax: 0 18 05 / 77 80-94
E-mail: publikationen@bundesregierung.de

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung.
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt