



Stellungnahme
des Kommissariats der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin
zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie
Weiterentwicklung 2021

Für die Gelegenheit, zur Dialogfassung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie – Weiterentwicklung 2021 – [im Folgenden: DNS-DF] Stellung zu nehmen, möchten wir danken. Seit der Neuauflage der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2016 [in Folgenden: DNS 2016] und ihrer Aktualisierung 2018 [im Folgenden: DNS 2018] nehmen wir wahr, dass das Bewusstsein für die Notwendigkeit, aber auch die Vorteile einer nachhaltigen Entwicklung in Gesellschaft, Wirtschaft und öffentlicher Hand auf deutscher, europäischer und internationaler Ebene gewachsen ist. Gleichwohl ist mittlerweile bereits ein Drittel des Umsetzungszeitraums für die Agenda 2030 verstrichen und - wie es Papst Franziskus in seinen Worten zum diesjährigen Weltgebetstag der Schöpfung ausdrückte - der Schrei der Erde und der Armen ist in den letzten Jahren noch lauter geworden¹.

Die Corona-Pandemie hat im Jahr 2020 zusätzlich unzählige Menschen in gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Not gestürzt und die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 [*Sustainable Development Goals*, im Folgenden: SDG] in manchen Fällen um Jahrzehnte zurückgeworfen. Wenn es zutrifft, dass dieselben menschlichen Aktivitäten, die den Klimawandel und den Verlust der biologischen Vielfalt antreiben, durch ihre Auswirkungen auf unsere Umwelt auch das Pandemierisiko treiben², dann kämpfen wir derzeit weltweit auch in dieser Hinsicht mit den Konsequenzen unseres Zusteuerns auf planetare Belastbarkeitsgrenzen, also den Folgen einer gerade nicht-nachhaltigen Entwicklung. Papst Franziskus formulierte dies in einem Gebet am 27. März 2020 im Petersdom wie folgt: „Wir haben uns von Kriegen und weltweiter Ungerechtigkeit nicht aufrütteln lassen, wir haben nicht auf den Schrei der Armen und unseres schwer kranken Planeten gehört. Wir haben unerschrocken weitergemacht in der Meinung, dass wir in einer kranken Welt immer gesund bleiben würden.“³

Umso wichtiger ist es, die Anstrengungen zur Umsetzung der Agenda 2030 jetzt zu verstärken. Daher begrüßen wir, dass die Bundesregierung mit der Vorlage der DNS-DF die Weiterentwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2021 [im Folgenden: DNS 2021] vorantreibt, und erlauben uns, im Folgenden zu einigen ausgewählten Aspekten der DNS-DF Stellung zu nehmen.

¹ <https://www.vaticannews.va/de/papst/news/2020-09/die-papstbotschaft-zum-weltgebetstag-der-schopfung-im-wortlaut.html>

² https://ipbes.net/sites/default/files/2020-10/20201028%20IPBES%20Pandemics%20Workshop%20Report%20Plain%20Text%20Final_0.pdf

³ <https://www.vaticannews.va/de/papst/news/2020-03/wortlaut-papstpredigt-gebet-corona-pandemie.html>

I. Systematik und Darstellung

Die DNS-DF zeichnet sich im Vergleich zur DNS 2016 durch Verbesserungen in Systematik und Darstellung aus, die zu begrüßen sind.

Hierzu gehört zunächst die Ausweisung von Transformationsbereichen im Kapitel B) der DNS-DF, die für die zukünftige Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie wichtige Anhaltspunkte geben können. Dabei bestehen große Ähnlichkeiten zwischen diesen Transformationsbereichen und den von der Europäischen Kommission für den europäischen Green Deal als relevant identifizierten Politikfeldern. Die DNS-DF fasst allerdings einige der Politikfelder des Green Deals zusammen („Klimaschutz und Energiewende“, „Bauen und Verkehrswende“) und qualifiziert den Bereich der „Biodiversität“ nicht als eigenständigen Transformationsbereich. Wir regen an, dies zu ändern und die Transformationsbereiche in der DNS 2021 parallel zu den Politikfeldern des europäischen Green Deals auszuweisen. Dies würde Anreize setzen, die von Deutschland auf europäischer Ebene mitgestaltet und umzusetzenden Maßnahmen systematischer als bisher in der DNS 2021 zu berücksichtigen. Eine solche Angleichung wäre zudem ein wichtiger Schritt in Richtung einer zukünftigen Synchronisierung der SDG-Berichterstattung mit der europäischen Ebene und könnte so auch auf dieser Ebene die systematische Umsetzung der Agenda 2030 befördern.

Der Bereich der Biodiversität sollte in der DNS 2021 aber auch aus inhaltlichen Gründen als eigenständiger Transformationsbereich ausgewiesen werden: Biodiversität schafft die Grundlagen für Wirtschaft, Gesellschaft und Leben, ihr Zustand setzt diesen aber auch Grenzen. Daher laufen im Bereich der Biodiversität Handlungs- und Wirkungsstränge einer Vielzahl von Politikfeldern zusammen. Dies rechtfertigt eine Betrachtung als eigenständiger Transformationsbereich und dessen gezielte politische Gestaltung.

Der Transformationsbereich „Menschliches Wohlbefinden und Fähigkeiten, soziale Gerechtigkeit“ schließlich sollte als zusätzlicher Transformationsbereich auf deutscher Ebene in der DNS 2021 beibehalten werden. Dies entspricht nicht nur der Kompetenzaufteilung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten in den Bereichen der Sozial- und Bildungspolitik. Vielmehr ist es zur Erreichung aller SDG auch erforderlich, die soziale Dimension nachhaltiger Entwicklung auf der deutschen Ebene zukünftig stärker in den Blick zu nehmen.

Insgesamt könnte die Darstellung der Transformationsbereiche in Kapitel A) 3) b) einerseits und die SDG-Berichterstattung in Kapitel C) andererseits mehr gegenseitige Querverweise und Bezüge zueinander aufweisen und so Dopplungen reduzieren. Die Darstellung mancher Transformationsbereiche in der DNS-DF - etwa der „Verkehrswende“, der „Schadstofffreien Umwelt“ und von „Menschlichem Wohlbefinden und Fähigkeiten, soziale Gerechtigkeit“ - ist allerdings inhaltlich ausbaufähig. Angereichert werden könnten alle Transformationsbereiche durch eine systematische Darstellung, welchem Leitbild sie folgen, wie ihr „nachhaltiger“ Zielzustand aussieht und welche Transformationen hierfür perspektivisch erforderlich sind.

Zu begrüßen ist des Weiteren, dass die DNS-DF in Kapitel B) die Off-Track-Indikatoren und damit auch die Off-Track-SDG benennt, zusammenfassend darstellt und diese bei der Berichterstattung zu den einzelnen SDG in Kapitel C) unter Berücksichtigung der vom Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung am 16. Dezember 2019 beschlossenen weiteren Maßnahmen spezifisch thematisiert. Sinnvoll wäre es dabei aus unserer Sicht, im Rahmen von Folgeabschätzungen in der DNS 2021 zusätzlich darzulegen, wie und in welchem Zeitraum diese Maßnahmen die jeweiligen Indikatoren „on Track“ bringen sollen, um ein adaptives Nachsteuern zu ermöglichen.

II. Leitplanken und Priorisierung

In unserer Stellungnahme zum Entwurf der DNS 2016⁴ hatten wir eine ethische Rahmen- und Prioritätensetzung bei den SDG gefordert und daher in unseren Äußerungen zum Entwurf der DNS 2018⁵ begrüßt, dass die in der DNS 2016 entwickelten „absoluten Leitplanken für politische Entscheidungen“, die „planetaren Grenzen unserer Erde“ und die „Orientierung an einem Leben in Würde für alle“ (DNS 2016, S. 12), als erste Regel im Nachhaltigkeitsmanagementsystem abgebildet wurden. Angeregt hatten wir an dieser Stelle auch, diese „Leitplanken“ im Rahmen der Weiterentwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie zur Analyse und Bewertung des deutschen Beitrags zur Erreichung der SDG zu operationalisieren. Leider wurde diese Anregung nicht aufgegriffen. Wir möchten daher erneut dafür werben, dies in der DNS 2021 zu tun.

Als einen ersten Schritt in Richtung einer solchen Operationalisierung schlagen wir vor, den Aufbau der Berichterstattung zu den SDG im Kapitel C) zu ändern: Die SDG 13, 14, 15 und 6 bilden die planetaren Belastbarkeitsgrenzen ab, die den Rahmen für die Verwirklichung der gesellschafts- und wirtschaftsbezogenen SDG setzen, und sollten daher als „Leitplanke“ an erster Stelle dargestellt werden. Die SDG 1 und 2 legen die Grundlagen für ein menschenwürdiges Leben für alle, ihre Verwirklichung ist daher auch Orientierungspunkt der übrigen gesellschafts- und wirtschaftsbezogenen SDG. Sie sind daher als „Leitplanke“ an zweiter Stelle zu thematisieren. Danach folgt dann die Berichterstattung zu den verbliebenen SDG. Unsere Stellungnahme wird dieser Logik folgen.

III. Zielkonflikte und Synergien

Vor diesem Hintergrund erscheint uns auch der Ansatz der DNS-DF konzeptionell wenig überzeugend, Zielkonflikte und Synergien zwischen einzelnen SDG allein „auf der Maßnahmenebene“ aufzulösen und dabei „die „Gewichtung der einzelnen Aspekte ... in jedem Einzelfall“ (S. 80) abgewägt sehen zu wollen. Denn mittlerweile existieren viele wissenschaftliche Untersuchungen, Erfahrungen und Erkenntnisse zu Co-Benefits und Trade-offs zwischen den unterschiedlichen SDG, wie sie etwa im Global Sustainable Development Report 2019 aufgeführt werden (vgl. GSDR 2019, S. 5 f.), die es erlauben, auch über den Einzelfall hinaus zu denken.

Bisher stellt die DNS-DF in ihrer Berichterstattung in Kapitel C) Interdependenzen zwischen SDG allerdings nur in manchen Fällen ausführlich dar, in anderen Fällen geht sie eher cursorisch über sie hinweg oder zählt sie bloß summarisch auf. In keinem Fall bilden die dabei aufgezeigten Verbindungen alle im GSDR 2019 ausgewiesenen SDG-Interdependenzen ab. Der Herstellung von Kohärenz zwischen den von der Agenda 2030 erfassten Politikbereichen, die wir bereits in unserer Stellungnahme zum Entwurf der DNS 2016 angemahnt haben, fehlt so weiterhin eine systematische Grundlage. Wir regen daher an, die Erkenntnisse und Erfahrungswerte zu Interdependenzen zwischen SDG, wie sie etwa im GSDR 2019 aufgeführt werden, trotz noch bestehender Lücken konzeptionell in die DNS 2021 zu integrieren. Dies könnte dadurch geschehen, dass die in der Berichterstattung zu einem SDG aufgeführten Aktivitäten und Maßnahmen der Bundesregierung systematisch mit Blick auf ihre Wirkung auf die laut bspw. GSDR 2019 interdependenten SDG abgeklopft werden und hierzu Bericht erstattet wird.

⁴ https://kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2016/160713StellungnahmeKBzurDNS.pdf

⁵ <https://www.kath->

[buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2018/180626%20Stellungnahme%20KB%20zur%20Aktualisierung%20DNS.pdf](https://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2018/180626%20Stellungnahme%20KB%20zur%20Aktualisierung%20DNS.pdf)

Besser noch wäre es aber selbstverständlich, wenn die Interdependenzen der SDG bereits direkt bei der Gestaltung von Politik und Gesetzgebung zur Erfüllung von SDG berücksichtigt werden würden. So können Co-Benefits zur Erreichung von SDG maximiert und mögliche Trade-offs vermieden oder wenigstens direkt in einer Maßnahme abgedeckt werden. Letztlich ist es aber genau das noch nicht hinreichend ausgeprägte Bewusstsein, eine politische oder gesetzgeberische Maßnahme spezifisch auf die Erreichung von SDG hin auszurichten und in diesem Sinne zu gestalten, die eine umfassende Einbeziehung von Erkenntnissen und Erfahrungswerten zu Co-Benefits und Trade-offs mit anderen SDG erschwert und Politikkohärenz nicht selten verhindert.

Wie bereits die DNS 2016 so vermittelt auch die DNS-DF dementsprechend den Eindruck, dass der Großteil der in den Kapiteln A) und C) aufgeführten Programme und Maßnahmen nicht spezifisch zur Erreichung bestimmter SDG gestaltet oder auch nur von einem solchen Ansinnen mitgetragen wurden. Vielmehr erscheint der Großteil der Maßnahmen im Nachhinein in die Struktur der 17 SDG und der DNS-DF eingepasst worden zu sein. So hebt die DNS-DF beispielsweise das „Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket“ der Bundesregierung vom 3. Juni 2020 prominent auf der ersten Seite des Kapitel A I) hervor, stellt es im Kapitel A I 3) ausführlich als Teil der „Nachhaltigkeit in Deutschland“ dar und führt einzelne Titel des Paktes als „Maßnahmen in Deutschland“ zur Erreichung der SDG 4 und 9 auf. Das Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket selbst erwähnt die Agenda 2030 oder ihre Nachhaltigkeitsziele hingegen mit keinem Wort.

IV. Ausgewählte SDG

1. SDG 13 – Maßnahmen zum Klimaschutz

Wir begrüßen die in der DNS-DF beschriebenen, wesentlichen Inhalte und politischen Prioritäten der Bundesregierung zur Verwirklichung des SDG 13. Positiv zu vermerken sind insbesondere die Hervorhebung der mit einer Erhöhung der globalen Durchschnittstemperatur über 1,5°C einhergehenden Gefahren, die Hinweise auf die Folgen eines verzögerten Klimaschutzes und auf Risiken, mangelnde Verfügbarkeit und Nachteile von CO₂-Entnahmetechnologien sowie das Bekenntnis, „die Emissionen so gering wie möglich zu halten und die Minderung ambitioniert [zu verfolgen], um ggf. eine CO₂-Entnahme möglichst zu begrenzen“ (DNS-DF, S. 245).

Mit Blick auf konkrete politische und gesetzgeberische Aktivitäten trifft es aber leider nicht zu, dass die Bundesregierung, wie in der DNS-DF dargestellt (DNS-DF, S.251), im Rahmen der Umsetzung des SDG 13 ihre nationalen Klimaschutzziele bereits am Pariser Klimaschutzabkommen von 2015 ausgerichtet hat. Das in der DNS-DF beschriebene, geltende deutsche Klimaschutzziel für 2030, die Minderung des Treibhausgasausstoßes um 55% im Vergleich zum Jahr 1990, stammt aus der Zeit vor der Vereinbarung des Pariser Klimaschutzabkommens. Es leitet sich aus dem ebenfalls vor 2015 vereinbarten europäischen Klimaschutzziel 2030 ab, das eine Reduktion von 40% der Treibhausgase im Vergleich zu 1990 bis 2030 vorschreibt. Beide Ziele wurden also noch nicht an das, im Pariser Klimaschutzabkommen völkerrechtlich verbindlich vereinbarte Ziel der Begrenzung der Erderwärmung auf deutlich unter 2°C, möglichst nahe 1,5°C, angepasst. Diese Temperaturangaben markieren die Grenze der planetaren Belastbarkeit im Klimaschutzbereich.

Damit liegt die Grundproblematik des deutschen Beitrags zur Erfüllung des SDG 13 auf der Hand: die Ziele, an denen dieser Beitrag ausgerichtet ist, entsprechen nicht den völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands. Auf die Problematik der Ausrichtung der

deutschen und europäischen Klimaschutzpolitik an noch nicht an das Pariser Klimaschutzabkommen angepasste Klimaschutzziele haben wir in unseren Stellungnahmen, insbesondere in unserer Stellungnahme zum Entwurf des deutschen Klimaschutzpakets von 2019⁶, hingewiesen.

Dabei reichen die im Klimaschutzprogramm 2030 vorgesehenen Maßnahmen noch nicht einmal aus, um das derzeit für 2030 gültige, bisher nicht an das Pariser Klimaschutzabkommen angepasste Ziel der 55% Treibhausgasreduktionen im Vergleich zu 1990 zu erreichen. Dies ergibt sich sowohl aus einer vom Bundeswirtschaftsministerium in Auftrag gegebenen Studie wie auch aus einem vom Umweltbundesamt erstellten Kurzbericht: Die Treibhausgasreduktionswirkung der Maßnahmen des Klimaschutzprogramms 2030 verfehlen das Ziel der 55%igen Treibhausgasreduktion um 3% bis 4⁷%. Anders als in der DNS-DF beschrieben (vgl. DNS-DF, S. 26), hat die Bundesregierung mit dem Bundes-Klimaschutzgesetz und dem Klimaschutzprogramm 2030 somit noch nicht einmal das Notwendige getan, um wenigstens das Vor-Paris-Klimaschutzziel zu erreichen.

Die aufgrund der Verpflichtungen aus dem Pariser Klimaschutzabkommen bis Ende 2020 von der Europäischen Union vorzunehmende Erhöhung des europäischen Klimaschutzziels 2030 wird zusätzliche Treibhausreduktionen von allen europäischen Mitgliedstaaten erforderlich machen. Bei einer Erhöhung des europäischen Klimaschutzziels 2030 auf 55% bis 60% Treibhausgasreduktionen im Vergleich zu 1990, für die auch wir uns in unserer Stellungnahme zum Europäischen Klimagesetz⁸ ausgesprochen haben, wird es aller Voraussicht nach zu einer signifikanten Erhöhung des deutschen Klimaschutzziels 2030 kommen. Diese Entwicklung muss die DNS 2021 bei den zukünftigen Herausforderungen zur Verwirklichung des SDG 13 im Blick haben. Das Bundes-Klimaschutzgesetz und das Klimaschutzprogramm 2030 geben insofern ab 2021 keine hinreichende Orientierung. Auch die „geplanten Maßnahmen“ der Bundesregierung im Bereich des Indikators 13.1.a (Treibhausgasemissionen) dürfen sich daher nicht wie bisher auf die Umsetzung bereits beschlossener Maßnahmen beschränken. Soll die DNS 2021 für die Erreichung des SDG 13 noch eine in die Zukunft gerichtete Wirkung entfalten, empfehlen wir dringend, die durch die Anpassung der europäischen und deutschen Klimaschutzziele an das Pariser Klimaschutzabkommen absehbar erforderlich werdenden, zusätzlichen Treibhausgasreduktionen schon in der DNS 2021 in den Blick zu nehmen und mögliche Maßnahmen, mit denen diese erreicht werden können, bereits jetzt zu entwickeln und auf den Weg zu bringen. Angedacht werden könnte bspw. schon jetzt ein Klimaschutz-Mainstreaming des nächsten Bundeshaushalts nach dem Vorbild des europäischen Mehrjährigen Finanzrahmens und des Next Generations EU-Funds.

Grundsätzlich positiv ist schließlich zu vermerken, dass die DNS-DF den deutschen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung mit einem Indikator unterlegt. Dass die DNS-DF dazu allerdings spezifisch den Indikator 13.1.b (Deutsche Zahlungen vorrangig an Entwicklungs- und Schwellenländer zur Klimafinanzierung) nutzt, ist bedauerlich. Schon die DNS 2016 hat nämlich bei diesem Indikator selbstkritisch darauf aufmerksam gemacht, dass eine rein monetäre Betrachtung der Klimafinanzierung keine Schlüsse auf die Wirksamkeit der finanzierten Projekte zulässt (DNS, S. 186 f.). Eine derartige Aussagekraft über die Wirksamkeit von Maßnahmen muss man allerdings von einem Indikator erwarten dürfen.

⁶https://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2019/191030%20Stellungnahme%20KB%20zum%20Klimaschutzpaket.pdf

⁷<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/klimagutachten.html>;
www.umweltbundesamt.de/publikationen/treibhausgasminderungswirkung-klimaschutzprogramm-2030

⁸https://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2020/200928%20KB%20Stellungnahme%20EU%20Klimagesetz.pdf

2. SDG 15 – Leben an Land

Wir begrüßen die beim Bericht zum SDG 15 aufgeführten wesentlichen Inhalte und politischen Prioritäten aus Sicht der Bundesregierung. Besonders positiv zu vermerken ist, dass die DNS-DF – in Anlehnung an das Bundesnaturschutzgesetz – den Eigenwert der Natur betont und diesen nicht nur vom Menschen abhängig macht. Auch die explizite Ausweisung des SDG 15 als Querschnittsthema und der Hinweis auf seine Interdependenzen mit den SDG 2, 6, 11, 12, 13 und 14 halten wir für wichtig.

Anregen möchten wir, bei den zur Erreichung des SDG 15 in Deutschland „geplanten Maßnahmen“ stärker Schutzgebiete, die auf die Erhaltung naturnaher Ökosysteme und die Bewahrung geeigneter Lebensräume für den Artenschutz ausgerichtet sind, in den Blick zu nehmen. Schutzgebiete spielen für die Bewahrung und Wiederherstellung von Biodiversität global wie auch in Deutschland eine wichtige Rolle. Einer großen Zahl wissenschaftlicher Untersuchungen zufolge bedarf es nämlich einer Unter-Schutz-Stellung von etwa 50% der eisfreien Landfläche der Erde, um 80 - 90% der globalen Biodiversität langfristig zu sichern⁹. Allerdings wird auch die Ausweisung von 30% der eisfreien Landfläche als Minimum der global notwendigen Schutzgebiete diskutiert, wenn diese in bestimmte Schutzgebietskategorien mit extensiven Landnutzungsformen wirksam eingebettet sind¹⁰. Die neue EU-Biodiversitätsstrategie greift die letztgenannte Zahl auf und schlägt rechtsverbindliche Ziele zum Schutz der Biodiversität vor, nach denen bis 2030 mindestens 30% der Landfläche und 30% der Meere in der EU geschützt werden sollen, davon jeweils ein Drittel streng. Der Rat der Europäischen Union hat dem in seinen Schlussfolgerungen vom 23. Oktober 2020 zugestimmt.

Vor diesem Hintergrund dürfte die Ausweisung von Naturschutzgebieten und Nationalparks sowie von Natura 2000-Gebieten in Deutschland, deren Anteil an der Landfläche derzeit rund 4,4% (Naturschutzgebieten und Nationalparke) und rund 15,5% (Natura 2000-Gebiete) beträgt (DNS-DF, S. 267), bald deutlich ausgebaut werden müssen. Der nach großen Artenverlusten im letzten Jahrzehnt auf schlechtem Niveau fast stagnierende Wert des Indikators 15.1 (Bestand repräsentativer Vogelarten in verschiedenen Landschafts- und Lebensräumen) unterstreicht diese Notwendigkeit. Die in der Berichterstattung zum SDG 15 dargestellten „geplanten Maßnahmen“ reichen dementsprechend nicht aus. Ähnlich wie beim SDG 13 empfehlen wir dringend, die sich absehbar erhöhenden neuen Schutzziele im Bereich des SDG 15 bereits jetzt zu berücksichtigen und mögliche Maßnahmen zur ihrer Erfüllung schon jetzt zu entwickeln und auf den Weg zu bringen.

Die Ausweisung neuer Schutzgebiete in Deutschland wird allerdings zu noch mehr Druck auf die unvermehrte Ressource Boden führen. Konkurrenzen entstehen insbesondere mit der Nutzung von Flächen für die Landwirtschaft (SDG 2), die überregionale Raumordnungsinfrastruktur (SDG 11) und für den Klimaschutz (SDG 13). Je nach Maßnahme können aber auch Synergien erzeugt und Co-Benefits generiert werden, mit Blick auf das SDG 13 etwa durch die Wieder- und Neuaufforstung von Waldbeständen.

3. SDG 1 – Keine Armut

Wir begrüßen, dass die DNS-DF die Aktivitäten der Bundesregierung zur Verwirklichung des SDG 1 in, vor allem aber durch und mit Deutschland im Vergleich zur DNS 2016 ausführlicher

⁹ Drenkhahn, Detlef / Arneth, Almut / Filser, Juliane et.al., Globale Biodiversität in der Krise – Was können Deutschland und die EU dagegen tun?, Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina (Hrsg.), Diskussion Nr. 24, Halle/Saale 2020, S. 16.

¹⁰ Ebd.

darstellt und auch Interdependenzen mit anderen SDG bei den „Maßnahmen mit Deutschland“ aufzeigt.

Bedauerlich ist aber, dass die DNS-DF wie bereits die DNS 2016 lediglich einen nationalen Indikator und zudem noch den der materiellen und erheblichen materiellen Deprivation ausweist. Dieser Indikator 1.1.a/b gibt nur einen Ausschnitt der vom Statistischen Bundesamt regelmäßig ermittelten Anzahl der von „Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten“ Personen in Deutschland wieder. Das Statistische Bundesamt rechnet zu diesem Personenkreis auch Menschen dazu, deren Einkommen unter der Armutgefährdungsgrenze (verfügt über weniger als 60% des mittleren Einkommens der Gesamtbevölkerung) liegt oder die in einem Haushalt mit sehr geringer Erwerbsbeteiligung leben. Insofern ist es nicht korrekt, wenn die DNS-DF formuliert, dass der Indikator der materiellen Deprivation „nur ein Maß unter vielen zur Abbildung armutsgefährdeter Lebenslagen“ (DNS-DF, S. 85) ist. Vielmehr erfasst dieser Indikator lediglich einen Teil der armutsgefährdeten Lebenslagen¹¹.

Um einen klaren Blick auf alle von relativer Armut bedrohten Lebenslagen in Deutschland zu gewährleisten, regen wir daher an, in der DNS 2021 zusätzlich die Indikatoren des „Einkommens unter der Armutgefährdungsgrenze“ und der „Personen, die in Haushalten mit geringer Erwerbsbeteiligung leben“ aufzunehmen. Um diesen Blick dann noch zu schärfen, sollten diese Indikatoren darüber hinaus, wie bereits in unserer Stellungnahme zum Entwurf der DNS 2016 angeregt, insbesondere hinsichtlich der Working Poor und kinderreicher Familien desaggregiert werden.

Um den deutschen Beitrag zur weltweiten Verwirklichung des SDG 1 einzuschätzen und fortentwickeln zu können, ist es aus unserer Sicht darüber hinaus erforderlich, die diesbezüglichen Aktivitäten „durch“ und „mit“ Deutschland in der DNS 2021 durch internationale Indikatoren messbar zu machen. Diese Indikatoren sollten sich aber, wie bereits beim Indikator 13.1.b dargestellt, nicht auf die Höhe des Transfers bspw. von Hilfgeldern in ein bestimmtes Land beschränken, sondern die Auswirkung dieses Transfers auf die Armut in diesem Land betrachten.

4. SDG 2 – Kein Hunger

Begrüßen möchten wir zunächst, dass die Bundesregierung sich in ihren wesentlichen Inhalten und politischen Prioritäten zum SDG 2 klar und hervorgehoben zu einem menschenrechtsbasierten internationalen Ansatz zur Umsetzung des Menschenrechts auf Nahrung bekennt. Auch die Ausführungen zur globalen Bedeutung des SDG 2 enthalten wichtige und richtige Punkte. Insbesondere die Darlegungen zum SDG 2.3, zur Relevanz und zum Entwicklungspotenzial von kleinbäuerlichen Betrieben und Familienbetrieben, sind zu begrüßen. Aufgrund der hohen Relevanz von Kleinbauern und familiengeführten Betrieben für die lokale und regionale Ernährungssicherung, möchten wir uns auch an dieser Stelle, wie bereits in unserer Stellungnahme zum Entwurf der DNS 2016, dafür aussprechen, einen Indikator zur Erfassung der Wirkung von Entwicklungs- und Klimafinanzierungsausgaben spezifisch auf die Entwicklung dieser kleinbäuerlichen Strukturen in die DNS 2021 aufzunehmen.

Generell kommt der Stärkung lokaler und regionaler Ernährungsstrukturen und -strategien aus unserer Sicht eine zentrale Rolle bei der Umsetzung des SDG 2 zu. Die Folgen der Corona – Pandemie auf die Ernährungssysteme weltweit führen derzeit zusätzlich vor Augen, dass

¹¹ Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamts für 2018 waren in Deutschland 2018 insgesamt 18,7% der Bevölkerung „von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht“, während lediglich 3,1 % von erheblicher materieller Deprivation betroffen waren, vgl. www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/10/PD19_419_639.html

nicht nur in Deutschland und Europa, sondern weltweit und gerade in den Ländern des globalen Südens die Rolle der lokalen und regionalen Lebensmittelproduktion, -verarbeitung und -versorgung für die Ernährungssicherung überdacht, ihr Potenzial besser genutzt und entsprechende strukturelle Anpassungen gefördert werden müssen.

Wir begrüßen daher grundsätzlich auch die bereits in der Aktualisierung 2018 beschlossene Ausweisung des internationalen Indikators 2.2 (Unterstützung guter Regierungsführung bei der Erreichung einer angemessenen Ernährung weltweit) in der DNS 2021. Wir hatten die Einführung eines solchen Indikators in unserer Stellungnahme zur DNS 2018 befürwortet, aber auch darauf hingewiesen, dass nachvollziehbar aufgeschlüsselt werden muss, wie sich die Höhe dieser Mittel einerseits und das Volumen der Gesamtausgaben für den Bereich der Ernährungssicherung andererseits absolut verändern. Denn der spezifische Anteil der zur Unterstützung der Anwendung relevanter internationaler Normen und Empfehlungen zur Verwirklichung des Rechts auf Nahrung ausgezahlten Mittel an den Gesamtausgaben für Ernährungssicherung kann auch steigen, wenn die Gesamtausgaben sinken. Diese Aufschlüsselung wurde leider in der DNS-DF beim Indikator 2.2 bisher nicht vorgenommen. Sucht man nun die relevanten Zahlen zusammen und vergleicht die ODA-Gesamtausgaben Deutschlands für Ernährungssicherung im Jahr 2016 (nach der DNS 2018, S. 43: 1,471 Mrd. €) mit den in der DNS-DF bezifferten Gesamtausgaben 2018 (1,215 Mrd. €), ist zu erkennen, dass genau diese Problematik vorliegt: Die Gesamtausgaben für Ernährungssicherung sind von 2016 auf 2018 um 0,256 Mrd. €, also um rund 17,4%, zurückgegangen, während der Indikator 2.2 in diesem Zeitraum um rund 8,7% angestiegen ist. Dieser Anstieg ist also nicht nur auf die Verringerung der ODA-Gesamtausgaben Deutschlands für Ernährungssicherung zurückzuführen, die Ausgaben für die gute Regierungsführung zur Erreichung von Ernährungssicherung sind sogar absolut zurückgegangen. Dies belegt, dass der Indikator 2.2 in seiner in der DNS-DF verwendeten Form irreführend ist. Wir raten daher erneut an, die Aufschlüsselung der ODA-Gesamtausgaben für Ernährungssicherung der relevanten Vergleichszeiträume in den Indikator 2.2 einer DNS 2021 zu integrieren.

Mit Blick auf die Verwirklichung des SDG 2 in Deutschland ist zunächst festzustellen, dass die Beschreibung der nationalen Bedeutung dieses Ziels in der DNS-DF wichtige und richtige Punkte enthält. Eine Ausnahme stellt allerdings das dort erwähnte, insbesondere auch beim SDG 11 relevant werdende 30-Hektar-Ziel bei der Flächeninanspruchnahme dar. Dieses Ziel sollte nach der alten Nachhaltigkeitsstrategie bereits 2020 erreicht sein, wurde aber schon mit der DNS 2016 auf 2030 verschoben. Wir haben an dieser Zielsetzung festgehalten¹² und sprechen uns dafür aus, dieses Ziel nicht erst 2030 sondern so bald wie möglich zu erreichen. Des Weiteren ist zu den bei den Maßnahmen zum SDG 2 „in Deutschland“ aufgeführten, zehn Klimaschutzmaßnahmen der Landwirtschaft im Klimaschutzprogramm 2030 festzustellen, dass diese schon allein deswegen ungenügend sind, weil das Klimaschutzprogramm 2030 nicht zur Erreichung der anvisierten und noch weniger zu den nach dem Pariser Klimaschutzabkommen erforderlichen Treibhausgasreduktionen führt¹³.

Schließlich spielen Maßnahmen zur Erhaltung und Wiederherstellung der Biodiversität in dem Bericht zum deutschen Beitrag zur Erreichung des SDG 2 leider nur eine sehr untergeordnete Rolle. Statt dessen thematisiert die DNS-DF die Entwicklung der Artenvielfalt im Kontext der Landwirtschaft beim SDG 15, genauer: in Teilaspekten der dort verwendeten Indikatoren 15.1

¹²Die deutschen Bischöfe – Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen, Der bedrohte Boden. Ein Expertentext aus sozialemthischer Perspektive zum Schutz des Bodens, Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.), Bonn 2016, S. 47.

¹³ S.o., S. 4f.

(Teilindex Agrarland des Bestands repräsentativer Vogelarten in verschiedenen landschafts- und Lebensraumtypen) und 15.2 (Ökosysteme mit Überschreitung der Belastbarkeitsgrenzen für Eutrophierung durch Stickstoffeinträge). Wir halten es aber für erforderlich, dem Thema Biodiversität auch im Rahmen der Berichterstattung zum SDG 2 expliziten Raum zu geben. Denn die derzeit praktizierten Formen der Landwirtschaft setzen den überwiegenden Anteil der Ursachen für den Rückgang von Biodiversität¹⁴. Dementsprechend weist die Landwirtschaft auch die Hebel auf, um diese Entwicklung aufzuhalten. Die Berichterstattung zum SDG 2 muss daher darstellen, welche Auswirkungen „bisherige“ und „geplante“ Maßnahmen auf die Biodiversität haben und welche spezifischen Maßnahmen ergriffen werden und geplant sind, um schädlichen Auswirkungen auf die Biodiversität zu vermindern und Biodiversität zu stärken und wiederherzustellen. Die in der DNS-DF beim SDG 15 als „geplante“ Maßnahme deklarierten Hinweise, die Bundesregierung „strebe“ ein „ambitioniertes Umweltniveau“ für die zukünftige EU-Agrarpolitik an und habe bereits in dieser Förderperiode die Umschichtung der deutschen GAP-Mittel von der ersten in die zweite Säule von 4,5% auf 6% erhöht (DNS-DF, S. 274), sind zu allgemein und - nicht zuletzt angesichts einer möglichen Umschichtung in Höhe von 15% - zu wenig. Sie werden der zentralen Rolle der Landwirtschaft für den Erhalt und die Wiederherstellung von Biodiversität nicht gerecht. Wir sprechen uns daher für die Aufnahme eines Indikators möglichst beim SDG 2 aus, der die Entwicklung der Artenvielfalt auch, aber nicht ausschließlich in Agrarlandschaften in den Blick nimmt und „bisherige“ und „geplante“ Maßnahmen hieran messen lässt.

5. SDG 7 – Bezahlbare und saubere Energie

In unserer Stellungnahme zum Entwurf der DNS 2018 haben wir uns für eine Abschaffung der öffentlichen Subventionierung fossiler Brennstoffe ausgesprochen. Diese beliefen sich in Deutschland im Jahr 2016 je nach Subventionsbegriff, Berechnungs- und Bewertungsmethode auf ca. 9 bis 46 Milliarden Euro. Wir begrüßen daher das von der DNS-DF beim SDG 7 aufgeführte, klare Bekenntnis der Bundesregierung zum Abbau von Subventionen für fossile Energien. Gewünscht hätten wir uns allerdings, dass dieses Bekenntnis sich in „Maßnahmen in, durch und mit Deutschland“ konkretisiert. Die DNS-DF macht hierzu keine Angaben.

Daher möchten wir uns dafür aussprechen, in die Berichterstattung der DNS 2021 zum SDG 7 einen die Entwicklung des Abbaus von Subventionen fossiler Energien zumindest „in Deutschland“ messenden Indikator aufzunehmen. Dringlich und wichtig erscheint uns die Aufnahme eines solchen Indikators auch aufgrund der auf deutscher und europäischer Ebene beschlossenen oder noch zu beschließenden Konjunktur-, Investitions- und Recovery-Instrumente, die Maßnahmen zur Einhaltung der planetaren Belastbarkeitsgrenzen nicht konterkarieren dürfen. Einen solchen Effekt werden noch existente öffentliche Subventionen fossiler Energien in Deutschland aber bspw. auf die ab 2021 greifende CO₂-Bepreisung von Brennstoffemissionen nach dem BEHG haben. Auf diesen Umstand und darauf, dass der Steuerzahler hierfür die Kosten trägt, haben wir auch in unserer Stellungnahme zum deutschen Klimaschutzpaket 2019 hingewiesen.

Die enormen Mittel, die derzeit und auch zukünftig zur Beseitigung der durch die Corona-Pandemie verursachten Schäden in die Hand genommen werden, müssen daher nicht nur für den Wiederaufbau der Wirtschaft, sondern für deren Umbau zur Nachhaltigkeit innerhalb der planetaren Belastbarkeitsgrenzen eingesetzt werden. Hierzu haben wir uns im Mai 2020 in

¹⁴ Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina / Deutsche Akademie der Technikwissenschaften / Union der deutschen Akademien der Wissenschaften, Stellungnahme: Biodiversität und Management von Agrarlandschaften, (Halle/Saale 2020), S. 3.

unserer Stellungnahme zum „EU-Klimaschutzziel 2030 und einer klimagerechten Ausgestaltung der Instrumente zur Wiederbelebung der Wirtschaft“ bereits geäußert und nehmen auf diese Ausführungen Bezug¹⁵.

Mit Blick auf die Erläuterungen der DNS-DF zur nationalen Bedeutung des SDG 7 möchten wir darüber hinaus dafür werben, dass die DNS 2021 den Grundsatz der „Energieeffizienz zuerst“ noch deutlicher formuliert. Seit vielen Jahren sprechen wir uns für eine entsprechende Priorisierung aus, etwa in den „Empfehlungen zur Energiewende“¹⁶ von 2013. Auch die Europäische Kommission betont im europäischen Green Deal die zentrale Stellung der Energieeffizienz in der energiepolitischen Ausrichtung der Europäischen Union.

Im Übrigen sind die von der DNS-DF beim SDG 7 angeführten politischen Prioritäten und die damit zusammenhängende Darstellung ihrer Umsetzung „in Deutschland“ leider in weiten Teilen entweder am Klimaschutzprogramm 2030 oder an den noch nicht an das Pariser Klimaschutzabkommen angepassten europäischen Zielen für die Steigerung der Energieeffizienz und den Ausbau von Erneuerbaren Energien ausgerichtet. Sie reichen daher nicht aus. Die Anpassung der europäischen und in der Folge auch deutschen Klimaschutzziele an das Pariser Klimaschutzabkommen wird zu einer Überarbeitung der europäischen Ziele und Vorschriften für Energieeffizienz, für erneuerbare Energien sowie für CO₂-Grenzwerte von Fahrzeugen führen. Die Europäische Kommission will hierzu im Sommer 2021 Vorschläge vorlegen. Wir empfehlen daher, diese absehbaren Entwicklungen - ähnlich wie bei den SDG 13 und 15 - bereits jetzt bei der Ausweisung der „geplanten Maßnahmen“ zu den Indikatoren 7.1.a/b (Endenergieproduktivität und Primärenergieverbrauch) und 7.2.a/b (Erzeugung erneuerbarer Energien in Relation zum Brutto-Endenergieverbrauch) zu berücksichtigen.

6. SDG 8 - Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum

Wir begrüßen sehr, dass die DNS-DF anders als noch die DNS 2016 bei der Berichterstattung zum SDG 8 klar formuliert, dass die Bundesregierung ein qualitatives wirtschaftliches Wachstum unterstützen will, das neben ökonomischen auch soziale und ökologische Ziele verfolgt. Für einen solchen Ansatz hatten wir uns in unserer Stellungnahme zur DNS 2016 ausgesprochen. Ebenfalls besonders positiv zu bewerten sind die Ausführungen zu sozialer Verantwortung und guter Arbeit als politischer Priorität der Bundesregierung.

Leider werden diese Inhalte und Prioritäten aber nicht mit geeigneten Indikatoren messbar gemacht. So misst der Indikator 8.5 a/b die Erwerbstätigenquote, aber nicht die Quote der „guten Arbeit“, zu der „neben der Beschäftigung an sich auch angemessene Entlohnung, Arbeitnehmerrechte, eine soziale Absicherung sowie gute und menschenwürdige Arbeitsbedingungen“ (DNS-DF, S. 166) gehören. Des Weiteren werden - wie schon in der DNS 2016 - die Indikatoren 8.3 (Bruttoanlageinvestitionen) und 8.4 (BIP je Einwohner) verwendet, bei denen jeweils das BIP im Zähler steht, welches gerade nicht das qualitative Wachstum abbildet. Die DNS-DF weist im Anschluss an Indikator 8.4 selbst in aller Deutlichkeit auf die Defizite dieses Maßes der volkswirtschaftlichen Gesamtleistungen hin und zeigt den derzeitigen Stand der Überlegungen der Bundesregierung zur Ergänzung des BIP durch Aspekte der Wohlfahrtsmessung und zu hierfür geeigneten Indikatoren auf (DNS-DF, S. 183 f). Diese Überlegungen sind zu begrüßen. Wünschenswert wäre aber natürlich gewesen, wenn

¹⁵ https://kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2020/Stellungnahme%20zum%20EU-Klimaschutzziel%202030%20und%20einer%20klimagerechten%20Ausgestaltung%20der%20Instrumente%20zur%20Wiederbelebung%20der%20Wirtschaft_2020-05-28.pdf

¹⁶ https://dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/presse_2012/2013-215a-Empfehlungen-Energiewende_Kommissionspapier.pdf

in der DNS-DF bereits solche Indikatoren für die Messung des deutschen Beitrags zum SDG 8 vorgeschlagen und zur Diskussion gestellt worden wären.

Mit Blick auf die Ausführungen zur Unternehmensverantwortung für nachhaltige Lieferketten bedarf die Berichterstattung zum SDG 8 einer Aktualisierung: Eckpunkte für ein deutsches Lieferkettengesetz wurden vom BMZ und BMU bereits vorgelegt und der Entwurf eines Europäischen Liefergesetzes von der Europäischen Kommission angekündigt. Wir begrüßen, dass Lieferkettengesetze nun auf deutscher und europäischer Ebene auf den Weg gebracht scheinen. Mehr als 230 katholische Bischöfe aus 43 Staaten haben in einer gemeinsamen Erklärung eine wirksame Gesetzgebung zu Lieferketten eingefordert¹⁷.

7. SDG 9 – Industrie, Innovation und Infrastruktur

Wir teilen die in der Berichterstattung zum SDG 9 dargelegte Auffassung, dass der Ausgestaltung von Infrastrukturen eine Schlüsselrolle bei den erforderlichen Transformationsprozessen zukommt. Dies gilt bspw. im Verkehrs- und im Energiebereich, ebenso wie für die Kreislaufwirtschaft und das Lebensmittel- und Ernährungssystem. Daher und wegen den mit der Etablierung von Infrastruktur häufig einhergehenden Lock-in-Effekten ist es aus unserer Sicht unbedingt notwendig, bei der Gestaltung von Infrastruktur auch ein langfristiges Leitbild des betreffenden Bereichs im Blick zu haben und zu halten.

Das in den wesentlichen Inhalten und politischen Prioritäten zum SDG 9 zum Ausdruck kommende Leitbild der „Verkehrspolitik“, die „Entwicklung einer hochwertigen, zuverlässigen, nachhaltigen und resilienten Verkehrsstruktur“ (DNS-DF, S. 189), ist aber aus unserer Sicht unzureichend. Der Begriff der „Verkehrspolitik“ zeigt, dass hier der Schritt hin zu einer nachhaltigen Mobilität noch nicht vollzogen wird, was sich in den dargestellten Maßnahmen in Deutschland bestätigt.

Nach unserem Leitbild für nachhaltige Mobilität¹⁸ muss Mobilität so gestaltet werden, dass ihre Inanspruchnahme die planetaren Belastbarkeitsgrenzen nicht überschreitet. Mobilität ist kein Selbstzweck, sondern vorrangig Mittel der sozialen, ökonomischen und politischen Teilhabe, für die dem Einzelnen flächendeckend ein Mindestmaß an Mobilitätoptionen zur Verfügung stehen muss. Anders als eine „Verkehrspolitik“ ist nachhaltige Mobilitätspolitik unserer Vorstellung nach darauf ausgerichtet, die Nichtinanspruchnahme von Mobilität in Beruf und Privatleben zu ermöglichen bzw. zu fördern und die notwendige Inanspruchnahme mit möglichst wenig Verkehr zu gewährleisten. Instrumente zur Gestaltung dieser nachhaltigen Mobilität sind insbesondere die Raumordnungs-, Stadt- und Verkehrsplanung, eine hinreichende digitale und nahversorgungsbezogene Infrastruktur sowie lokal flexible Arbeitsmodelle.

Die bei den Aktivitäten der Bundesregierung zur Umsetzung des SDG 9 „in Deutschland“ aufgeführten Maßnahmen der Verkehrsinfrastruktur folgen also einem Leitbild, das wir nicht teilen. Wir sprechen uns daher dafür aus, die beim SDG 9 beschriebene „Verkehrspolitik“ nach unserem Leitbild einer nachhaltigen Mobilitätspolitik weiterzuentwickeln. Dazu gehört insbesondere, das primäre Ziel der Verkehrsvermeidung in den Blick zu nehmen. Die Entwicklung dieser nachhaltigen Mobilität ist dann auch mit Indikatoren und Maßnahmen zu unterlegen.

¹⁷ <https://www.misereor.de/presse/pressemeldungen-misereor/ueber-230-bischoefe-fordern-wirksame-lieferkettengesetze>

¹⁸ Gemeinsames Eckpunktepapier Bevollmächtigten des Rates der EKD bei der BRD und der EU und des Leiters des Kommissariats der deutschen Bischöfe zu „Künstlicher Intelligenz und Mobilität“, unter: www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2020/200203%20KB%20EKD%20Eckpunktepapier%20KI%20und%20Mobilitaet.pdf



8. SDG 11 – Nachhaltige Städte und Gemeinden

Die Ausgestaltung der technischen und sozialen Infrastruktur spielt auch gerade bei der Erreichung des SDG 11 eine wichtige Rolle. Zu begrüßen ist daher, dass aus Sicht der Bundesregierung u.a. die „Realisierung einer ressourcenschonenden und inklusiven Infrastruktur“ zur Senkung der von Städten ausgehenden Umweltbelastung und die Schaffung von Wohnraum zu den wesentlichen Inhalten und politischen Prioritäten bei der Verwirklichung des SDG 11 zählen. Zur Verringerung der Umweltbelastung soll nach der DNS-DF insbesondere eine „nachhaltige Mobilität in und zwischen Städten, Siedlungen und ländlichen Räumen einen größeren Beitrag“ leisten und eine „Verkehrswende zu einer post-fossilen Mobilität“ stattfinden.

Anders als in der Berichterstattung zum SDG 9 verwendet die DNS-DF beim SDG 11 also den Begriff der „nachhaltigen Mobilität“, setzt diesen dann aber direkt im nächsten Satz in den Kontext des Leitbilds einer „Verkehrswende zu einer post-fossilen Mobilität“. Dieses Leitbild entspricht ebenfalls nicht dem von uns vertretenen Leitbild nachhaltiger Mobilität: „nachhaltig“ ist nicht mit „post-fossil“ gleichzusetzen. Um Mobilität innerhalb planetarer Belastbarkeitsgrenzen zu gewährleisten, reicht es nicht aus, Kraftfahrzeugflotten nur auszutauschen und von Verbrennern auf Elektroautos umzusteigen. Der Güter- und Personenverkehr muss vielmehr weitestmöglich überflüssig gemacht werden und der verbleibende Verkehr auf klimafreundliche Mobilitätsformen (Vorrang des ÖPNV, des Rad- und Fußverkehrs in der Stadtplanung; Privilegierung der Schiene im Güter- und im Fernverkehr) umgelenkt, möglichst effizient gestaltet und insbesondere logistisch gebündelt werden¹⁹.

Das Leitbild der „post-fossilen Mobilität“ setzt andere Schwerpunkte. Deutlich wird dies an den „geplanten Maßnahmen“ im Bereich der mobilitätsbezogenen Indikatoren 11.2 a/b (Endenergieverbrauch im Güterverkehr/Endenergieverbrauch im Personenverkehr). Diese Indikatoren betrachten die Entwicklung des absoluten Endenergieverbrauchs und des Energieverbrauchs je Tonnen- bzw. Personenkilometer. Sie geben so primär Aufschluss über die absolute Zu- oder Abnahme des Verkehrs auf Schiene und Straße und über die Entwicklung der Beförderungseffizienz. Die im Bereich dieser Indikatoren von der DNS-DF ausgewiesenen „geplanten weiteren Maßnahmen“ legen dementsprechend ihren Schwerpunkt auf den Austausch von Mobilitätsinstrumenten, mit dem die Beförderungseffizienz gesteigert und der Verbrauch fossiler Energien verringert werden soll. Dabei sind sie, das sei hier nur nebenbei erwähnt, als Maßnahmen des Klimaschutzprogramms 2030 an unzureichenden Treibhausgasreduktionszielen ausgerichtet²⁰. Den absoluten Endenergieverbrauch verringert dieser Austausch von Mobilitätsinstrumenten allerdings nicht oder jedenfalls nicht notwendigerweise. Auch das Verkehrsaufkommen und die hiermit verbundenen, zusätzlich zu den Klimawirkungen verursachten negativen volkswirtschaftlichen Konsequenzen werden durch einen solchen Austausch nicht geringer.

Aus unserer Sicht bedarf es daher eines anderen Ansatzes: Die Ausgestaltung von Infrastruktur für eine nachhaltige Mobilität muss den Verkehr in und zwischen Städten, dem Stadtumland und ländlichen Räumen zunächst weitestmöglich überflüssig machen. Ansatzpunkte, wie dies bewerkstelligt werden kann, finden sich am Rand des Indikators 11.2.b. An dieser Stelle wird kurz aufgeführt, wie sich die Fahrtzwecke beim motorisierten Individualverkehr anteilig an dessen Gesamtanspruchnahme entwickelt haben. Hiernach nehmen die beruflich bedingten

¹⁹ Ebd.

²⁰ S.o., S. 4 f.

Fahrten deutlich zu, die Fahrten zu Freizeit- oder Einkaufszwecken allerdings ab. Dies legt nahe, beruflich bedingte Fahrten politisch in den Blick zu nehmen und bspw. durch Maßnahmen zur Förderung von Homeoffice oder zur Schaffung von mehr bezahlbarem Wohnraum gerade in Ballungsgebieten zumindest teilweise überflüssig zu machen. Damit könnten diese Fahrten und insofern die Gesamtinanspruchnahme von motorisiertem Individualverkehr verringert und deren Endenergieverbrauch absolut eingespart werden. Wir regen daher an, die Entwicklung der Fahrtzwecke im motorisierten Individualverkehr in der DNS 2021 als eigenständigen Indikator abzubilden und in dessen Bereich diese oder vergleichbare Maßnahmen als „geplant“ auszuweisen.

Auch der Indikator 11.2.c (Reisezeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln zum nächsten Mittel- und Oberzentrum) nimmt primär die Organisation von Verkehrsmitteln und nicht die Vermeidung der Notwendigkeit ihrer Inanspruchnahme in den Blick. Hier könnte etwa durch den Ausbau der Nahversorgungsstruktur und des Liefer- oder Online-Handels als „geplante Maßnahmen“ nicht nur Verkehr überflüssig gemacht und Energieverbrauch verringert, sondern auch eine tatsächliche Verbesserung des Versorgungsangebotes der Bevölkerung erreicht werden.

Im Kontext der Schaffung von Wohnraum möchten wir schließlich zunächst die Relevanz des im Indikatorbereich 11.1.a (Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche) benannten Prinzips des Vorrangs der städtebaulichen Innenentwicklung vor der Nutzung des Außenbereichs betonen. Denn die Begrenzung der Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf durchschnittlich 30 Hektar pro Tag muss schnellstmöglich und nicht erst 2030 erreicht werden²¹. Neben den im Indikatorbereich 11.1.a bereits als „geplant“ aufgeführten Maßnahmen, regen wir zudem an, zur Schaffung neuen Wohnraums insbesondere über eine konsequente Durchführung städtebaulicher Verdichtungsmaßnahmen nachzudenken.

Dabei ist aber auch darauf zu achten, dass der neu geschaffene Wohnraum tatsächlich bezahlbar bleibt. Denn es sind gerade die Armen und Menschen mit geringem Einkommen, die in schlechten, ggf. sogar gesundheitsgefährdenden Wohnsituationen leben. Es besteht also ein Konnex zwischen dem SDG 11 und der „Leitplanke“ des SDG 1. Die Stadt- und Siedlungsgestaltung muss daher gerade vulnerable Bevölkerungsgruppe besonders im Blick haben und immer auch auf die Verbesserung ihrer Wohn- und Lebenssituation, auch mit Blick auf den Zugang zu urbanen Gemeingütern wie städtischen Grünflächen, ausgerichtet sein. Dies haben wir bereits in unserer Stellungnahme zum Entwurf der DNS 2016 eingefordert und nehmen hier im Übrigen auf diese Bezug.

9. SDG 12 – Nachhaltiger Konsum und Produktion

Die Ausführungen der DNS-DF zu den aus der Sicht der Bundesregierung wesentlichen Inhalten und politischen Prioritäten zur Verwirklichung des SDG 12 geben einen guten und inhaltlich breiten Überblick über die Grundsätze, die komplexen Herausforderungen und die Gestaltungsfelder für nachhaltigen Konsum und nachhaltige Produktion. Die direkt zu Beginn der Berichterstattung zum SDG 12 von der DNS-DF hervorgehobene Rolle einer weitestmöglichen Entkoppelung von Wachstum und Wohlstand von der Inanspruchnahme natürlicher Ressourcen für die Verwirklichung nachhaltigen Konsums und nachhaltiger Produktion sollte allerdings durch einen Verweis auf die planetaren Belastbarkeitsgrenzen ausbalanciert werden. Denn auch eine Entkoppelung von Ressourcen verschiebt die Grenzen

²¹ S.o., S. 8.

der planetaren Belastbarkeit nicht, bei diesen kommt es vielmehr vorwiegend auf den absoluten und nicht auf den relativen Verbrauch von Ressourcen an.

Zudem regen wir an, diese Belastbarkeitsgrenzen beim SDG 12 deutlicher auszuweisen. Hierfür könnte der Indikator 12.1.b (Globale Umweltinanspruchnahme durch den Konsum privater Haushalte) um absolute jährliche Pro-Kopf-„Budgets“ für CO₂-Emissionen, Energieverbrauch und Rohstoffeinsatz ergänzt und so die Entwicklung der Differenz dieser Budgets zu den tatsächlichen Verbrauchswerten dargestellt werden. Empfehlen möchten wir in diesem Kontext auch, bei den in diesem Indikatorbereich „geplanten Maßnahmen“ solche zur Förderung von Suffizienz aufzunehmen. Anbieten würde sich insbesondere die Einführung und Implementierung einer deutschen Suffizienzstrategie, für die wir bereits in unserer Stellungnahme zum Entwurf der DNS 2016 geworben haben.

Positiv hervorheben möchten wir des Weiteren, dass die DNS-DF im Rahmen der Berichterstattung zum SDG 12 nicht nur auf Zertifizierungs- und Gütezeichensysteme für die Kennzeichnung der Nachhaltigkeit von Produkten eingeht, sondern deren Nutzung auch mit einem Indikator unterlegt. Solche Systeme können aus unserer Sicht eine der zentralen Stellschrauben nachhaltigen Konsums und nachhaltiger Produktion darstellen. Der Indikator 12.1.a (Marktanteil von Produkten mit staatlichen Umweltsiegeln) erfasst nach eigener Beschreibung zwar vorerst nur staatliche Gütezeichen und hierbei nur die ökologische Dimension. Die DNS-DF kündigt aber erfreulicherweise direkt an, diesen Indikator „perspektivisch um soziale Aspekte und weitere anspruchsvolle und glaubwürdige Umwelt- und auch Sozialsiegel [zu erweitern], wenn in diesem Bereich geeignete Kennzeichnungen vorliegen“. Diese letztgenannte Einschränkung dokumentiert dabei ein Problem, das aus unserer Sicht baldmöglichst angegangen werden muss: derzeit existiert ein veritabler ‚Siegel-Dschungel‘ der auch mit Hilfe der in der DNS-DF aufgeführten Webportale „Siegelklarheit.de“ und „Kompass Nachhaltigkeit“ kaum zu durchdringen ist. Empfehlen möchten wir daher, staatliche Mindestanforderungen und ggf. auch darüberhinausgehende, unterschiedliche Anforderungskategorien für Gütesiegel gesetzlich festzulegen und so die Spreu vom Weizen im ‚Siegel-Dschungel‘ zu trennen.

Mit Blick auf das Beschaffungswesen schließlich teilen wir die in der DNS-DF geäußerte Einschätzung, dass die öffentliche Beschaffung einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der Nachhaltigkeit leisten kann. Dafür müssen allerdings die im Vergaberecht bereits existenten Spielräume zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien in Ausschreibungen konsequenter als bisher genutzt und ggf. auch über Änderungen des Vergaberechts erweitert werden. Mit Blick auf die konsequentere Nutzung bereits bestehender vergaberechtlicher Möglichkeiten begrüßen wir ausdrücklich die Einführung von § 13 Klimaschutzgesetz, § 45 Kreislaufwirtschaftsgesetz und von der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Leistungen. Auch die Schaffung einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur klimafreundlichen öffentlichen Beschaffung, die laut DNS-DF als „geplante“ Maßnahme derzeit geprüft wird, könnte die konsequentere Berücksichtigung nachhaltigkeitsbezogener Aspekte bei Vergabeentscheidungen befördern.

Die Nachhaltigkeitsberücksichtigungsgebote verleihen unserer oben ausgesprochenen Empfehlung für eine gesetzliche Festlegung der Anforderungen an Gütesiegel zusätzliches Gewicht. Denn eine effektive Umsetzung dieser Gebote im Rahmen der öffentlichen Beschaffung setzt voraus, dass die Nachhaltigkeit eines Produkts oder einer Dienstleistung verlässlich festgestellt und nachweisbar belegt werden kann. Gerade für den Bereich des Beschaffungswesens sind zuverlässige Gütesiegel daher von großer Bedeutung.

Wir bedauern allerdings, dass es weiterhin nicht möglich ist, bei einem Zuschlag im Vergabeverfahren ein Produkt mit Gütezeichen zu bevorzugen, das mit diesem Gütezeichen über die Leistungsbeschreibung hinausgehende Nachhaltigkeitsaspekte nachweist. Diesbezüglich sollte eine Änderung des Vergaberechts, wenn erforderlich auch auf europäischer Ebene, erwogen werden.

10. SDG 17 – Partnerschaften zur Erreichung der Ziele

Die unveränderte Übernahme einiger der bereits in der DNS 2016 verwendeten Indikatoren in die Berichterstattung der DNS-DF zum SDG 17 halten wir für nicht unproblematisch.

So wird bei der im Indikator 17.1 (Anteil der öffentlichen Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen) verwendeten ODA-Quote der Anteil der für Flüchtlinge in Deutschland ausgegebenen Mittel weiterhin - wie in der DNS 2016 - nicht zusätzlich separat ausgewiesen. Zwar macht die DNS-DF immerhin explizit darauf aufmerksam, dass diese Kosten in die Erreichung der ODA-Quote von 0,7% eingeflossen sind. Im Übrigen stellt sie aber lediglich fest, dass „die deutschen ODA-Leistungen ohne Inlandsflüchtlingskosten einem beständigen Aufwärtstrend in Richtung dieses relativen Zielwerts“ folgen. Wir halten es im Sinne der Transparenz staatlicher Ausgaben und staatlichen Handelns für wichtig, dass dieser Anteil bzw. die ODA-Leistungen ohne Inlandsflüchtlingskosten in der DNS-DF genau beziffert werden.

Der Indikator 17.3 (Einfuhren aus den am wenigsten entwickelten Ländern [LDC]) schließlich ist aus unserer Sicht entweder teilweise ungeeignet oder teilweise irreführend. Er misst die Entwicklung des Anteils aller Einfuhren und der Einfuhren weiterverarbeiteter Produkte aus LDC an den Gesamtimporten nach Deutschland. Mit der Ausweisung spezifisch der weiterverarbeiteten Produkte scheint der Indikator 17.3 im Dienst des Bemühens zu stehen, LDC darin zu unterstützen, im eigenen Land wertschöpfungsintensivere Produkte herzustellen und hierfür eigene Wertschöpfungsstrukturen und -kapazitäten aufzubauen. Auch die DNS-DF scheint dies im Sinn zu haben, formuliert sie doch in ihrer Berichterstattung zum SDG 17, dass es zur „Umsetzung der Agenda 2030 ... von zentraler Bedeutung [ist], dass Entwicklungsländer und am wenigsten entwickelte Länder dabei unterstützt werden, die wirtschaftlichen Kapazitäten aufzubauen und weiter zu entwickeln“ (DNS-DF, S. 293). Für die Klassifizierung als „weiterverarbeitetes Produkt“ im Indikator 17.3 kommt es aber gerade nicht darauf an, ob und in welchem Maße das exportierende LDC an der Weiterverarbeitung des Exportprodukts selbst beteiligt war. Insofern lässt dieser Indikator keine Rückschlüsse darauf zu, ob mit dem Import auch die Bildung oder Festigung eigener Wertschöpfungsstrukturen und -kapazitäten und somit eine eigene Entwicklung in dem exportierenden LDC unterstützt wurde. Die DNS 2016 weist hierauf auch noch selbstkritisch hin (DNS 2016, S. 225), in der DNS-DF findet dieser Umstand hingegen keine Erwähnung mehr. Damit ist der Indikator 17.3 in seiner jetzigen Form entweder ungeeignet oder reflektiert eine politische Richtungskorrektur weg von einer ‚Entwicklung durch Handel‘ hin zum bloßen ‚Handel‘, die wir für entwicklungspolitisch problematisch halten würden. Korrigiert werden könnte dieser Mangel jedoch, indem die Qualifikation als „weiterverarbeitetes Produkt“ im Indikator 17.3. zukünftig nach dem Wertschöpfungsanteil bestimmt wird, den das Produkt im exportierenden LDC erhalten hat.

Berlin, den 1. November 2020