

Für elementare Bedürfnisse  
künftiger Generationen  
muss vorgesorgt werden

## Politik und praktische Nachhaltigkeit

Christoph-E. Palmer

Der Begriff der Nachhaltigkeit ist in aller Munde, und fast jeder versteht etwas anderes darunter. Das Lexikon der Nachhaltigkeit der Aachener Stiftung Kathy Beys verzeichnet über dreißig Definitionen von Nachhaltigkeit. Die wohl bekannteste und umfassendste ist die Definition der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (Brundtland-Report): „Sustainable development meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.“

Der Grundgedanke, dass keine Generation die eigenen Bedürfnisse auf Kosten ihrer Kinder und Kindeskinde befriedigen darf, ist geradezu die Basis wertkonservativer Politik aus christlicher Überzeugung. Gerade deshalb darf die Union dieses Feld nicht den Grünen und der SPD überlassen, sondern muss sich um eine größere Kompetenzzuweisung beim Thema Nachhaltigkeit bemühen. Dafür sollte in der Union zunächst einmal eine Grundsatzdiskussion über nachhaltige Politikstrategien stattfinden. Davon abgeleitet, muss die Partei konkrete Handlungsalternativen entwickeln, die ein Umfeld für Nachhaltigkeit politischer Entscheidungen schaffen.

Denn unstrittig dürfte sein: Die derzeitigen politischen Strukturen tragen dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung nicht in ausreichendem Maße Rechnung. Die wachsende Staatsverschuldung, die mangelnde Zukunftsfähigkeit der Sozialversicherungssysteme oder der Umgang mit nicht nachwachsenden Rohstoffen

engen die Gestaltungsspielräume kommender Generationen immer weiter ein. Wohlgemerkt: Diese Entwicklung hat nicht erst kürzlich eingesetzt. Gerade im Bereich der Sozialversicherungssysteme bekommt man jetzt deren „Geburtsfehler“ zu spüren. Die Frage nach der Erhaltung einer lebenswerten Umwelt rückte bekanntlich schon 1972 mit dem ersten Bericht des Club of Rome ins öffentliche Bewusstsein.

### Nachhaltige Entscheidungsstrukturen

Inzwischen wird Nachhaltigkeit längst nicht mehr nur auf die Fragen Umweltverschmutzung und Ressourcenschonung reduziert. Vielmehr werden in immer mehr Politikbereichen Entscheidungen daran gemessen, welche Konsequenzen sie für die nachfolgenden Generationen haben werden. Während es im Umweltbereich in erster Linie darum geht, Ressourcen zu erhalten, kann man in anderen Politikfeldern die Zukunft nur dann sichern, wenn die bestehenden Systeme weiterentwickelt werden. Weiterentwickeln heißt aber auch, dass Ressourcenverbrauch beziehungsweise Leistungen zurückgeschraubt und auf lieb gewonnene Ansprüche verzichtet werden muss.

Man muss unter Nachhaltigkeit die aktive Vorsorge für die elementaren Bedürfnisse der kommenden Generationen verstehen. Leider ist diese Forderung leicht erhoben, aber schwer umzusetzen. Man braucht Strukturen, die nachhaltige Entscheidungen befördern.

Nachhaltigkeit wird vor allem gerne von der Politik gefordert. Dieser Anspruch ist sicher nicht falsch. Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, dass Politik davon abhängig ist, dass die Menschen ihr auf ihrem Weg folgen. Dabei ist es wohl allzu einleuchtend, dass deren Interesse eher dem aktuellen als dem latenten und langfristige Wirkungen zeitigen Problem gilt. Entsprechend ist auch der politische Kompromiss eher ein Ausgleich gegenwärtiger als langfristiger Interessenkonstellationen. Diese Charakteristika müssen als pragmatischer und nahezu zwangsläufiger Teil der politischen Handlungslogik akzeptiert werden. Unnötige Larmoyanz führt nicht weiter. Das politische System und die Gesetzgebung sind gerade im Bezug auf ihre langfristigen Konsequenzen verbesserungsbedürftig und auch verbesserungsfähig.

### Mut zur Lücke

Der erste und entscheidende Schritt zu einer nachhaltigeren Gesetzgebung ist ein Mentalitätswandel in der Bevölkerung, aber auch in den politischen und Politik beobachtenden Eliten. Die vorherrschende gesellschaftliche Grundhaltung ist eine generelle Risikoaversion, auf die von der Gesetzgebung allzu bereitwillig reagiert wird. Jedes Risiko, jede Unsicherheit muss ausgeschlossen, jeder Status quo gesichert, alles muss reguliert werden. Der schon sprichwörtliche Mut zur Lücke wird zwar vielfach gefordert, aber ungern in die Tat umgesetzt. In Deutschland versucht man – auch aufgrund der etatistischen Staatstradition – jeden Einzelfall und jede Fallkonstellation zu antizipieren und jedem Einzelnen gerecht zu werden. Dabei hat schon Tocqueville festgestellt: „Es gibt kein Land, wo das Gesetz alles voraussehen kann und die ständigen Einrichtungen Vernunft und Sitte zu ersetzen in der Lage sind.“

Im Sinne von praktischer Nachhaltigkeit braucht man wieder mehr Subsidiarität und weniger Zentralismus, also letztlich eine Rückbesinnung auf den Anfang des deutschen Föderalismus. Materien, für die die Menschen selbst Verantwortung übernehmen können, darf der Staat nicht regeln. Aufgaben, die von den unteren politischen Ebenen wahrgenommen werden können, darf der Bund nicht an sich ziehen. Leider hat jedoch in den letzten fünfzig Jahren der Bund – zum Teil mit tatkräftiger Mitarbeit oder zumindest Duldung durch die Länder – immer mehr Kompetenzen an sich gezogen. Nahezu parallel dazu wurden auch immer mehr Lebensbereiche durchreguliert, das heißt, auch dem Bürger wurde Verantwortung abgenommen und jedes als solches erkannte Lebensrisiko staatlich abgesichert.

### Persönliche Betroffenheit

Dabei zeigt schon die Herkunft des Begriffes Nachhaltigkeit, dass diese mit persönlicher Betroffenheit beginnt. Um 1700 hat der Oberberghauptmann in Kursachsen, Hans Carl von Carlowitz, eine „continuierliche, beständige und nachhaltige Nutzung“ in der Forstwirtschaft angestrebt. Das hieß, dass in einem Wald nicht mehr Holz geschlagen werden durfte, als im gleichen Zeitraum nachwuchs. Nun stehen wir heute vor wesentlich komplexeren politischen Entscheidungen, deren Folgewirkungen wir nicht immer überblicken können. Trotzdem lässt sich sicherlich nachvollziehen, dass es den Menschen leichter fällt, Zusammenhänge zu durchschauen, die sich in ihrer Erlebenswelt abspielen. Gleichzeitig sind sie auch eher zum Verzicht auf die Befriedigung mancher Wünsche und Bedürfnisse bereit, wenn sie dessen Nutzen unmittelbar nachvollziehen können. Letztlich beginnt das Verständnis für Nachhaltigkeit damit, dass Entschei-

dungen und deren Auswirkungen auf derselben Ebene stattfinden.

Ein Bewusstsein für Nachhaltigkeit kann in der Bevölkerung nur erreicht werden, wenn man ihr tatsächlich auch Verantwortung überträgt. Solange die politische Botschaft lautet „Um alle wichtigen Lebensbereiche kümmert sich der Staat“ – und zwar nach Möglichkeit der Bund oder sogar Europa –, wird man bei den Menschen keine Impulse für Eigeninitiative und Eigenverantwortung setzen können. Vielmehr muss sich der Staat in seinem Regelungsumfang beschränken. Vor allem muss endlich Schluss sein mit dem dauernden Misstrauen gegenüber den Bürgern, den Unternehmern und auch den unteren staatlichen Ebenen, das letztlich aus der umfassenden Regulierung spricht. Ein erster Schritt wäre die Ermöglichung von Selbstregulierungsmechanismen im „Schatten der Hierarchie“. In Lebensbereichen, in denen es nicht um Gefahren für Leib oder Leben geht, würde häufig die Kontrolle durch Konkurrenten oder Kunden genügen, anstatt staatlich bezahlte Kontrolleure und womöglich sogar noch Kontrolleure der Kontrolleure vorzuhalten.

### Politische Mitgestaltung

Im Sinne der praktischen Vernunft geht es letztlich darum, die Mitgestaltung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen dauerhaft zu ermöglichen. Dabei ist es nicht erforderlich, zu allen möglichen Fragen Plebiszite zu veranstalten. Diese Diskussion geht in die falsche Richtung. Zunächst müsste dafür gesorgt werden, dass die Menschen bei Landtags- und Kommunalwahlen wieder wissen, über welche Themenfelder sie mit ihrer Stimme entscheiden. In der Vergangenheit wurden Ländern und Kommunen immer mehr Kompetenzen entzogen. Aber demokratisch legitimierte Gremien brauchen Gestaltungsoptionen. Sonst verlieren sie ihre Daseinsberechtigung.

Nun mag manch ein Zentralist sagen, das sei nicht so schlimm. Aber je weiter sich Politik räumlich von den Menschen entfernt, desto distanzierter wird auch das inhaltliche Verhältnis zwischen Politik und Wahlvolk.

Warum sollten diejenigen, die doch viel besser die Verhältnisse vor Ort kennen und außerdem einfach aufgrund der physischen Nähe ihren Wählern viel häufiger und intensiver Rechenschaft ablegen müssen, nicht mindestens so gut oder besser in der Lage sein, eine für die Menschen sinnvolle und langfristig orientierte Politik zu machen? Deshalb sind auch die häufig vorgebrachten Vorwürfe haltlos, die Länder oder die Kommunen beanspruchten bestimmte Kompetenzen für sich, um durch eine Senkung sozialer oder qualitativer Standards ihre Haushalte zu entlasten.

### Wettbewerbsföderalismus

Gerade im Rahmen der Diskussion um eine Modernisierung des Föderalismus in Deutschland fällt immer wieder der Begriff des Wettbewerbsföderalismus. Man sollte den Beitrag nicht unterschätzen, den ein neu angefachter Wettbewerbsföderalismus für die Konzeption der Nachhaltigkeit leisten kann. Richtig verstanden bedeutet Wettbewerbsföderalismus nicht Konkurrenz der Länder, sondern Wettbewerb um Ideen. Für die komplexen Probleme gibt es nicht die einzig richtige Lösung, sondern eine Vielzahl von möglichen Herangehensweisen, deren Effektivität sich letztlich erst im Nachhinein herausstellt. Eine zentral getroffene Entscheidung kann letztlich nur richtig oder falsch sein. Der Föderalismus ermöglicht es, unterschiedliche Konzepte auszuprobieren und diese untereinander zu vergleichen. Deshalb kann der Wettbewerbsföderalismus wichtige Impulse zu Gunsten nachhaltiger Lösung komplexer Probleme geben. Die Schweiz beziehungsweise die Vereinigten Staaten liefern anschaulichen

Unterricht, wie Konkurrenz in föderalen Systemen gelingen kann.

### **Konsequenzen von Gesetzen abschätzen**

Mehr Nachhaltigkeit politischer Entscheidungen erfordert außerdem eine Stärkung der Gesetzesfolgenabschätzung. In vielen Fällen beschränkt sich die Folgeabschätzung auch heute noch auf den knappen Hinweis im Gesetzesdeckblatt „Alternativen: Keine“. Es gibt aber immer zumindest die Alternative, im Sinne des Subsidiaritätsprinzips kein Gesetz zu erlassen. Jedenfalls muss man bei der Abschätzung von Gesetzesfolgen stärker versuchen, mittelbare Auswirkungen in die Überlegungen mit einzubeziehen.

Es ist vorstellbar, dass man unter Berücksichtigung juristischer, ordnungspolitischer, administrativer und finanzieller Aspekte in der Tat eine Beratungsinstitution vorsieht. So wie in der Vergangenheit die Kompetenzen der Rechnungshöfe stets erweitert wurden, ist eine institutionelle Absicherung der Gesetzesfolgenabschätzung denkbar, angesiedelt als Abteilung bei den Parlamenten oder Rechnungshöfen. Ein ganz wichtiger Punkt in diesem Zusammenhang scheint zu sein, dass die Praktiker sich intensiv und ernsthaft auf Beratung und Diskurs einlassen. Dieser findet zwar im Binnenverhältnis der Exekutive zwischen Ministerialverwaltung und politischer Leitungsebene intensiv statt. Es muss aber umfassender verstanden werden. Nicht nur das „Agenda-Setting“ muss begleitet werden, sondern auch Gesetzesbegleitung ist angesagt. Dabei müssen jedoch zwei Grundsätze beachtet werden: Zum einen muss das Primat der Politik bleiben. Beratung darf sich nicht verselbstständigen. Zum anderen muss ernsthafte Beratung mehr sein als ein Feigenblatt; sie muss wirklich gewollt werden.

Die Beratung der Gesetzgebungsarbeit scheint sich gerade derzeit immer stärker

und auch erfolgreich durchzusetzen. Es ist nicht zuletzt Gremien, Kommissionen und Einzelpersonlichkeiten zu verdanken, dass in Deutschland heute mehr ökonomische Rationalität eingetreten ist und dass der Mainstream der Reformdiskussion in die richtige Richtung geht. Wann gab es das in Deutschland zuletzt, dass der Diskurs von Namen wie Roman Herzog, Paul Kirchhof, Bert Rürup, Peter Hartz, Bernd Raffelhüschen geprägt war?

Es kann die These gewagt werden, dass eine neue Beratungsfähigkeit in Deutschland aufgrund der objektiven Schwierigkeiten der Lage anzutreffen ist. In Baden-Württemberg wurde in jüngerer Zeit Politikberatung mit unterschiedlichem Wirkungsgrad organisiert. Zum Beispiel: Ein Glücksfall für die baden-württembergische Landesregierung war der emeritierte Europarechtler Thomas Oppermann, der die eineinhalbjährige Arbeit von Ministerpräsident Erwin Teufel im Verfassungskonvent Europas auf das Engste begleitet hat. Er hatte einen Schreibtisch im Staatsministerium, wo er mit den Fachbeamten Konzepte und Formulierungen entwarf und an den Konventssitzungen teilnahm. Die Ergebnisse dieser intensiven Beratung sind im Verfassungsvertrag bei der Kompetenzabgrenzung und der Subsidiaritätsprüfung überdeutlich.

### **Nachhaltige Energiepolitik**

Beispielhaft soll ein Thema herausgegriffen werden, bei dem sich die rot-grüne Bundesregierung besondere Nachhaltigkeit zuschreibt. Tatsächlich betreibt sie jedoch eine eindimensionale Politik, mit der sie letztlich die Sicherheit der Energieversorgung künftiger Generationen aufs Spiel setzt.

Nachhaltigkeit in der Energiepolitik bedeutet zum einen Erhalt einer eigenständigen Energieversorgungsstruktur mit hoher Produktionskapazität und möglichst vielen Arbeitsplätzen im europäischen Wettbewerb sowie sichere, preis-

*Gegner von Offshore-Windparks protestieren am 12. Mai 2004 vor dem Schloss in Schwerin gegen den Bau von Windkraftanlagen in der Ostsee. Eine nur vordergründig auf Nachhaltigkeit bedachte Energiepolitik muss in die Irre führen. Sinnvoll ist ein breit gefächelter Energiemix.*

© dpa, Fotograf: Jens Büttner



günstige und umweltfreundliche Energieversorgung für die Unternehmen und die privaten Haushalte. Eine solche Energieversorgung ist nur möglich mit einem breit gefächerten Energiemix, der neben der Kernenergie und den fossilen Energieträgern auch die regenerativen Energieträger umfasst.

Der von der Bundesregierung betriebene Ausstieg aus der Kernenergie ist deshalb ein grundlegender Fehler. Namhafte Energieexperten haben Korrekturen gefordert. So enthält die von der Internationalen Länderkommission Kerntechnik vorgelegte Stellungnahme zur Nachhaltigkeit von Technologien zur Stromerzeugung die Feststellung, dass die Stromgewinnung durch Kerntechnik nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden darf, wenn man es ernst meint mit der Sicherheit der Stromversorgung in Zukunft sowie der Erreichung von Klimaschutzzie-

len. Der Innovationsbeirat der Landesregierung stellte nach einer Expertenanhörung fest, dass eine zukunftsfähige Energieversorgung auf innovativen und international wettbewerbsfähigen Energiebereitstellungs- und -nutzungsstrukturen beruht und dazu ideologiefrei alle Optionen bei Energieträgern und Technologien offen gehalten und neue Optionen eröffnet werden müssen.

Nach einem Ausstieg aus der Kernenergie würden ohne schwer wiegende Belastungen und Mehrkosten für die deutsche Volkswirtschaft die Einhaltung der Kyoto-Verpflichtung und erst recht die Zielvorgabe der Bundesregierung, nämlich die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen um vierzig Prozent bis zum Jahr 2020, in weite Ferne rücken.

Spätestens ab dem Jahr 2010 müssten bei einem Kernenergieausstieg neue Kraftwerke gebaut werden. Dies müssten,

um die Versorgungssicherheit aufrechtzuerhalten, in erster Linie Gas-, Braunkohle- oder Steinkohlekraftwerke sein. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen liegen aber sowohl bei Gas- als auch vor allem bei Kohlekraftwerken deutlich höher als bei Kernkraftwerken. Die bisher erreichten Verminderungen bei den CO<sub>2</sub>-Emissionen würden zu zwei Dritteln wieder zunichte gemacht. Als Alternative bliebe nur, den Energieverbrauch zulasten der Bürgerinnen und Bürger und der Unternehmen massiv zu reduzieren oder die Stromimporte drastisch zu erhöhen. Es muss selbstverständlich ein wichtiges politisches Ziel sein, sämtliche Energieeinsparpotenziale zu nutzen. Das wird Entlastung bringen. Man muss aber realistisch bleiben.

Wollte man das Problem lediglich über Einsparungen lösen, müsste die notwendige Energiesparrate aber so hoch sein, wie sie bei realistischer Betrachtung ohne dramatische Wohlstandseinbußen nicht zu erreichen ist, und einer Expansion der Stromimporte sind Grenzen gesetzt. Weder stehen in absehbarer Zeit ausreichende grenzüberschreitende Kapazitäten zur Verfügung, noch wäre ein europäisches Stromverbundsystem ohne deutsche Kraftwerke leistungsfähig. Ganz abgesehen davon, dass der importierte Strom zu großen Teilen in Kernkraftwerken (zum Beispiel in Frankreich) erzeugt würde.

Die Kernkraftwerke des Landes müssen deshalb bis zum Ende ihrer technischen Lebensdauer betrieben werden. Gleichzeitig muss endlich nach einer Lösung der Entsorgungsfrage gesucht und ein vernünftiges Konzept für die Endlagerung radioaktiver Abfälle vorgelegt werden. Denn diese sind bereits vorhanden, und eine dauerhafte Zwischenlagerung berücksichtigt nicht einmal die Interessen der heutigen, geschweige denn der künftigen Generationen.

Daneben muss die Energiegewinnung aus erneuerbaren Energieträgern intensi-

viert werden. Das nationale Klimaschutzziel einer Verdoppelung des Anteiles der regenerativen Energien bis 2010 ist der richtige Weg zu einer nachhaltigen Energiepolitik. In Baden-Württemberg zum Beispiel hat man mit einem Anteil von acht Prozent an der Stromerzeugung im Vergleich zum Basisjahr 1997 ein Drittel des Zieles bereits erreicht. Insgesamt dürfte das Verdoppelungsziel bis 2010 erreichbar sein, es sind dazu aber noch erhebliche – vor allem finanzielle – Anstrengungen notwendig.

Realistischerweise haben Gutachter Energiegewinnungspotenziale bei der verstärkten Nutzung der „Großen Wasserkraft“, der Nutzung von fester Biomasse und Biogasen und der geothermischen Wärme- und Stromerzeugung festgestellt. Trotz der großen Vorliebe, die der Bundesumweltminister für die Windkraft hegt, ist deren Potenzial mindestens in Binnenländern zu gering, als dass sie eine nachhaltige Energieversorgung sicherstellen könnte. Deshalb muss man verstärkt auf andere regenerative Energien setzen. Bei der Gestaltung von Energiepolitik müssen alle auf dem Boden der Realität bleiben. Das heißt, man muss auf Energieproduktion setzen, die machbar und in Abwägung aller Aspekte gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, gegenüber dem Land und seinen Zukunftschancen notwendig und verantwortbar ist.

Schon das Beispiel Energie zeigt die Komplexität der Realität und zeigt deutlich, dass das Konzept der Nachhaltigkeit Grenzen hat. Man kann weder alle Konsequenzen des heutigen Tuns voraussehen, noch kann man allen Nachhaltigkeitszielen dieselbe Priorität einräumen. Dennoch sollte das Bewusstsein für Nachhaltigkeit neben Fachwissen und politischer Vernunft im „Werkzeugkasten“ von Politik und Politikern vertreten sein.