



Die
Bundesregierung

Perspektiven für Deutschland

Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung

Entwurf

FORTSCHRITTSBERICHT 2004

Gliederungsübersicht

A.	Aktuelle Herausforderungen der nachhaltigen Entwicklung	4
B.	Strategie als gesellschaftlicher Prozess	12
I.	Nachhaltigkeit und Gesellschaft	12
II.	Die Bundesregierung im Dialog	13
III.	Dialog Nachhaltigkeit	15
C.	Indikatoren und Ziele	20
1.	Ressourcenschonung	21
2.	Klimaschutz	24
3.	Erneuerbare Energien	26
4.	Flächeninanspruchnahme	28
5.	Artenvielfalt	29
6.	Staatsverschuldung	31
7.	Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge	33
8.	Innovation	35
9.	Bildung	36
10.	Wirtschaftlicher Wohlstand	38
11.	Mobilität	40
12.	Ernährung	43
13.	Luftqualität	46
14.	Gesundheit	48
15.	Kriminalität	50
16.	Beschäftigung	51
17.	Perspektiven für Familien	54

18. Gleichberechtigung	56
19. Integration von Migranten	58
20. Entwicklungszusammenarbeit	59
21. Märkte öffnen.....	61
D. Bilanz: Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie	62
I. Energie effizient nutzen – Klima wirksam schützen.....	62
II. Mobilität sichern - Umwelt schonen	88
III. Gesund produzieren – gesund ernähren.....	109
IV. Global Verantwortung übernehmen	131
E. Weitere Schwerpunkte einer nachhaltigen Entwicklung	153
I. Potenziale älterer Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft.....	153
II. Neue Energieversorgungsstruktur unter Einbeziehung der erneuerbaren Energien	162
III. Alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien	165
IV. Verminderung der Flächeninanspruchnahme	170
F. Ausblick	176

A. Aktuelle Herausforderungen der nachhaltigen Entwicklung

Im April 2002 hat die Bundesregierung unter dem Titel „Perspektiven für Deutschland“ ihre Strategie für eine Nachhaltige Entwicklung verabschiedet. Darin haben wir für die vier Handlungsfelder Energie und Klimaschutz, Verkehr, Landwirtschaft sowie Globale Verantwortung Maßnahmen vorgestellt, die Deutschland auf dem Weg zu einer Nachhaltigen Entwicklung voran bringen sollen. 21 anspruchsvolle Ziele geben hierfür die Richtung an.

Knapp zwei Jahre sind seitdem vergangen. Im Herbst 2004 wird die Bundesregierung mit einem Fortschrittsbericht über das Erreichte erstmals Rechenschaft ablegen. Wir werden darstellen, wo wir vorangekommen sind und was noch zu tun bleibt. Denn auch das gehört zu einer Nachhaltigkeitstrategie: Eine transparente und regelmäßige Erfolgskontrolle, die uns zeigt, ob der Kurs stimmt, den wir steuern. Dabei ist uns klar, dass auf dem Weg zu einer Nachhaltigen Entwicklung zwei Jahre ein sehr kurzer Zeitraum sind. Viele der in der Nachhaltigkeitsstrategie angekündigten Maßnahmen wurden auf den Weg gebracht, doch längst nicht alle sind schon umgesetzt. Häufig entfalten sie ihre volle Wirkung auch erst mittel- bis langfristig. Bei den Messgrößen der nachhaltigen Entwicklung, den 21 Indikatoren, sind daher noch keine grundlegenden Veränderungen zu erwarten. Deshalb kann dieser erste Fortschrittsbericht zur Nachhaltigkeitsstrategie nur eine erste Zwischenbilanz sein.

Ein herausragendes internationales Ereignis in Sachen Nachhaltigkeit war der Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung, der vom 26. August bis 4. September 2002 in Johannesburg stattfand. Die Bilanz des Gipfels kann sich sehen lassen, auch wenn die Europäische Union und Deutschland nicht alle ihre Ziele erreichen konnten. Die Beschlüsse insbesondere zur Armutsbekämpfung, zum Erhalt der biologischen Vielfalt, zur Chemikaliensicherheit, zur Trinkwasserversorgung und zur sanitären Grundversorgung waren dennoch wichtige Schritte nach vorn. Zu den wesentlichen Ergebnissen des Weltgipfels zählen:

- **Wasser und sanitäre Grundversorgung:** Bis 2015 soll der Anteil der Menschen ohne Zugang zu Trinkwasser und zur sanitären Grundversorgung halbiert werden.

- **Erneuerbare Energien:** Der Anteil erneuerbarer Energien soll weltweit deutlich erhöht werden. Auf die Festlegung quantifizierter Ziele konnte man sich nicht verständigen.
- **Handel und Globalisierung:** Umweltschädliche Subventionen sollen abgebaut werden. Beschlossen wurde außerdem, dass multilaterale Umweltabkommen nicht den Regeln der WTO untergeordnet werden.
- **Katastrophenvorsorge:** Ausbau von Strategien zur Vorbeugung gegen Naturkatastrophen sowie zur verbesserten Katastrophenbewältigung.
- **Kreislaufwirtschaft/Ökoeffizienz:** Es soll ein 10-Jahres-Rahmenprogramm für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster (z.B. Ökoeffizienz, Kreislaufwirtschaft, Ökolabels) aufgelegt werden.
- **Biologische Vielfalt:** Das Artensterben soll bis 2010 deutlich reduziert werden.
- **Chemikalien:** Die negativen Auswirkungen von Chemikalien auf Mensch und Natur sollen bis 2020 minimiert werden.
- **Natürliche Ressourcen:** Der Verlust der natürlichen Ressourcen wie Seen und Wälder soll so bald wie möglich gestoppt werden.
- **Fischerei:** Die Fischbestände dürfen nicht überfischt werden. Geschädigte Bestände sollen sich bis 2015 erholen.

Die UN-Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD) hat sich Anfang Mai 2003 auf ein anspruchsvolles Arbeitsprogramm bis 2007 verständigt, mit dem der Aktionsplan von Johannesburg umgesetzt werden soll. Sie wird sich zunächst mit dem Schwerpunkt Wasser/Sanitäre Grundversorgung (2004/2005) und anschließend mit energiepolitischen Fragen (2006/2007) befassen. Weitere Themen der kommenden Jahre sind u.a. die Agrarpolitik (2008/2009) sowie nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster (2010/2011).

In seiner Rede auf dem Johannesburg-Gipfel hat Bundeskanzler Gerhard Schröder eine internationale Konferenz für Erneuerbare Energien in Deutschland angekündigt. Diese Konferenz - „renewables 2004“ - wird vom 1. bis 4. Juni 2004 in Bonn stattfinden. Zentrales Thema der Konferenz wird sein: Wie kann der Anteil moderner erneuerbarer Energien mit dem Ziel einer nachhaltigen und effizienten Energieversorgung in Industrie- und Entwicklungsländern deutlich erhöht werden? Es geht darum, Hemmnisse zu überwinden und weltweit entsprechende Märkte zu entwickeln. Hierzu sollen eine politische Erklärung sowie ein internationaler Aktionsplan verabschiedet werden. Dieser Plan soll u.a. nationale und regionale Ausbauziele enthalten. Außerdem werden Leitlinien für eine „gute“ Energiepolitik angestrebt. Mit der Konferenz soll die in Johannesburg entstandene Dynamik bei der weltweiten Entwicklung und dem Ausbau erneuerbarer Energien erhalten und weiter verstärkt werden.

Kurz vor dem Weltgipfel in Johannesburg bestimmte in Deutschland das Elbe-Hochwasser wochenlang die Schlagzeilen. Menschen haben in den Fluten ihr Leben gelassen, ihr Hab und Gut verloren. Die unmittelbaren materiellen Schäden lagen bei über 9 Milliarden Euro. Mit gemeinschaftlicher Hilfe, mit Solidarität und Gemeinsinn haben wir die Katastrophe in den Griff bekommen. Die Tatkraft der Deutschen in Ost und West hat in jenen Tagen Großartiges bewirkt. Wir können es uns aber nicht leisten, einfach abzuwarten, bis in fünf oder zehn Jahren die nächste Flut Verheerungen anrichtet. Wenn wir in Zukunft die Schäden durch Hochwasser vermindern wollen, brauchen unsere Flüsse mehr Raum. Länder und Gemeinde müssen bei ihrer Planung den Hochwasserschutz ernster nehmen, als dies bislang der Fall ist. „Vorbeugen statt nachsorgen“ ist die Maxime einer nachhaltigen Hochwasserschutzpolitik. Sie ist auch Kern des 5-Punkte-Programms, das die Bundesregierung noch während des Hochwassers beschlossen hat. Wir setzen es seitdem konsequent um, zuletzt mit dem im März 2004 vom Bundeskabinett verabschiedeten Hochwasserschutzgesetz. Zu dessen wichtigsten Maßnahmen gehört ein Bauverbot in Überschwemmungsgebieten. Dabei ist klar, dass es in den Flusslandschaften mit ihrer in Jahrhunderten gewachsenen Siedlungsstruktur keinen totalen Baustopp geben kann. Ausgeschlossen aber muss es sein, neue Baugebiete in hochwassergefährdeten Gebieten auszuweisen.

Die Hochwasser in Deutschland sind keine singulären Erscheinungen. Weltweit verzeichnen wir eine Zunahme extremer Wetterereignisse. Das zeigt: Der Klimawandel ist keine skeptische Prognose – er ist Realität. Diese Herausforderung verlangt entschiedenes Handeln. Wichtige Voraussetzung für einen wirksamen Klimaschutz ist eine nachhaltige Energieversorgung, die den Zielen Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit gerecht wird. Die Bundesregierung setzt dabei neben einer deutlichen Steigerung der Energieeffizienz auf einen verstärkten Ausbau erneuerbarer Energien.

Bereits heute liegt Deutschland bei der Energie-Effizienz an der Spitze der Industrieländer. Das ist gut, soll aber noch besser werden. Das erreichen wir durch Maßnahmen sowohl auf der Seite der Erzeuger als auch der Nutzer von Energie, z.B. durch die Stromerzeugung in Kraft-Wärme-Kopplung, höhere Wirkungsgrade bei Braun- und Steinkohlekraftwerken sowie durch Investitionen in eine saubere Kohletechnologie. Auf diese Perspektive hat im Oktober 2003 auch der Rat für Nachhaltige Entwicklung in seinen Leitlinien einer modernen Kohlepolitik und Innovationsförderung hingewiesen. Denn Braun- und Steinkohlekraftwerke werden noch für viele Jahre eine tragende Säule der Energieversorgung bilden - bei uns und in vielen anderen Ländern der Welt. Deshalb muss es uns gelingen, die hohen Effizienzraten moderner Kohletechnologien für eine nachhaltigere Energieversorgung auf der ganzen Welt nutzbar zu machen. Auf der Seite der Nutzer werden die beträchtlichen Potenziale im Gebäudebereich, bei umweltfreundlichen Antrieben, in der Informations- und Kommunikationstechnik und vielen anderen Bereichen erschlossen. Damit leisten wir nicht nur einen Beitrag für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit, sondern auch Erhebliches für den Klimaschutz.

Im Jahr 2003 haben die erneuerbaren Energien in Deutschland weiter kräftig zugelegt. Ihr Anteil am gesamten Stromverbrauch betrug 7,9 Prozent, der Anteil am gesamten Energieverbrauch überschritt mit 3,1 Prozent erstmals die Drei-Prozent-Schwelle. Damit wurden im Jahr 2003 alleine durch die erneuerbaren Energien 40 bis 56 Millionen Tonnen Kohlendioxid eingespart. Mit der Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes soll diese Entwicklung fortgeschrieben werden, die dazu geführt hat, dass in diesem Bereich heute rund 120.000 Arbeitnehmer beschäftigt sind. Ziel ist es, Ausbau und Förderung effizienter

zu gestalten. So sollen u.a. Kostensenkungspotenziale besser ausgeschöpft werden, damit Strom aus erneuerbaren Energien noch schneller wettbewerbsfähig wird.

Ein weiterer wichtiger Baustein in der Klimaschutzpolitik ist der Emissionshandel, der 2005 EU-weit beginnen soll. Die Bundesregierung legt vor allem Wert auf eine wirtschaftsverträgliche Ausgestaltung. Der Emissionshandel leistet einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung unserer Klimaschutzverpflichtung und ermöglicht es der Wirtschaft, klimaschädliche Emissionen effizient und kostengünstig zu reduzieren. Durch den Handel mit den Zertifikaten findet Klimaschutz dort statt, wo er zu den geringsten Kosten verwirklicht werden kann. Das ermöglicht gleichermaßen ökologisch wirksames und ökonomisch effizientes Handeln.

Schließlich wird die Bundesregierung noch in diesem Jahr eine Bilanz und Weiterentwicklung des Nationalen Klimaschutzprogramms von Oktober 2000 vorlegen.

Doch nicht nur in der Klimaschutz- und Energiepolitik gab es in den vergangenen zwei Jahren wichtige Impulse für mehr Nachhaltigkeit.

Im Juni 2003 haben die europäischen Landwirtschaftsministerinnen und Landwirtschaftsminister eine grundlegende Neuausrichtung der europäischen Agrarpolitik beschlossen. Es ist dabei gelungen, zentrale Elemente der deutschen Agrarwende auch auf europäischer Ebene zu verankern. Insbesondere werden künftig die direkten Zahlungen, die die Europäische Union den Landwirten gewährt, so gestaltet, dass sich die Produktion stärker als bisher an den Absatzmöglichkeiten und an den Verbraucherwünschen ausrichtet. Der Anreiz zu intensiver Erzeugung wird verringert. Ein Teil der bisher zur Verfügung stehenden Mittel für Direktzahlungen wird dazu verwendet, Fördermaßnahmen zugunsten des ländlichen Raumes, besonders umwelt- und tierschutzgerechter Produktionsverfahren sowie der Erzeugung qualitativ hochwertiger Lebensmittel zu verstärken. Mit dem eingeschlagenen Weg erhält die europäische Landwirtschaft neue und bessere Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Entwicklung.

Im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses standen vor allem die Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialpolitik. Mit der Agenda 2010 hat Bundeskanzler Gerhard Schröder am 14. März 2003 ein umfassendes Programm zur Reform des Arbeitsmarktes, zum Umbau der Sozialsysteme und für wirtschaftliches Wachstum vorgelegt. Bundestag und Bundesrat haben wichtige Teile dieser Reformen am 19. Dezember 2003 beschlossen. Ziel der Agenda 2010 ist es, die wirtschaftliche Dynamik in Deutschland kurz- und mittelfristig zu stärken, Arbeitsplätze zu schaffen und die Sozialsysteme zu modernisieren, um sie langfristig zu sichern und die Lohnnebenkosten zu senken.

Gleichzeitig geht es um eine eindeutige Orientierung auf Innovation und Zukunftsinvestitionen. Zur Agenda 2010 gehört daher eine Partnerschaft für Innovation, die die Bundesregierung im Januar 2004 gemeinsam mit Wissenschaft und Wirtschaft gestartet hat. Ihr Ziel: Deutschland auf den Gebieten der Hochtechnologie dauerhaft an der Weltspitze zu positionieren und neues Vertrauen in die Leistungsfähigkeit unseres Landes zu wecken. Die Initiative verfolgt nachhaltige Innovationen, d.h. langfristig werthaltige Innovationen, die für unser Land auch tatsächlich einen Fortschritt bedeuten. Es geht um ein ganzheitliches Verständnis von Innovationspolitik, zu der nicht nur die Forschungs- und Technologiepolitik, sondern auch viele andere Politikbereiche (wie z.B. Bildung) einen Beitrag leisten.

Die genannten Beispiele zeigen: Politik für eine nachhaltige Entwicklung hat für die Bundesregierung hohe Priorität. Das mag vielleicht nicht immer hinreichend deutlich werden. So hat bei der Agenda 2010 mancher den ausdrücklichen Bezug zur Nachhaltigkeitsstrategie vermisst. Allerdings muss nicht alles, was nachhaltig ist, auch „nachhaltig“ heißen. Tatsache ist auch: Wenn wir mit der Agenda 2010 unsere sozialen Sicherungssysteme zukunftssicher machen oder mit der Innovationsinitiative Ressourcen für Bildung und Innovation mobilisieren, dann setzen wir damit zugleich Kernanliegen der Nachhaltigkeitsstrategie um.

In dem Fortschrittsbericht 2004 wollen wir nicht nur Rechenschaft über das Erreichte ablegen, wir entwickeln die Strategie auch weiter und setzen neue Schwerpunkte. Der Staatssekretärsausschuss für Nachhaltige Entwicklung, das „Green Cabinet“ der Bundes-

regierung, hat für diese Legislaturperiode vier Themen auf die Agenda gesetzt. Diese sind zum Teil bereits in der Nachhaltigkeitsstrategie programmatisch skizziert und werden nun in Kapitel E. des Fortschrittsberichts 2004 mit konkreten Maßnahmen unterlegt.

Dazu gehört zum einen die Erschließung der Potenziale älterer Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft. Damit tragen wir dem demografischen Wandel Rechnung, der zu einem Anstieg der Zahl älterer Menschen und ihrer Bedeutung für unser Land führen wird. Zugleich konkretisieren wir für einen wichtigen Bereich die Generationengerechtigkeit als überragende Leitidee der Nachhaltigkeit. Das Thema ist zugleich Gegenstand der Innovationsinitiative der Bundesregierung. Das unterstreicht den engen Zusammenhang von Nachhaltigkeit und Innovation. Beim zweiten Schwerpunktthema geht es um die künftige Struktur der Energieversorgung in Deutschland. Der wachsende Anteil erneuerbarer Energien sowie die anstehende Modernisierung des Kraftwerkparcs erfordern eine Optimierungsstrategie, die eine erfolgreiche und wettbewerbsfähige Stromerzeugung am Energiestandort Deutschland mit einem wirksamen Klimaschutz intelligent verknüpft. Ein weiteres Thema sind alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien. Hier wollen wir gemeinsam mit den verschiedenen Akteuren in Politik, Wissenschaft und Wirtschaft Kriterien für eine nachhaltige Entwicklung bestimmen und damit Forschung und Entwicklung eine klare Perspektive geben. Das letzte Schwerpunktthema ist die Verminderung des Flächenverbrauchs. Dazu hat die Bundesregierung den Rat für Nachhaltige Entwicklung gebeten, einen breiten Dialog insbesondere mit Ländern und Kommunen zu organisieren und anschließend konkrete Maßnahmen vorzuschlagen.

Die letzten zwei Jahre haben gezeigt: Deutschland bewegt sich. Der demografische Wandel sowie die fortschreitende Globalisierung erfordern tiefgreifende Veränderungen. Und zwar in einer guten Balance von wirtschaftlicher Dynamik auf der einen und sozialer wie ökologischer Verträglichkeit auf der anderen Seite. Deutschland verfügt über hervorragende Potenziale, um den wirtschaftlichen, den sozialen und den ebenso notwendigen ökologischen Strukturwandel offensiv zu gestalten. Innovative Unternehmen und ein hoher Stand von Forschung und Entwicklung sorgen für eine gute Ausgangsposition. Aber Nachhaltigkeit kann nicht allein Sache der Bundesregierung sein. Alle gesellschaftlichen Gruppen, jeder und jede Einzelne von uns sind gefordert, einen Beitrag zu leisten. Das

Kapitel B „Strategie als gesellschaftlicher Prozess“ nimmt daher im Fortschrittsbericht 2004 eine zentrale Stellung ein. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung wird für dieses Kapitel Ende Juni 2004 einen Bericht zur Verankerung der Nachhaltigkeit in der Gesellschaft erstellen. Darin sollen Menschen zu Wort kommen, die sich für eine nachhaltige Entwicklung engagieren. Männer und Frauen aus Städten und Gemeinden, aus Wirtschaft und Verbänden, Wissenschaft und Kirchen werden sagen, welchen Beitrag sie zur Nachhaltigkeit leisten und welche Themen ganz oben auf der Agenda der Nachhaltigkeit stehen oder dort stehen sollten.

Wenn nachhaltige Entwicklung in Deutschland Realität werden soll, brauchen wir viele Menschen, die dieses Anliegen zu ihrer eigenen Sache machen. Wie schon bei der Erarbeitung der Strategie führen wir daher auch beim Fortschrittsbericht 2004 wieder den „Dialog Nachhaltigkeit“. Bürgerinnen und Bürger sowie die gesellschaftlichen Gruppen können sich mit ihren Anregungen und Vorschlägen beteiligen. Die erste Dialogphase fand im Januar/Februar 2004 statt und befasste sich mit der Fortentwicklung der Strategie. Eine zweite Runde wird nun mit der Veröffentlichung dieses Gesamtentwurfs des Fortschrittsberichts eingeleitet. Von Mai bis Juli 2004 stellen wir den Bericht zur Diskussion und freuen uns auf Ihre Anmerkungen und Anregungen. Näheres dazu im Internet unter www.dialog-nachhaltigkeit.de!

B. Strategie als gesellschaftlicher Prozess

I. Nachhaltigkeit und Gesellschaft

Die Nachhaltigkeitsstrategie 2002 stellt fest: „Nachhaltige Entwicklung kann nicht einfach vom Staat verordnet werden. Nur wenn alle Akteure in Wirtschaft und Gesellschaft, wenn Bürgerinnen und Bürger das Thema zu ihrer eigenen Sache machen, werden wir Erfolg haben.“ Gradmesser einer nachhaltigen Entwicklung kann also nicht allein die Umsetzung staatlicher Maßnahmen sein, so wichtig sie als Rahmenbedingung oder Initialzündung auch sein mögen. Mindestens ebenso wichtig ist das gesellschaftliche Engagement in Sachen Nachhaltigkeit. Doch wie misst und bewertet man die Vielfalt der Nachhaltigkeitsinitiativen von Stiftungen, Bürgergruppen, Unternehmen und Branchen, lokalen Agenda-Gruppen, Jugendinitiativen, Medien, der Wissenschaft, Vereinen und Verbänden? Woran macht man fest, ob und inwieweit die Leitidee der Nachhaltigkeit gesellschaftlich verankert ist?

Die Bundesregierung hat den Rat für Nachhaltige Entwicklung gebeten, sich dieser Frage anzunehmen und bis Mitte Juni 2004 einen zusammenfassenden und bewertenden Bericht über die Beiträge der gesellschaftlichen Akteure zur nachhaltigen Entwicklung zu erstellen. Hierzu führt der Rat gegenwärtig einen umfangreichen Diskurs mit Vertretern aus gesellschaftlichen Einrichtungen, der eine Momentaufnahme zur Nachhaltigkeit in der Gesellschaft liefern wird (Informationen hierzu unter: www.nachhaltigkeitsrat.de). Akteure aus Kommunen, der Wirtschaft, von Verbänden und Bürgergruppen, aus Wissenschaft, Kirchen, Stiftungen etc. erörtern, welche Themen ganz oben auf der Agenda der Nachhaltigkeit sind oder sein sollten. Sie beurteilen ferner die gesellschaftlichen Institutionen darauf, ob und inwieweit sie Beiträge zur Fortentwicklung und Umsetzung der Nachhaltigkeit liefern, und wie innovativ, glaubwürdig und nachvollziehbar sie dabei sind. Der Prozess gibt zudem Raum für eine Selbstbewertung der Akteure („Machen wir das Richtige? Und machen wir es richtig?“).

Der Bericht des Rates wird insbesondere folgende Elemente zusammenführen:

- Die Nachhaltigkeits-Story: Langjährige Akteure lassen ihre persönliche Mitwirkung und Geschichte Revue passieren und geben einen Überblick, der die Kontinuität der Ideen

von den ersten Umweltkonferenzen bis zur heutigen Nachhaltigkeitspolitik kritisch einordnet. Sie zeigen den „roten Faden“ der Nachhaltigkeitspolitik auf.

- Die Diskurs-Foren mit Experten, Führungspersönlichkeiten und Vertretern der jungen Generation „N“: Aus dem Blickwinkel wichtiger gesellschaftlicher Bereiche beurteilen sie die zentralen Themenfelder der Nachhaltigkeit und die Verankerung der Nachhaltigkeit in der Gesellschaft.
- Beispielhaft werden einige Initiativen und Einrichtungen zu Wort kommen, die zu zentralen Fragen der gesellschaftlichen Nachhaltigkeit Stellung nehmen.

Da der Bericht des Rates erst Mitte Juni 2004 vorliegen wird, konnte er in diesen Entwurf des Fortschrittsberichts 2004 noch nicht aufgenommen werden. Er wird Bestandteil der für Herbst 2004 vorgesehenen Endfassung des Fortschrittsberichts sein.

II. Die Bundesregierung im Dialog

Die öffentliche Diskussion, die Zusammenarbeit mit und zwischen den gesellschaftlichen Akteuren ist ein wesentliches Element der Nachhaltigkeitsstrategie. Nachhaltigkeit entsteht im Dialog. Diesen Dialog hat die Bundesregierung auch nach Verabschiedung der Nachhaltigkeitsstrategie im April 2002 intensiv geführt und gefördert, wie sich aus der nachstehenden Übersicht ergibt:

2002	
15./16. Mai	Berlin: Konferenz „Nachhaltiges Wirtschaften als unternehmerische Herausforderung“ in Berlin (gemeinsame Veranstaltung von BMU und BDI)
6. August	Bonn: Eröffnung der durch das Bundesumweltministerium geförderten bundesweiten Servicestelle für die Lokale Agenda 21
9. August	Berlin: „Nachhaltigkeit als Motor der Modernisierung“ – Forum im Bundespresseamt mit Fachleuten aus Wirtschaft, Ökologie und Politik
16./17. August	Berlin: „Einladung zum Staatsbesuch“ - Tag der offenen Tür in den Bundesministerien zum Thema „Nachhaltigkeit“
2003	
6. August	Berlin: Dialogforum „Nachhaltige Entwicklung“ des Bundespresseamtes
6. August	Berlin: Dialogforum des Bundesumwelt- und des Bundesent-

	wicklungsministeriums zum Follow-up des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung – Zwischenbilanz der Umsetzung des Kapitels „Globale Verantwortung“ der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und Diskussion des Johannesburg Folgeprozesses
16./17. August	Berlin: „Einladung zum Staatsbesuch“ – Tag der offenen Tür in den Bundesministerien zum Thema „Nachhaltigkeit“
2. - 4. September	Berlin: Internationale Tagung des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft „Nahrungsmittelhilfe – Beiträge und Risiken für die nachhaltige Ernährungssicherung“
29. September	Berlin: „Deutschland verändert sich nachhaltig“ Themenworkshop des Bundespresseamtes zur Nachhaltigkeitsstrategie
6. November	Berlin: „Die Herausforderung von Johannesburg: Perspektiven und Prioritäten“ – Gemeinsame Veranstaltung des Rates für Nachhaltige Entwicklung, des Auswärtigen Amtes, Bundesumwelt- und Bundesentwicklungsministeriums Berlin: Veranstaltung des Bundesverbraucherschutzministeriums „Vorbildliche Wirtschaft – Verbraucher auf dem Weg zu einem nachhaltigen Konsum“
4. Dezember	Veröffentlichung des von Bundesumweltministerium und Umweltbundesamt erstellten Leitfadens „Die Lokale Agenda 21 zeigt Profil“
2004	
16. – 25. Januar	Berlin: Sonderschau „Gesunde Ernährung – Kluger Konsum“ des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft auf der Internationalen Grünen Woche
13./14. Februar	Berlin: Dialogveranstaltung des Bundesumweltministeriums über nachhaltige Energieversorgung
16./17. Februar	Berlin: Konferenz des Bundesumweltministeriums „Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster – Nationaler Dialog zum Folgeprozess des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung“
26. Februar	Berlin: Stakeholder-Konsultationen des Auswärtigen Amtes zum Kapitel „Global Verantwortung übernehmen“ im Fortschrittsbericht 2004 zur Nachhaltigkeitsstrategie
3. – 5. März	Bonn: Dialogtage zum Thema Globalisierung, WTO und Grüne Gentechnik, Veranstaltung des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft in Zusammenarbeit mit der Andreas-Hermes-Akademie im Bildungswerk der Deutschen Landwirtschaft und der Heinrich-Böll-Stiftung
18./19. März	Berlin: Konferenz des Bundesumweltministeriums „Dialog zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie: Wie lässt sich das umweltpolitische Profil schärfen?“
29./30. April	Berlin: „Gesellschaft mit Zukunft – Altern als Herausforderung für Prävention und Gesundheitsförderung“, durch die Bundesregierung geförderter Kongress des Deutschen Forums Prävention und Gesundheitsförderung

III. Dialog Nachhaltigkeit

Für den Fortschrittsbericht 2004 gilt das Gleiche wie für die Nachhaltigkeitsstrategie 2002: Jeder kann sich aktiv beteiligen. Im „Dialog Nachhaltigkeit“ bittet die Bundesregierung Bürgerinnen und Bürger sowie die gesellschaftlichen Gruppen um ihre Anregungen und Vorschläge. Der Dialog gliedert sich in zwei Phasen: In der ersten Phase (Januar bis April 2004) ging es vor allem um die Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie mit vier ausgewählten Schwerpunktthemen für diese Legislaturperiode. Grundlage war ein im Dezember 2003 veröffentlichtes Konsultationspapier der Bundesregierung. In der zweiten Phase von Mai bis Juli 2004 wird der hier vorliegende Gesamtentwurf des Fortschrittsberichts 2004 zur Diskussion gestellt, der insbesondere eine Bilanz zu den vier Handlungsfeldern der Nachhaltigkeitsstrategie enthält und die Entwicklung der 21 Schlüsselindikatoren beschreibt. Die Ergebnisse beider Dialogphasen fließen in die Endfassung des Fortschrittsberichts ein, den die Bundesregierung im Herbst 2004 verabschieden wird.

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung hat bereits im Herbst 2003 seine Erwartungen an den Fortschrittsbericht formuliert und Anfang 2004 ausführlich zu dem Konsultationspapier Stellung genommen.

1. Internet

Anfang Januar 2004 ging auf der neu gestalteten Internet-Seite der Bundesregierung www.dialog-nachhaltigkeit.de die Nachhaltigkeitsdiskussion in eine neue Runde. Interessierte Bürgerinnen und Bürger konnten bis Ende April ihre Anmerkungen und Anregungen zu dem Konsultationspapier der Bundesregierung übermitteln. Darüber hinaus stellten sich Mitglieder der Bundesregierung sowie der Vorsitzende des Rates für Nachhaltige Entwicklung in sechs Internet-Chats den Fragen zu aktuellen Themen der Nachhaltigkeitspolitik:

Termin	Chatpartner	Thema
20. Januar	Erich Stather , Staatssekretär im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	Nachhaltigkeit in der Entwicklungspolitik
27. Januar	Renate Schmidt , Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	Nachhaltige Entwicklung: Der Beitrag älterer Menschen in

		Wirtschaft und Gesellschaft
3. Februar	Dr. Volker Hauff , Vorsitzender des Rates für Nachhaltige Entwicklung	Nachhaltigkeit als Kompass für die Politik?
10. Februar	Kerstin Müller , Staatsministerin im Auswärtigen Amt	Ein globaler Auftrag: Was folgt für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie aus dem Johannesburg-Gipfel?
11. Februar	Margareta Wolf , Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Die Rolle der erneuerbaren Energien für die zukünftige Energieversorgung
24. Februar	Wolf-Michael Catenhusen , Staatssekretär im Bundesministerium für Bildung und Forschung	Nachhaltigkeit in Bildung und Forschung

2. Gesprächsrunden im Bundeskanzleramt

Das Bundeskanzleramt lud im Februar 2004 Vertreter von Wirtschaft, Gewerkschaften, Umwelt-, Verbraucherverbänden, der Kirchen und der Wissenschaft zu insgesamt vier Gesprächsrunden ein, deren Ergebnisse im folgenden kurz zusammengefasst sind:

„Verminderung der Flächeninanspruchnahme“

Das Ziel der Bundesregierung, die Flächeninanspruchnahme bis 2020 deutlich zu verringern, findet überwiegend Zustimmung. Meinungsunterschiede gibt es insbesondere hinsichtlich der hierzu geeigneten Maßnahmen. Die Vertreter der Wirtschaft verweisen auf die sozialen und wirtschaftlichen Aspekte des Themas. Siedlungsaktivitäten seien nur begrenzt steuerbar. Notwendig seien vor allem Anreize für die Erschließung von Brachflächen, etwa durch eine Freistellung des Investors von der Haftung für Altlasten. Ländliche Räume dürften nicht von der wirtschaftlichen Entwicklung abgekoppelt werden. Die Gewerkschaften sehen vor allem in der Entwicklung attraktiver Innenstädte und der Verbesserung des Wohnumfelds in den Städten eine wichtige Voraussetzung für weniger Flächenverbrauch. Die Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Entwicklung eines qualitativen Indikators für den Flächenverbrauch. Die beste Möglichkeit zum Flächensparen sei das Flächenrecycling; diesem stünden jedoch die hohen Dekontaminierungskosten entgegen. Der Vertreter der Verbraucherverbände spricht sich für eine Reform der Grundsteuer aus. Die Umweltverbände unterstreichen die Dringlichkeit des Problems, zu dessen Lösung alle ordnungs-, planungsrechtlichen oder ökonomischen Anreize in Richtung Flächensparen auszurichten seien. Entfernungspauschale und Eigenheimförderung müssten abgeschafft, die Grund- und Grunderwerbssteuer ökologisch umgestaltet werden.

„Potenziale älterer Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft“

Es besteht Übereinstimmung hinsichtlich der Notwendigkeit, ältere Menschen künftig besser in den Arbeitsprozess einzubinden und dem Trend zu frühem Ausscheiden aus dem Arbeitsleben entgegenzuwirken. Gleichwohl wird festgestellt, dass dies nur ein Ausschnitt des Themenkomplexes „Demografischer Wandel“ sei. Den geplanten „Leuchtturmprojekten“ wird allgemein Signalwirkung

zuerkannt. Sie reichten allein jedoch nicht aus, um auf breiter gesellschaftlicher Ebene einen Um-
denkungsprozeß einzuleiten. Die Vertreter der Wirtschaft verweisen darauf, dass für eine intensive
Weiterbildung außerhalb des Betriebes auch entsprechende Eigeninitiative und Bereitschaft der
Arbeitnehmer erforderlich sei. Im Übrigen dürften die Kosten für Weiterbildung nicht ausschließlich
zu Lasten der Betriebe gehen. Die Gewerkschaften betonen die Notwendigkeit, die betriebliche
Gesundheitsfürsorge auszubauen und Arbeitsplätze an ältere Arbeitnehmer anzupassen. Für Wei-
terbildung sollten die betrieblichen Rahmenbedingungen verbessert werden. Netzwerke und Ver-
bünde sollen kleinen Betrieben einen besseren Zugang zu betrieblicher Weiterbildung ermögli-
chen.

Neue Energieversorgungsstruktur unter Einbeziehung der erneuerbaren Energien

Von vielen Teilnehmern wird eine breitere, über den Stromsektor und die Rolle der erneuerbaren
Energien hinausgehende Herangehensweise in der Nachhaltigkeitsstrategie gefordert. Zu berück-
sichtigen seien insbesondere auch der Wärmemarkt und die Effizienzsteigerung. Umstritten ist der
Ausbau der erneuerbaren Energien und die damit verbundenen Auswirkungen. Von den Wirt-
schaftsvertretern und zum Teil auch von Seiten der Wissenschaft wird kritisiert, dass die im Be-
reich erneuerbare Energien geschaffenen Arbeitsplätze bei gleicher Subventionierung auch an-
derswo geschaffen werden könnten. Die Umweltverbände sowie der Vertreter der erneuerbaren
Energien bewerten das Erneuerbare-Energien-Gesetz dagegen ausgesprochen positiv. Die Ener-
giewirtschaft betont die Notwendigkeit, auch weiterhin einen breiten Energiemix zu nutzen. Die
Bedeutung des Ausbaus der erneuerbaren Energien für das Stromnetz werden ebenfalls unter-
schiedlich gesehen. Während die Umweltverbände und der Bundesverband Erneuerbare Energien
keine gravierenden Probleme sahen, wiesen die Energieversorger und die dena darauf hin, dass
aufgrund der regionalen Konzentration der Windstromerzeugung im Norden sowie off-shore neue
Hochspannungsleitungen in beträchtlichem Umfang erforderlich würden. Die Ausbauplanung für
Windenergie müsse daher mit der Planung für den Netzausbau verknüpft werden. Die Industriever-
treter werteten die Erhöhung der Strompreise durch verschiedene politische Maßnahmen (EEG,
Emissionshandel, Öko-Steuer) als massive Belastung für die energieintensive Industrie in
Deutschland. Erforderlich sei es, Doppelbelastungen durch die Kumulation mehrerer Instrumente
mit gleich gerichteter Zielsetzung zu vermeiden. Die Umweltverbände vertraten den Standpunkt,
dass z.B. durch den Emissionshandel weder das EEG noch die Öko-Steuer überflüssig werde.

Alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien

Alle Teilnehmer sind sich darin einig, dass alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien nur Teil
einer Gesamtstrategie für eine umweltverträgliche Mobilität sein können. Kurz- und mittelfristig
werden die größten Potenziale in der Optimierung der Fahrzeugtechnik und der Verbesserung von
Otto- und Dieselmotoren gesehen. Langfristig wird aus Sicht der Umweltverbände der Schwer-
punkt der Entwicklung bei benzin- und dieselähnlichen Biokraftstoffen liegen. Die wasserstoffbe-
triebene Brennstoffzelle sei demgegenüber keine sinnvolle Option. Die Automobilindustrie sieht
Wasserstoff durchaus als einen Kraftstoff der Zukunft, der allerdings nur nachhaltig sei, wenn er
mit erneuerbaren Energien erzeugt werde. Als wichtig wird auch eine flächendeckende Infrastruk-
tur (insbesondere Tankstellennetz) angesehen. Die Gaswirtschaft verweist auf die Möglichkeit,
Erdgastankstellen künftig auch für Biogas und langfristig für Wasserstoff zu nutzen. Ein wesentli-
cher Diskussionspunkt ist die Frage der Nutzungskonkurrenz bei der Biomasse. Nachwachsende
Rohstoffe kommen für eine Vielzahl von Nutzungen in Betracht (z.B. Erzeugung von Wärme, Pro-
duktion von Textilien usw.), Kraftstoffe sind nur eine Option.

3. Konsultationen der Bundesministerien

Ende Februar 2004 lud die Bundesregierung Umwelt-, Entwicklungs-, Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften zu einer Konsultationsrunde im Auswärtigen Amt in Berlin ein. Thema des Gesprächs war die für den Fortschrittsbericht 2004 zu erstellende Bilanz zum Handlungsfeld „Global Verantwortung übernehmen“.

Die Vertreter der Bundesregierung stellten Struktur und wesentliche Themenschwerpunkte der Bilanz vor. Aus der anschließenden Diskussion ergaben sich konkrete Anregungen für die weitere Arbeit an dem Fortschrittsbericht. So wurde vorgeschlagen, die klimapolitische Dringlichkeit einer globalen Energiepolitik deutlich hervorzuheben und nachhaltige Energiepolitik auch als Beitrag zur Sicherheitspolitik und Krisenprävention zu verstehen. Des Weiteren wurde gefordert, die Themen Klimaschutz und Katastrophenvorsorge stärker miteinander zu verknüpfen. Beim Thema „Wasser“ wurde die Verantwortlichkeit des Staates für eine gesicherte Wasserversorgung betont. Wie diese konkret ausgestaltet werde - durch den Staat oder durch Privatunternehmen - müsse jeweils differenziert und im Dialog mit den Betroffenen entschieden werden. Bei der Frage der nachhaltigen Gestaltung des Welthandels beschrieben Umwelt- und Entwicklungsverbände Umweltaspekte als eine Leitplanke für das internationale Handelssystem. Keine Einigkeit bestand in der Frage, inwieweit die Wahrnehmung verantwortlicher Unternehmensführung neben freiwilliger Vereinbarungen auch international verbindlicher Regeln bedürfe. Ein wichtiges Anliegen war insbesondere den Umweltverbänden eine Stärkung der Nachhaltigkeit auf europäischer Ebene.

Im März 2004 veranstaltete das Bundesumweltministerium eine zweitägige Konferenz zur Bilanz der Nachhaltigkeitsstrategie. Rund 120 Teilnehmerinnen und Teilnehmer diskutierten in sechs moderierten Workshops zentrale Fragen der Nachhaltigkeit wie z.B. „Was ist uns umweltverträgliche Mobilität wert?“ oder „Welche Beiträge leistet der Erhalt der biologischen Vielfalt für die Entwicklung ländlicher Räume?“ Die Konferenz hat dazu beigetragen, den Dialog zwischen den gesellschaftlichen Gruppen zu intensivieren. Zu den einzelnen Themenfeldern gab es außerdem interessante Anregungen und Empfehlungen an die Bundesregierung. Die Ergebnisse und weitere Materialien zur Konferenz können im Internet unter www.nachhaltigkeitsdiskurs abgerufen werden.

Um den Dialog zur Nachhaltigkeitsstrategie in der „Umweltszene“ zu verstetigen, finanziert das Bundesumweltministerium seit 2003 ein Projekt der Umweltverbände DNR, NABU und BUND. Diese Verbände begleiten den Nachhaltigkeitsprozess und haben bereits eine Reihe von Workshops zu Einzelthemen der Strategie durchgeführt. Weitere Veranstaltungen werden folgen. Näheres unter: www.nachhaltigkeits-check.de

C. Indikatoren und Ziele

Zum Stand der 21 Schlüsselindikatoren

Der Satz von 21 Schlüsselindikatoren ist ein Kernstück der Nachhaltigkeitsstrategie. Mit ihrer Hilfe will die Bundesregierung aufzeigen, wo wir auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung stehen, welche Fortschritte wir auf dem Weg zu den gesteckten Zielen erreicht haben und wo es weiter Handlungsbedarf gibt. Sie sind ein wichtiges Instrument zur Erfolgskontrolle und zur kontinuierlichen Weiterentwicklung der Strategie.

Die Indikatoren wurden mit dem gegenwärtig verfügbaren Datenmaterial aktualisiert.¹ Die Erläuterungen zu den einzelnen Indikatoren konzentrieren sich in diesem Fortschrittsbericht auf die Entwicklung im Berichtszeitraum. Ihre detaillierte Beschreibung und Begründung findet sich in der Nachhaltigkeitsstrategie 2002 (Kapitel C. Indikatoren und Ziele).

Dabei gilt es zu beachten, dass der Berichtszeitraum weniger als zwei Jahre beträgt. In dieser Zeit wurden bereits erste Erfolge erzielt, Wunder haben sich aber naturgemäß nicht eingestellt. Viele Ziele sind mittel- und langfristig angelegt, denn die Nachhaltigkeitsstrategie soll ja gerade Perspektiven für längere Zeiträume aufzeigen. Das bedeutet, dass die Ziele nicht kurzfristig erreichbar sind. Deswegen steht bei dieser ersten Überprüfung der Indikatoren die Frage im Vordergrund: Stimmt der Trend, bewegen wir uns in die richtige Richtung?

Dabei gilt nach wie vor: Neben den staatlichen kommt es auch auf die gesellschaftlichen Akteure an. In vielen Fällen kann die Bundesregierung nur die Rahmenbedingungen verändern und Impulse für ein verändertes Verhalten der Investoren, Konsumenten und Verwaltungen setzen. In diesem Sinne sind die im Folgenden genannten Ziele als Orientierungswerte für alle staatlichen und gesellschaftlichen Akteure zu verstehen.

¹ [Anmerkung: Die Indikatoren geben den aktuellen Stand zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Entwurfs des Fortschrittsberichts im Frühjahr 2004 wieder. Die Daten werden vor der Veröffentlichung des Fortschrittsberichts im Herbst 2004 nochmals aktualisiert.]

1. Ressourcenschonung

Ressourcen sparsam und effizient nutzen

Kennzeichen menschlichen Wirtschaftens ist die Gewinnung und Nutzung verwertbarer Rohstoffe. Dies geht stets mit Flächen-, Material- und Energieinanspruchnahme, Stoffverlagerung sowie Schadstoffemissionen einher.

Vor allem die Industrieländer werden vor die Herausforderung gestellt, den Anteil des Verbrauchs knapper und endlicher Rohstoffe am Bruttoinlandsprodukt (BIP)² Schritt für Schritt zurückzufahren. Eine entscheidende Grundlage für eine Senkung des absoluten Verbrauchs ist die immer effizientere Nutzung von Energie und anderen Rohstoffen. Diese Effizienz wird in der Nachhaltigkeitsstrategie an der Energie- und Rohstoffproduktivität gemessen: Das von der Bundesregierung definierte Ziel ist, dass bis 2020 die Energie- und Rohstoffproduktivität gegenüber 1990 bzw. 1994 in Deutschland etwa verdoppelt werden soll.

In den vergangenen Jahren konnte die Energie- und Rohstoffproduktivität in Deutschland nahezu kontinuierlich erhöht werden. Im Vergleich zu 1990 ist bei der Energieproduktivität bis zum Jahr 2002 eine Zunahme um 24 % zu verzeichnen. Gegenüber den in der Nachhaltigkeitsstrategie veröffentlichten Werten für 1999 lässt sich im Jahr 2002 ein Anstieg um 4 % beobachten.

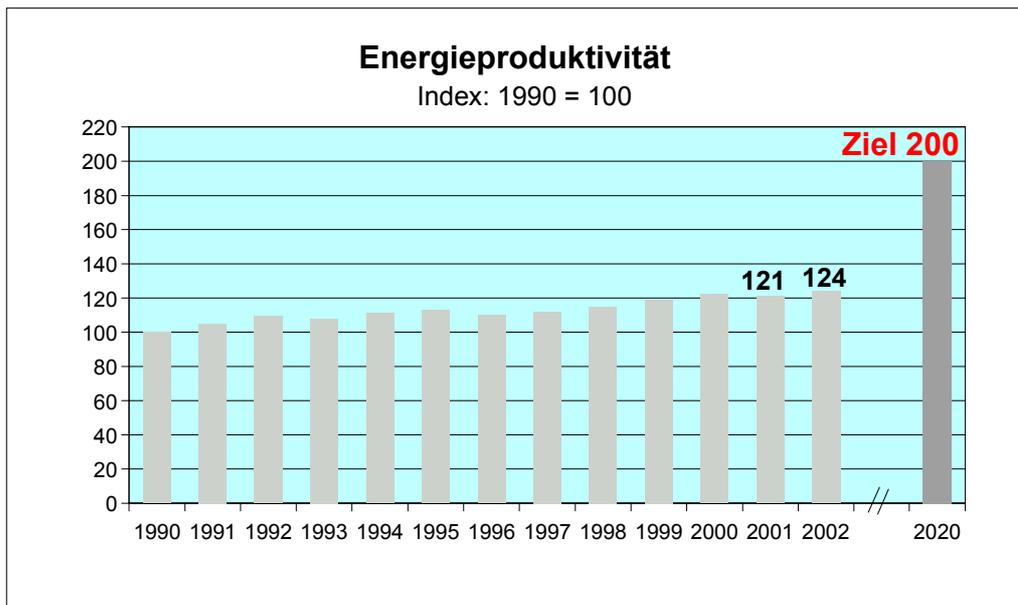
Bei einem tendenziell leicht rückläufigen Verbrauch von Primärenergie konnte die gesamtwirtschaftliche Leistung (BIP) in Deutschland im Zeitraum von 1990 bis 2002 um 19 % gesteigert werden. Dies bedeutet, dass die seit der ersten Ölpreiskrise zu beobachtende Entkopplung des Wirtschaftswachstum vom Energieverbrauch fortgesetzt werden konnte.

In den letzten Jahren hat sich die Produktivität in diesem Bereich nicht so stark entwickelt, wie es mit Blick auf das Ziel erforderlich wäre. Der Anstieg der Energieproduktivität war besonders stark in der ersten Hälfte der 1990er Jahre. Entscheidende Faktoren für die Verbesserung der Energieproduktivität waren die Umstrukturierungsprozesse in Ostdeutschland im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung, die Effizienzsteigerungen bei Kraftwerken und die Erschließung von Energieeinsparpotenziale in der Produktion in allen Wirtschaftsbereichen. Erhöhte Anforderungen an den Wärmeschutz von neuen Gebäuden führten zu vermindertem Heizenergiebedarf. Auch der Energiebedarf im Transportbereich

² Das Basisjahr 1990 für das BIP ist aufgrund der Datenlage problematisch. Der Vergleichbarkeit wegen wird von Änderungen in der Systematik jedoch abgesehen.

(Kraftstoffverbrauch) konnte seit dem Jahr 2000 spürbar verringert werden. Demgegenüber sorgten extreme Witterungsbedingungen und steigender Konsum in den letzten Jahren für einen langsameren Anstieg der Energieproduktivität.

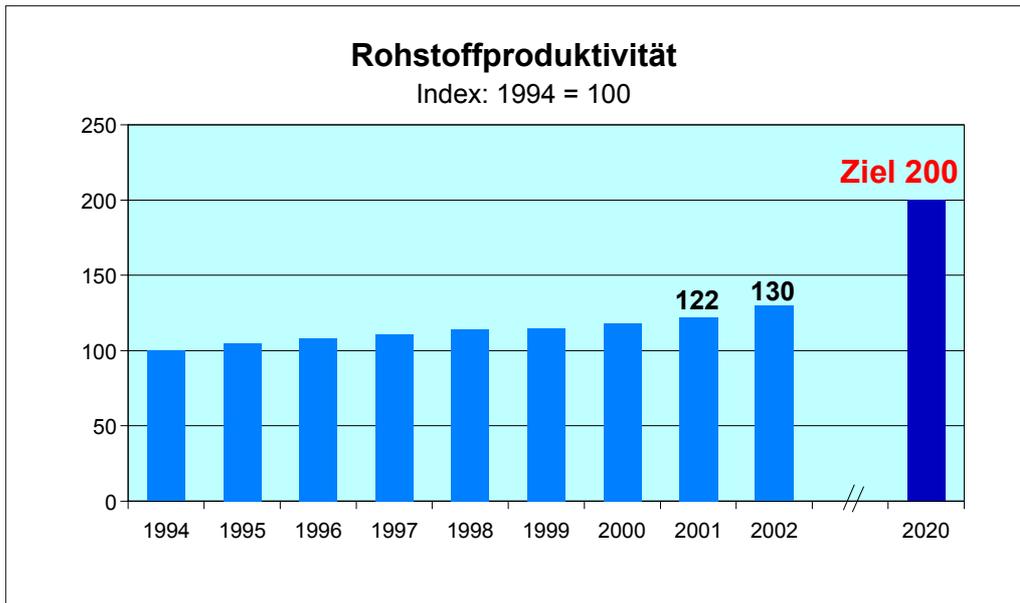
Die Ziele im Jahr 2020 zu erreichen, ist vor diesem Hintergrund eine Herausforderung und erfordert verstärkte Anstrengungen in allen Sektoren (Verkehr, private Haushalte und Industrie).



Quelle: BIP 1990: DIW, BIP ab 1991: Statistisches Bundesamt, Primärenergieverbrauch: AG Energiebilanzen, Stand August 2003.

Die Rohstoffproduktivität hat sich sehr positiv entwickelt: Sie hat im Zeitraum von 1999 bis 2002 um 12,6 % zugenommen, bezogen auf das Basisjahr 1994 sogar um 29,6 %. Die Vermeidung von Abfällen und die verstärkte Kreislaufwirtschaft bei Rohstoffen sowie die verstärkte Nutzung nachwachsender Rohstoffe haben zu dieser Steigerung beigetragen. In den letzten Jahren haben allerdings der konjunkturell bedingte geringere Materialeinsatz in der Bauwirtschaft und geringere Fördermengen im Steinkohle- und Braunkohlebergbau zu einer höheren Rohstoffproduktivität beigetragen.

Die Effizienzverbesserungen sollen unter Berücksichtigung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Faktoren fortgesetzt werden.



Quelle: Statistisches Bundesamt (Umweltökonomische Gesamtrechnungen).

2. Klimaschutz

Treibhausgase reduzieren

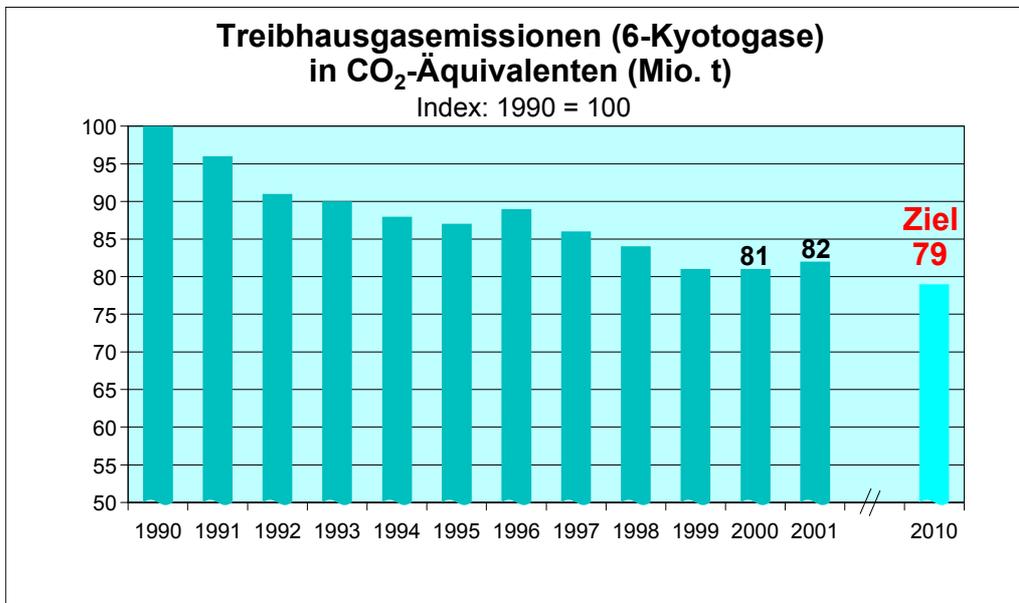
Die drohende Klimaänderung ist weiterhin eine enorme Herausforderung für die Menschheit. Deutschland hat sich daher verpflichtet, seine Emissionen der sechs im Kyoto-Protokoll genannten Treibhausgase bis zum Zeitraum 2008 bis 2012 gegenüber 1990 um 21 % zu reduzieren.

Bis zum Jahr 2002 wurde bereits eine Reduktion um 19 % erreicht. Auch die CO₂-Emissionen, die in Deutschland mittlerweile mehr als 87 % der Treibhausgase ausmachen, waren im Jahre 2002 um 15,3 % niedriger als 1990. Damit hat Deutschland sein im Kyoto-Protokoll auf internationaler Ebene vereinbartes Ziel schon fast erreicht.

Die Entwicklungen der energiebedingten CO₂-Emissionen der einzelnen Sektoren stellen sich für den Zeitraum 2000-2002 wie folgt dar:

- (1) Die CO₂-Emissionen im Energiesektor sind in den letzten Jahren wieder leicht angestiegen. Im Vergleich zum Basisjahr 1990 kann für das Jahr 2000 eine Verringerung von 18% und für das Jahr 2002 von 15% verzeichnet werden.
- (2) Die CO₂-Emissionen der Industrie sind im Zeitraum 2000-2002 weiter gesunken. Im Jahr 2000 wurden die Emissionen um etwa 31%, im Jahr 2001 um etwa 33% und im Jahr 2002 um mehr als 35% gegenüber 1990 reduziert.
- (3) Die privaten Haushalte emittierten im Jahr 2002 etwa 7% weniger CO₂ als 1990. Zwar haben die CO₂-Emissionen hier in den letzten Jahren nicht kontinuierlich abgenommen, jedoch ist dies insbesondere auf den Einfluss der Witterungsverhältnisse zurückzuführen.
- (4) Im Bereich Gewerbe, Handel und Dienstleistungen sind die Emissionen im Zeitraum 2000 – 2002 relativ konstant geblieben. Im Jahr 2000 konnte eine Reduktion um gut 34% im Vergleich zum Basisjahr 1990 erreicht werden, im Jahr 2001 war es eine Reduzierung von 30% und im Jahr 2002 von knapp 35%. Auch hier macht sich der Witterungseinfluss bemerkbar.

(5) Im Verkehrssektor waren die CO₂-Emissionen im Jahr 2002 um fast 9% höher als 1990. Allerdings zeichnet sich hier eine deutliche Trendwende ab , denn seit 2000 sind die Emissionen in diesem Bereich kontinuierlich rückläufig. Dies ist vorwiegend auf die Entwicklungen im Pkw-Verkehr zurückzuführen.



Quelle: Bundesumweltministerium (2003): Third Report by the Government of the Federal Republic of Germany in accordance with the Framework Convention of the United Nations.

3. Erneuerbare Energien

Zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen

Die Bundesregierung treibt den Ausbau der erneuerbaren Energieträger weiter voran. Denn unsere wichtigsten Energieträger Öl, Gas und Kohle sind begrenzt und ihre Nutzung ist mit der Emission von Treibhausgasen verbunden.

Ziel der Bundesregierung ist es, bis zum Jahr 2010 den Anteil der erneuerbaren Energien am Primärenergiebedarf auf 4,2 % und an der Stromversorgung auf mindestens 12,5 % zu erhöhen. Bis zum Jahr 2020 soll der Anteil an der Stromversorgung mindestens 20 % betragen.

Bis Mitte des Jahrhunderts sollen erneuerbare Energien rund die Hälfte des Energieverbrauchs decken. Um eine solche Entwicklung zu erreichen benötigen die erneuerbaren Energien jetzt noch Unterstützung. Ziel ist ihre Wettbewerbsfähigkeit am Markt, damit sie sich auf Dauer behaupten können.

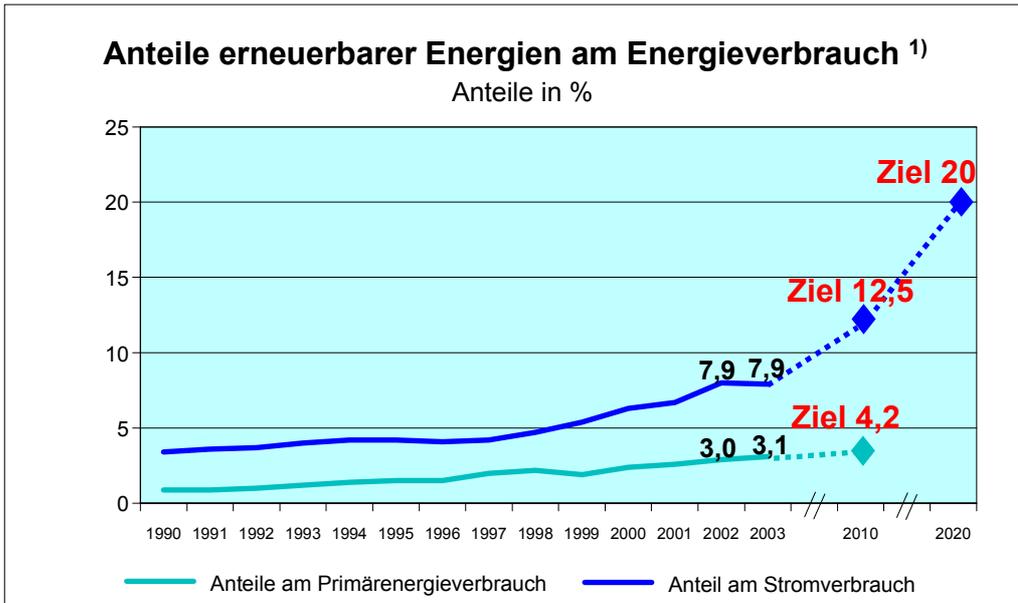
Zugleich muss der Energieverbrauch insgesamt reduziert werden.

Der Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch hat sich von 1990 bis 2003 um rund 4,6 % auf rund 8 % erhöht. Der Anteil am Primärenergieverbrauch stieg auf rd. 3,1 %.

Die Windenergienutzung hat zum Wachstum der letzten Jahre besonders beigetragen; ihr Ausbau wird in keinem anderen Land so vorangetrieben wie in Deutschland. Ende 2003 waren bereits über 14 600 Megawatt Windkraftleistung am Netz. Schon bald wird die Windenergie die Wasserkraft als wichtigste erneuerbare Energiequelle zur Stromerzeugung ablösen.

Bezogen auf die Energieerzeugung insgesamt erlebt die Sonnenenergie in Deutschland ebenfalls einen Boom, wenn auch bislang noch auf niedrigem Niveau (rund zwei Prozent Anteil an den Erneuerbaren Energien). Allein 2003 wuchs die Kollektorfläche um rund 846 000 auf etwa 5,6 Mio. m².

Bioenergie ist derzeit für Deutschland die mengenmäßig wichtigste regenerative Energiequelle. So wurden im Jahr 2003 rund 62 % der Endenergie aus erneuerbaren Quellen durch Biomasse bereit gestellt.



¹⁾ einschl. biogener Abfall

Quellen: AG Energiebilanzen, DIW 2001, Staiß, Jahrbuch Erneuerbare Energien 2001, VDEW 2001, BMU/Umweltpolitik (Erneuerbare Energien in Zahlen - März 2003); AG Erneuerbare Energien-Statistik.

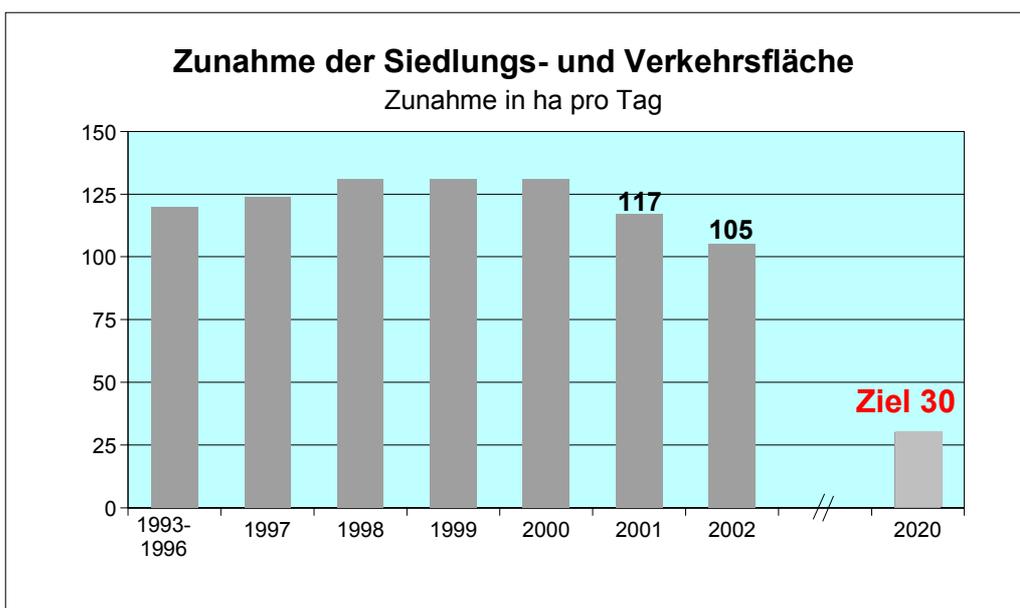
4. Flächeninanspruchnahme

Nachhaltige Flächennutzung

Die unbebaute, unzerschnittene Fläche ist eine begrenzte Ressource. Mit dem Ziel, die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlung und Verkehr auf maximal 30 ha pro Tag bis 2020 zu reduzieren, hat die Bundesregierung anspruchsvolle Vorgaben gesetzt. 2001 ist im Vergleich mit 2000 die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlung und Verkehr von 131 ha auf 117 ha pro Tag zurückgegangen, im Jahr 2002 erfolgte ein weiterer Rückgang auf 105 ha pro Tag.

Diese Entwicklung geht in die richtige Richtung. Allerdings ist der Rückgang im Wesentlichen auf die konjunkturell bedingte Verringerung der Bauinvestitionen in 2001 und 2002 zurückzuführen. Eine wirkliche Trendwende bei der heutigen flächenintensiven Siedlungsentwicklung ist also noch nicht gesichert. Erreichbar ist das Ziel nur mit Erarbeitung und Umsetzung eines Gesamtkonzepts aus konkreten planerischen, rechtlichen und ökonomischen Instrumenten auf den Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen.

Die Verringerung der Entfernungspauschale und die Absenkung des Fördergrundbetrages der Eigenheimzulage für Neubauten von höchstens 2.556 € jährlich auf höchstens 1.250 € jährlich ab 2004 und die damit einhergehende Gleichbehandlung von Alt- und Neubauten ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung.



Quellen: Statistisches Bundesamt (StBA): 1993-1996, ab 2001;
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR): 1997-2000.

5. Artenvielfalt

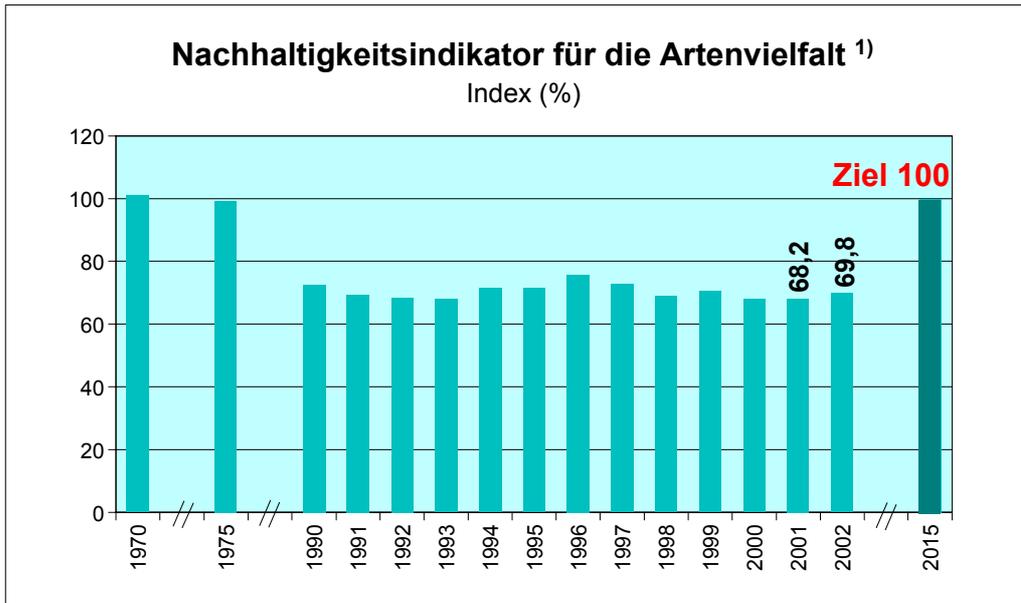
Arten erhalten – Lebensräume schützen

Die biologische Vielfalt umfasst die Vielfalt der Pflanzen- und Tierarten, Lebensräume sowie die genetische Vielfalt. Sie ist Lebensgrundlage der Menschen und eines leistungs- und funktionsfähigen Naturhaushaltes. Die biologische Vielfalt insgesamt lässt sich auf Grund ihrer Komplexität bisher nicht durch einen einzigen Index abbilden. Ein Indikator konnte bisher nur für die Artenvielfalt entwickelt werden.

Der Indikator für die Artenvielfalt von 2002 (Entwicklung der Bestände von 11 Tierarten) wurde für den Fortschrittsbericht 2004 wie vorgesehen fortentwickelt und grundlegend verbessert. 2002 hatte sich die Bundesregierung in der Nachhaltigkeitsstrategie das Ziel gesetzt, eine Stabilisierung des Zustands bei allen Arten des Indikators und den von ihnen repräsentierten Lebensräumen auf hohem Niveau zu erreichen. Dieses Ziel wurde nun definiert und überprüfbar gemacht.

Der Indikator beruht jetzt auf der Bestandsentwicklung von insgesamt 51 ausgewählten Vogelarten, die grundsätzlich die Entwicklungen in der Gesamtlandschaft repräsentieren. Sie unterliegen keinem speziellen Schutz. Die Vogelarten sind den wesentlichen Landschafts- und Lebensraumtypen in Deutschland zugeordnet (Agrarlandschaft, Wälder, Siedlungen, Binnengewässer, Küsten und Meere). Nach einer in den Bundesländern bewährten Methode wurden durch ein Expertengremium für jede einzelne Vogelart Bestandszielwerte für das Jahr 2015 festgelegt, die Zielerreichungsgrade ermittelt und daraus letztendlich der Gesamtindikator berechnet.

Der Nachhaltigkeitsindikator für die Artenvielfalt zeigt, dass der größte Rückgang der Artenvielfalt vor 1990 stattgefunden hat; dieser negative Trend konnte aber bis Anfang der 1990er Jahre abgebremst werden. In den letzten 12 Jahren ist ein relativ ausgeglichener Verlauf bei etwa 70 % der Zielerreichung zu beobachten. Um den Zielwert im Jahre 2015 zu erreichen, ist die konsequente Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie und anderer relevanter Politiken notwendig, z.B. Verminderung der Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr, Ausweitung des ökologischen Landbaus und Umsetzung des novellierten Bundesnaturschutzgesetzes.



¹⁾Zeitlicher Verlauf des Gesamtindicators für die Artenvielfalt mit den Vergleichswerten 1970 und 1975 (Schätzwerte). Die Zielwerte für das Jahr 2015 wurden durch ein Expertengremium für jede einzelne Vogelart festgelegt. Werden diese Bestandszahlen erreicht, so entspricht dies einer Zielerreichung von 100 %. Die Mittelwerte der Zielerreichungsgrade der Arten der jeweiligen Hauptlebensraumtypen bilden die Teilindikatoren. Der Gesamtindikator wird schließlich als Mittelwert aus den Teilindikatoren berechnet, wobei diese zusätzlich nach ihrem Anteil an der Gesamtfläche gewichtet werden.

Quelle: Bundesamt für Naturschutz 2003

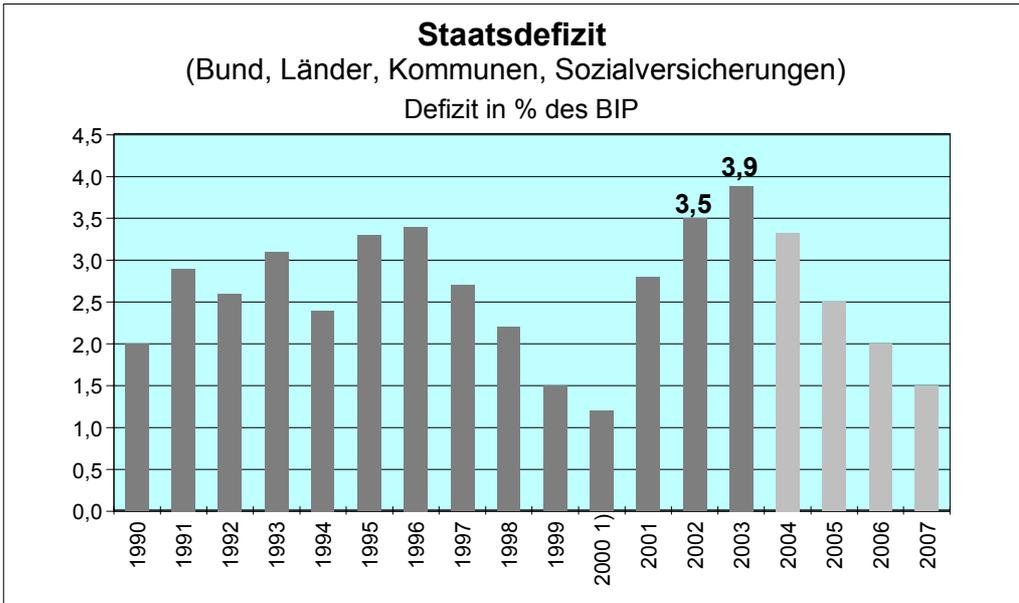
6. Staatsverschuldung

Konsolidierung fortsetzen - Generationengerechtigkeit schaffen

Die Kernelemente der Finanzpolitik der Bundesregierung sind der Schuldenabbau für nachhaltig solide Staatsfinanzen und mehr Generationengerechtigkeit sowie die Förderung von Wachstum und Beschäftigung durch ein tragfähiges und gerechtes Steuer- und Abgabensystem.

Dieser Kurs behält Gültigkeit, auch wenn sich die Finanzpolitik derzeit in schwierigem Fahrwasser befindet. Eine vergleichbare, drei Jahre anhaltende Konjunktur- und Wachstumsschwäche gab es seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland nicht. Wirtschaftliche Stagnation und hohe Arbeitslosigkeit haben ihre Spuren in den öffentlichen Haushalten hinterlassen. So kam es – nach deutlichen Konsolidierungserfolgen in den Jahren 1998 bis 2000 – im Jahre 2002 zu einer erstmaligen Überschreitung der Maastrichter 3 %-Defizitgrenze. Diese Überschreitung war aus konjunkturpolitischer Sicht geboten, denn ansonsten hätte sich die wirtschaftliche Lage weiter verschlechtert. Auch im Jahre 2003 musste aufgrund konjunkturell bedingter Mehrausgaben vor allem im Arbeitsmarktbereich sowie wegen Steuermindereinnahmen eine deutlich höhere als die geplante Nettoneuverschuldung in Kauf genommen werden.

Die Bundesregierung hat auf diese Situation mit einer umfassenden finanz- und wirtschaftspolitischen Strategie reagiert: Die Strukturreformen der Agenda 2010, Konsolidierungsmaßnahmen sowohl im Bundeshaushalt – mit einem Schwerpunkt auf dem Abbau von Subventionen – als auch im Bereich der sozialen Sicherungssysteme und ein konjunktureller Impuls durch das teilweise Vorziehen der letzten Steuerreformstufe werden helfen, die Wachstumsschwäche zu überwinden und auf dieser Grundlage auch die Defizite wieder zu reduzieren. Zur Sicherung nachhaltiger Staatsfinanzen müssen alle staatlichen Ebenen – Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungssysteme – ihren Beitrag leisten.



¹⁾ ohne Erlöse aus der UMTS-Versteigerung.

Quellen: Statistisches Bundesamt (bis 2002), Bundesministerium der Finanzen
(Schätzungen 2003 bis 2007, Stand: Finanzplanungsrat November 2003).

7. Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge

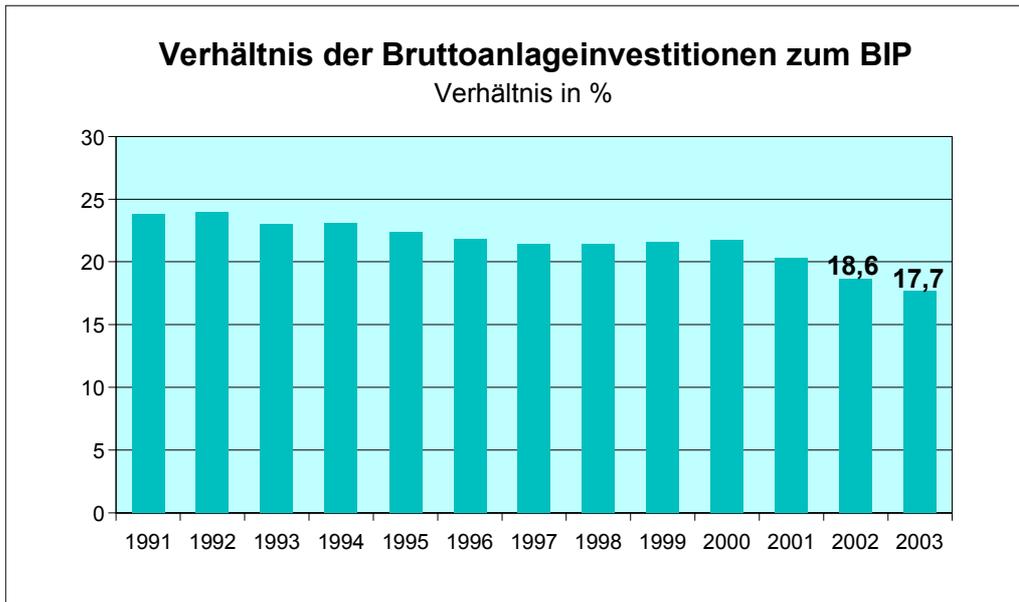
Gute Investitionsbedingungen schaffen – Wohlstand dauerhaft sichern

Die Datenreihe der Bruttoanlageninvestitionen als Anteil am BIP ab 1991 zeigt, dass die Investitionen zwar bis zum Jahr 2000 mit leicht rückläufiger Tendenz auf ähnlichem Niveau lagen, von 2000 bis 2003 jedoch deutlich zurückgingen. Für das Jahr 2004 werden erstmals wieder positive Impulse von den Ausrüstungen und sonstigen Anlagen erwartet. Bei stabilen Preisen prognostiziert die Bundesregierung einen nominalen und realen Anstieg der Bruttoanlageninvestitionen um jeweils rund 1,5%.

Innovationen und Investitionen gehen von den Unternehmen aus. Die Entwicklung neuer Produkte eröffnet neue Absatzchancen, die Entwicklung neuer Verfahren steigert die Produktivität der Unternehmen und führt zu neuen Beschäftigungsmöglichkeiten. Ganz wesentliche Voraussetzung hierfür ist ein verlässliches und berechenbares wirtschaftspolitisches Umfeld. Unternehmen werden Investitionen umso eher vornehmen, je sicherer und kalkulierbarer die Rendite ist. Insbesondere die steuerlichen Rahmenbedingungen, die Lohnentwicklung und die Entwicklung der Kosten und Leistungen der sozialen Sicherungssysteme müssen auf mittlere Sicht abschätzbar sein.

Öffentliche Investitionen in Bildung und Forschung sind vielfach eine Voraussetzung für unternehmerische FuE-Aktivitäten. Der Staat muss daher eine qualitativ hochwertige Schulbildung als öffentliches Gut bereit stellen, die die Schüler gezielt auf die spätere Berufsausbildung oder ein Studium vorbereitet. Ausbildung und Studium müssen praxisnäher und zügiger absolviert werden. Unternehmen werden in ihren Investitionsentscheidungen mit zuviel Bürokratie belastet. Die Bundesregierung steuert mit der „Initiative Bürokratieabbau“ dagegen. Mit der Novelle des Handwerksrechts werden Eigenverantwortung und Eigeninitiative als Triebkräfte für wirtschaftliche Dynamik gestärkt. Dies ist insbesondere für Existenzgründung sowie kleine und mittlere Unternehmen wichtig.

Flankierend unterstützt der Staat die privaten Innovations- und Investitionsvorhaben durch öffentliche Programme. Zur Steigerung der Innovationsdynamik z. B. in den neuen Ländern, werden mit diversen Initiativen branchenweite Netzwerke und komplexe regionale Verbundsysteme gefördert, die sich in die regionale Wirtschaftspolitik einpassen (u.a. InnoNet, ProINNO, INNORegio).



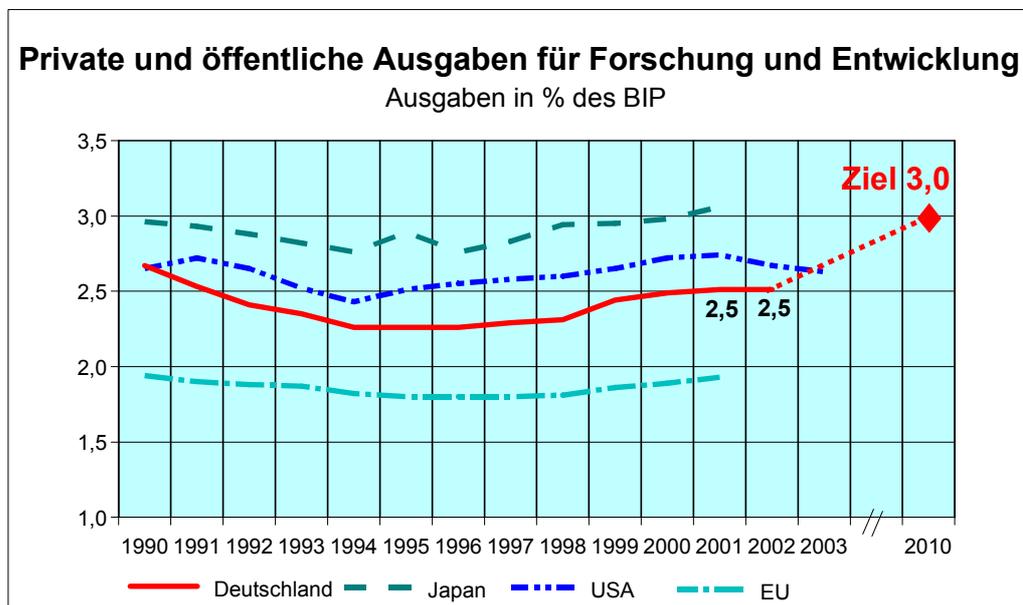
Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen.

8. Innovation

Zukunft mit neuen Lösungen gestalten

Innovationen sind Voraussetzung für eine langfristige Sicherung des Wohlstandes und damit der Lebensqualität der Menschen. Sie sichern die Wettbewerbsfähigkeit und sind eine Bedingung dafür, dass sich unsere Produktions- und Konsummuster in Richtung Nachhaltigkeit weiter entwickeln. Die Aufwendungen der Wirtschaft und der öffentlichen Hand für Forschung und Entwicklung sind die zentralen Messgrößen, um die Anstrengungen der Gesellschaft für Innovationen darzustellen.

Der Europäische Rat von Lissabon hat im März 2000 entschieden, Europa zum dynamischsten wissensbasierten Forschungsraum zu machen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen u.a. die privaten und öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung auf 3 % des BIP gesteigert werden. Die Bundesregierung hat sich ebenfalls diesem Ziel verpflichtet und trotz schwieriger Haushaltslage kontinuierlich die Mittel für die öffentliche Förderung von FuE erhöht. Die Gesamtausgaben für FuE stiegen so im Jahre 2002 auf 2,5 % des BIP.



Quelle: OECD; Main Science and Technology Indicators 2003/1.

9. Bildung

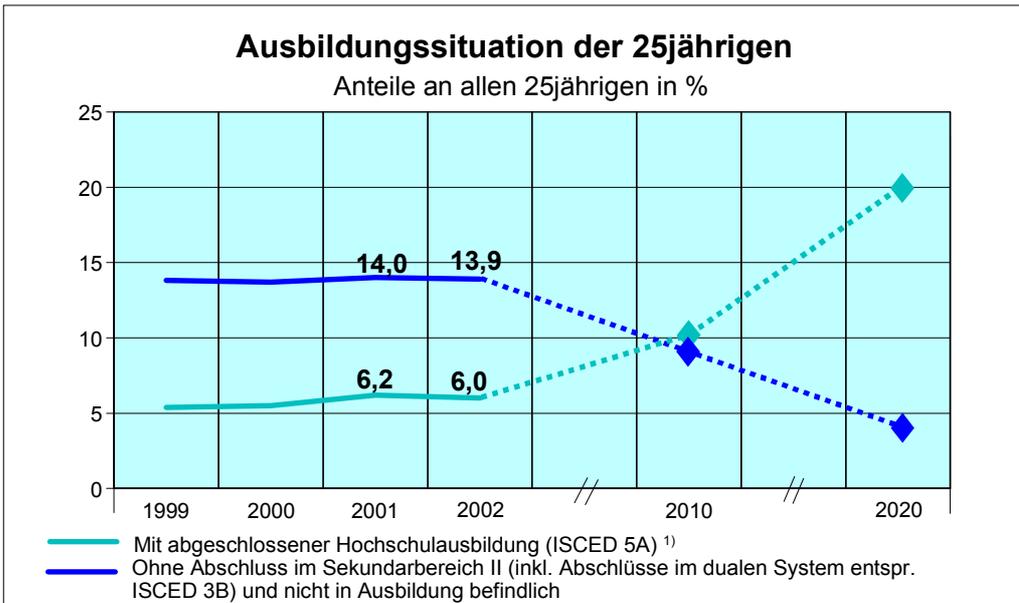
Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern

Das staatliche Bildungssystem und das duale System der Berufsausbildung sind die Eckpfeiler einer zukunftsorientierten Qualifikation für junge Menschen in Deutschland. Der internationale Vergleich zeigt jedoch, dass in Deutschland in bestimmten Punkten Aufholarbeit zu leisten ist. Es ist daher das erklärte Ziel der Bundesregierung, dass möglichst alle Jugendlichen einen Schulabschluss erreichen und einen Ausbildungsplatz erhalten oder ein Studium aufnehmen.

In den Jahren zwischen 1999 bis 2002 lag nach neuesten statistischen Erhebungen die Quote der 25-Jährigen, die keinen Abschluss der Sekundarstufe II erreichten (einschließlich der Abschlüsse im dualen System der Berufsausbildung) und sich nicht in Ausbildung befanden, bei durchschnittlich 13,9 % pro Jahr³. Gemeinsam mit den Ländern strebt die Bundesregierung an, diese Quote bis 2010 um ein Drittel auf 9,3 % und bis 2020 um etwa ein weiteres Drittel auf 4,6 % zu senken.

Als weiteres Ziel soll der Anteil derjenigen deutlich erhöht werden, die mit 25 Jahren ein Studium abgeschlossen haben. Zwischen 1999 und 2002 stieg der Anteil der 25-Jährigen mit Hochschulabschluss von 5,4 % auf 6 %. Mit der Forderung, verstärkt Bachelor- und Masterstudiengänge anzubieten, wirkt die Bundesregierung im Sinne der EU-Beschlüsse von Bologna darauf hin, diese Zahl bis 2010 auf 10 % und bis 2020 auf 20 % zu erhöhen. Bachelor- und Masterstudiengänge führen früher zu einem Hochschulabschluss und sind international vergleichbarer als die bisherigen Diplom- und Magisterstudiengänge.

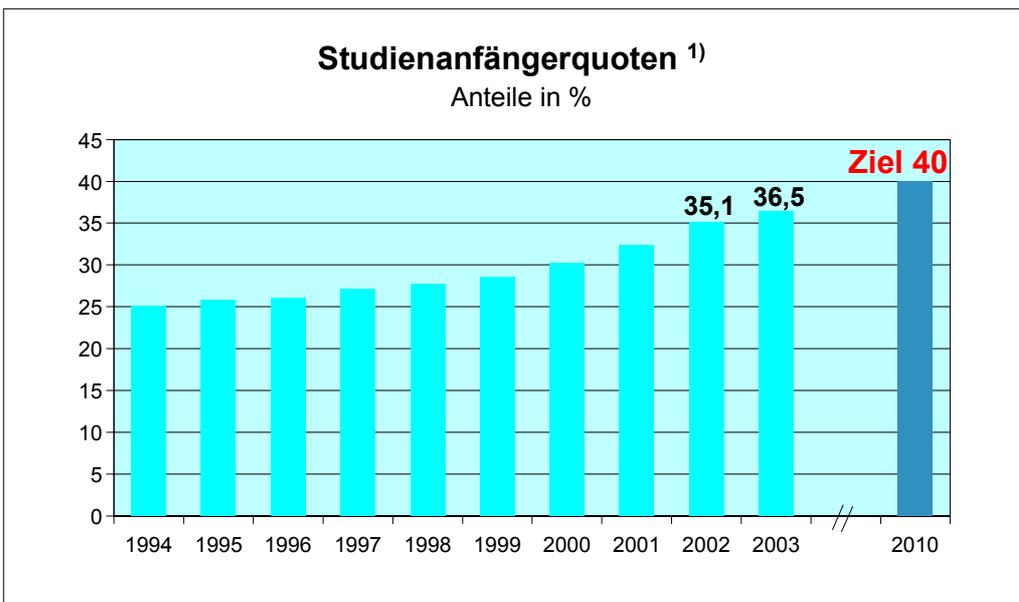
³ Ältere Erhebungen gingen bisher von einem Anteil von 10 % bis 12 % aus.



¹⁾ International Standard Classification of Education (ISCED 5A)

Quelle: ZUMA-Auswertung des Mikrozensus; Statistisches Bundesamt.

Im internationalen Vergleich beginnen in Deutschland weniger junge Menschen ein Hochschulstudium. So lag die Zahl der Studienanfänger im Jahr 1999 mit 28,5 % deutlich unter dem OECD-Durchschnitt (45 %). Die Bundesregierung verfolgt daher das Ziel, im Jahr 2010 eine Quote von rund 40 % zu erreichen. Im Jahr 2002 stieg die Studienanfängerquote in Deutschland bereits auf 35,1 % und nach vorläufigen Angaben auf 36,5 % im Jahr 2003, wozu unter anderem die Reform des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) im Jahre 2001 maßgeblich beitrug.



¹⁾ Netto-Studienanfängerquoten (ISCED 5A)

Quelle: Statistisches Bundesamt; Quoten nach OECD-Verfahren.

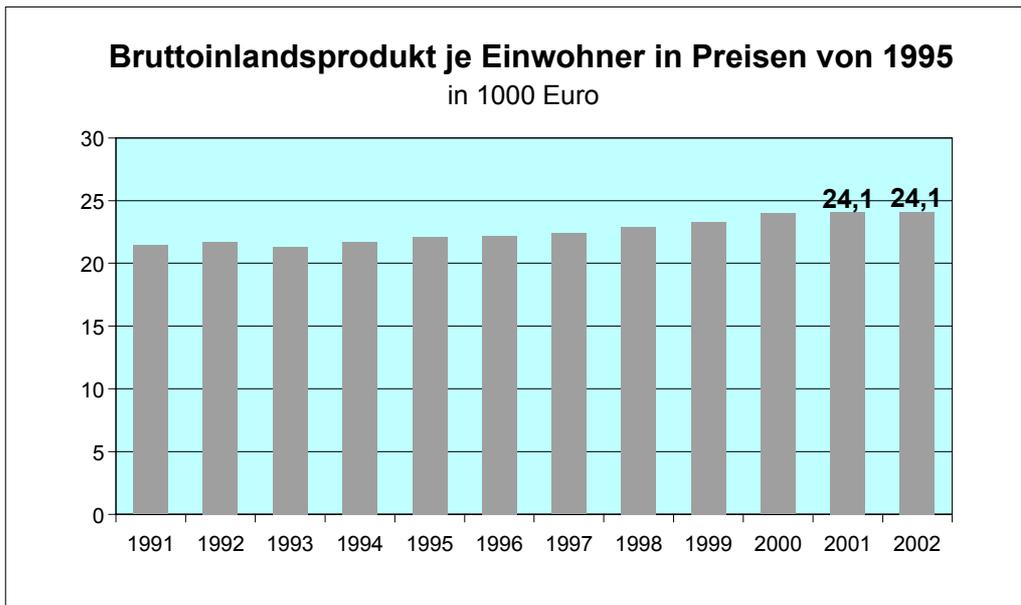
10. Wirtschaftlicher Wohlstand

Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich steigern

Das deutsche Wirtschaftswachstum blieb auch im abgelaufenen Jahr weit hinter den Erwartungen zurück. Die Wachstumsschwäche der Jahre 2001 bis 2003 ist aber mehr als nur ein konjunkturelles Problem. Die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten fielen von 2,8 Prozent in den 70er Jahren und 2,3 % in den 80ern auf nur noch 1,6 Prozent in den 90er Jahren. Um diesen Trend zu durchbrechen, müssen zum einen alle Beschäftigungspotenziale voll aktiviert und ausgeschöpft werden. Zum anderen muss das Produktivitätswachstum in Deutschland – neben der Beschäftigungsentwicklung der entscheidende Faktor für Wirtschaftswachstum und Wohlstand – wieder steigen. Programm hierfür ist die „Agenda 2010“. Sie wird über eine Senkung der Lohnnebenkosten, die Anregung von Investitionstätigkeit und Konsum, verbesserte Anreizmechanismen auf der Angebots- und Nachfrageseite des Arbeitsmarktes sowie die Förderung von Selbständigkeit und Eigeninitiative zu einer Erhöhung des Wachstumspotenzials der deutschen Volkswirtschaft und zu mehr Beschäftigung beitragen.

Eine neue Wachstumsdynamik ist der Schlüssel, um in Deutschland Wohlstand, Arbeitsplätze, soziale Sicherheit und nachhaltige Entwicklung miteinander zu verbinden. In einem rohstoffarmen Land mit einer langfristig abnehmenden Bevölkerung muss wirtschaftliche Prosperität über Investitionen in Wissen und Kompetenzen erarbeitet werden. Bildung, Forschung und Technologie sind zentrale Triebfedern wirtschaftlicher Entwicklung. Der Wirtschaftsstandort Deutschland ist auf breite Akzeptanz von und individuelles Engagement für Wissenschaft, Technologie und Innovationen angewiesen.

Die Bundesregierung hat gemeinsam mit der Initiative „Wissenschaft im Dialog“ 2004 zum „Jahr der Technik“ aufgerufen. In diesem Rahmen sollen aktuelle Forschung transparent vermittelt, junge Menschen für Wissenschaft und Forschung begeistert, Nachwuchs gewonnen und ein lebendiger Dialog zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit gefördert werden. Der technische Fortschritt ist letztlich die Voraussetzung für eine nachhaltig wachsende Wirtschaft, die Beschäftigungsaufbau, steigenden Wohlstand und die Belange der Umwelt gleichermaßen berücksichtigt.

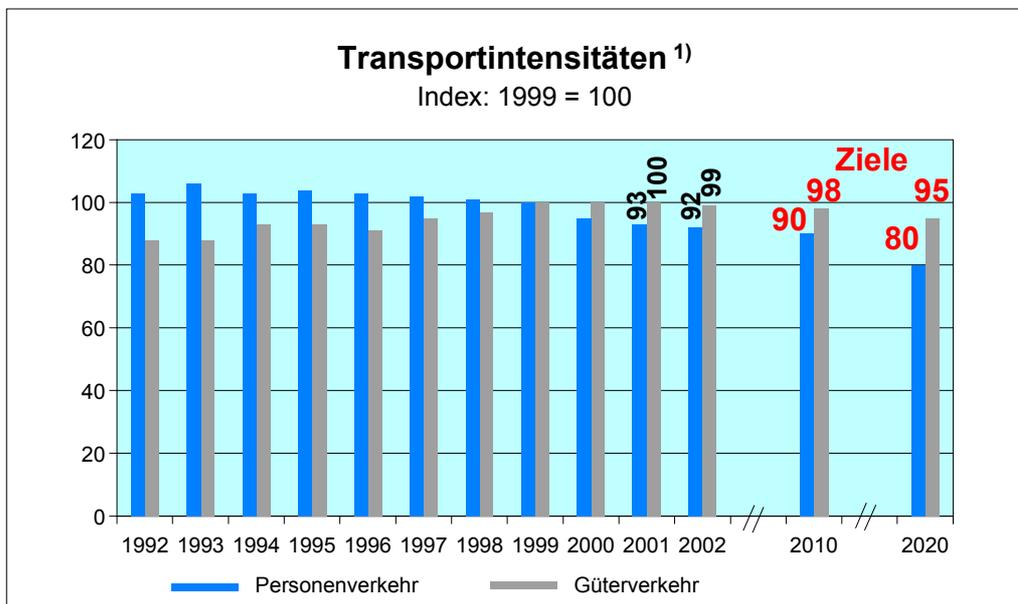


Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen.

11. Mobilität

„Mobilität sichern – Umwelt schonen“

Die Bundesregierung hat sich dafür entschieden, die Nachhaltigkeit der Verkehrsentwicklung an zwei zentralen Indikatoren zu messen: an der Transportintensität (Verkehrsleistung in Mrd. Tonnenkilometer bzw. Mrd. Personenkilometer je 1000 € BIP) und am modal split, dem Anteil der Verkehrsträger an der insgesamt erbrachten Verkehrsleistung. Stellvertretend für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung steht hier - gerade mit Blick auf die erheblichen weiteren Wachstumsraten im Güterverkehr - die Entwicklung des Anteils des Schienengüterverkehrs. Beide Indikatoren gilt es in ihrer längerfristigen Entwicklung zu beobachten.



¹⁾Verkehrsleistungen auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland inkl. Luftverkehr. Personenverkehr in Mrd. Personenkilometer, Güterverkehr in Mrd. Tonnenkilometer.

Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg.): Verkehr in Zahlen, Ausgabe 2003/2004

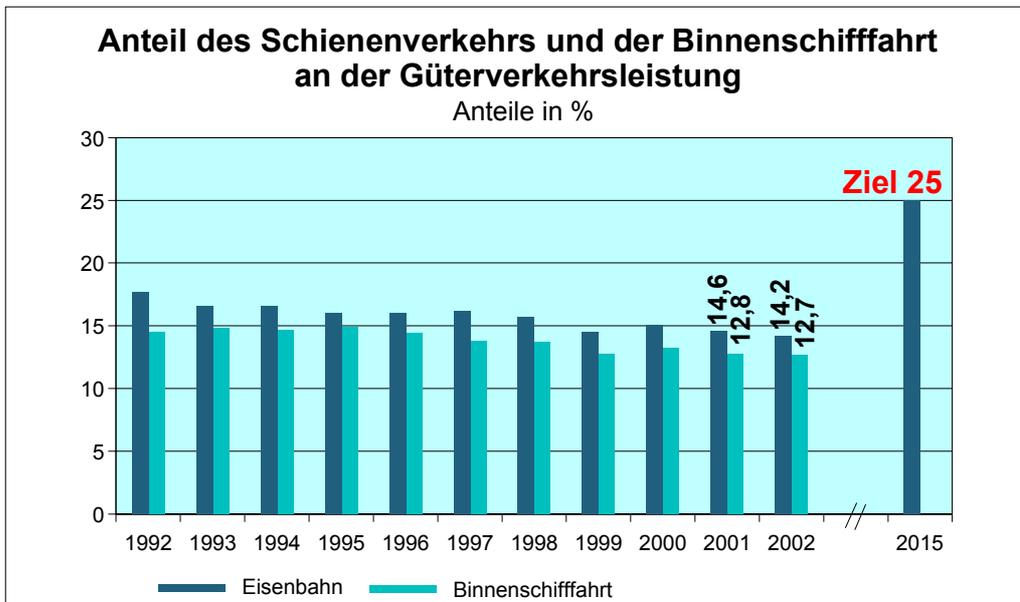
Zwischen 1999 und 2002 ist die Transportintensität sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr gesunken, und zwar um knapp 1 % im Güterverkehr, um 8 % im Personenverkehr. Es ist also gelungen, Rationalisierungspotentiale im Güterverkehr zu nutzen. Auch im Personenverkehr konnten die Mobilitätsbedürfnisse mit einer geringeren Verkehrsleistung erfüllt werden als in den Jahren zuvor. Im Güter- wie auch im Personenverkehr dürfte dabei die Einführung der Ökosteuern einen Beitrag zu einem sparsameren Umgang mit Mobilität und Energie geleistet haben.

Allerdings dürfen mit diesem grundsätzlich erfreulichen Befund keine unrealistischen Erwartungen verbunden werden. Beide Kennziffern dürften in nicht unerheblicher Weise von

der sehr schwachen Wirtschaftsentwicklung insbesondere in den Jahren 2001 und 2002 beeinflusst sein: Bei stagnierender Wirtschaftsleistung wird zunehmend auf private Fahrten verzichtet bzw. auf nähere Ziele ausgewichen. Im Güterverkehr führt der Wettbewerbsdruck bei schlechter Konjunktur zu zusätzlichem Rationalisierungsdruck. Die Bundesregierung wird die sich andeutende Entwicklung weiter mit marktkonformen Instrumenten unterstützen, damit die erreichten Transportintensitäten bei einem Anziehen der Konjunktur Bestand haben. Die Bundesregierung strebt einen Rückgang der Transportintensität um rund 5 % im Güterverkehr bzw. 20 % im Personenverkehr bis 2020 an (bezogen auf 1999).

Der modal split hat sich seit 1999 zugunsten des Öffentlichen Personenverkehrs entwickelt, d.h. Bus, Bahn und Flugzeug konnten ihren Marktanteil an der Personenverkehrsleistung von 19,9 % im Jahr 1999 auf 21,2 % im Jahr 2001 steigern. Der öffentliche Personennahverkehr konnte seinen Anteil im gleichen Zeitraum von 9,5 % auf 10,1 % steigern.

Dies bestätigt u.a. den Erfolg der Regionalisierung, deren Zweck es war, durch eine kundengerechte Ausgestaltung des ÖPNV vor Ort die Attraktivität des öffentlichen Personenverkehrs insgesamt zu verbessern.



Quelle: Der Bundesminister für Verkehr (Hrsg): Verkehr in Zahlen, Ausgabe 2003/2004

Im Güterverkehr dagegen haben sich die Marktanteile von Schienenverkehr und Binnenschifffahrt noch nicht erkennbar in die erwünschte Richtung entwickelt, die absoluten

Transportmengen beider Verkehrsträger gingen in den letzten beiden Jahren sogar zurück. Konjunkturelle Einflüsse dürften auch hier der maßgebliche Grund sein. Ziel ist in etwa eine Verdopplung der Güterverkehrsleistung der Schiene bis 2015 gegenüber 1997.

Es sind noch erhebliche Anstrengungen sowohl der DB AG als auch einer zunehmenden Zahl von Privatbahnen nötig, um die Angebotsqualität im Schienenverkehr zu verbessern. Auch zur Stärkung der Binnenschifffahrt sind weitere Initiativen notwendig, damit die Marktanteile beider Verkehrsträger mit zunehmender Wirtschaftsbelebung und insbesondere bei zunehmenden Verkehrsströmen nach der EU-Erweiterung auf die in der Nachhaltigkeitsstrategie genannten Orientierungswerte steigen.

12. Ernährung

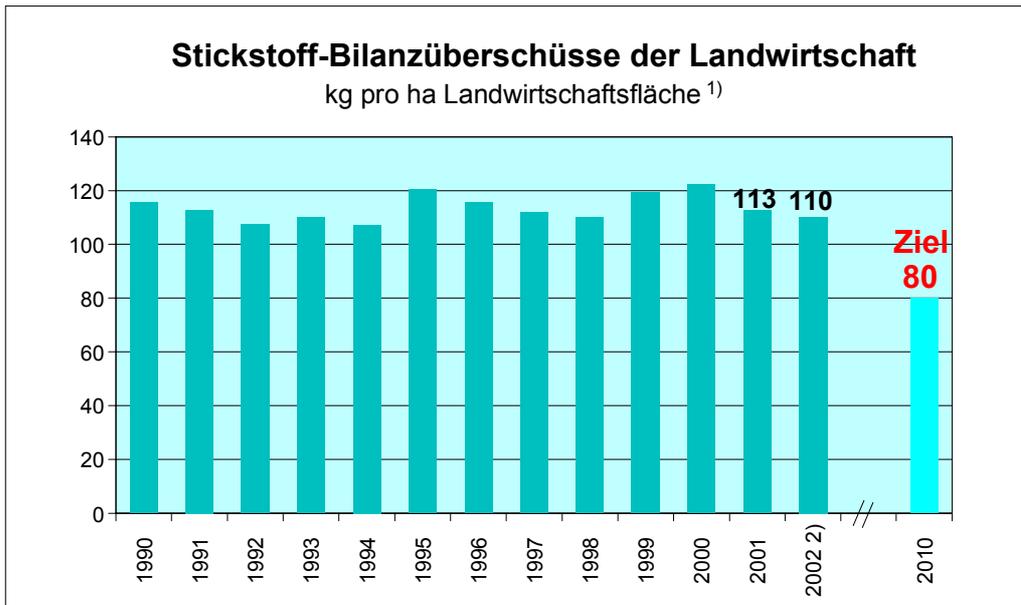
Gesunde Nahrungsmittel umweltverträglich produzieren

Deutschland hat im Jahr 2001 die Agrarwende eingeleitet und seitdem konsequent fortgeführt. Mit den Luxemburger Beschlüssen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik vom Juni 2003 hat die Europäische Union wesentliche Aspekte dieser Agrarwende hin zu einer stärker ökologischen Ausrichtung der Förderung übernommen. Nachhaltige Landwirtschaft bedeutet unter umweltpolitischen Gesichtspunkten, die vorhandenen Ressourcen (Boden, Wasser, Luft und die biologische Vielfalt) zu schonen.

Umweltbelastungen durch Nitrateinträge in Boden und Gewässer und Ammoniakemissionen in die Luft sind so weit wie möglich zu vermeiden, da sie weitreichende Folgen haben (u.a. Versauerung, Eutrophierung).

Der Stickstoffüberschuss pro Hektar im Jahr 2002 ist gegenüber dem Mittel der Jahre 1996 bis 2000 von 116 auf 110 kg gesunken. Um das Ziel von 80 kg pro Hektar im Jahr 2010 zu erreichen, müssen trotzdem noch weitere Anstrengungen für einen effizienteren Einsatz von Stickstoff - z. B. durch angepasste Fütterung, durch emissionsreduzierte Lagerung und Ausbringung von Wirtschaftsdüngern - bzw. für eine Reduktion beim Düngemittleinsatz unternommen werden.

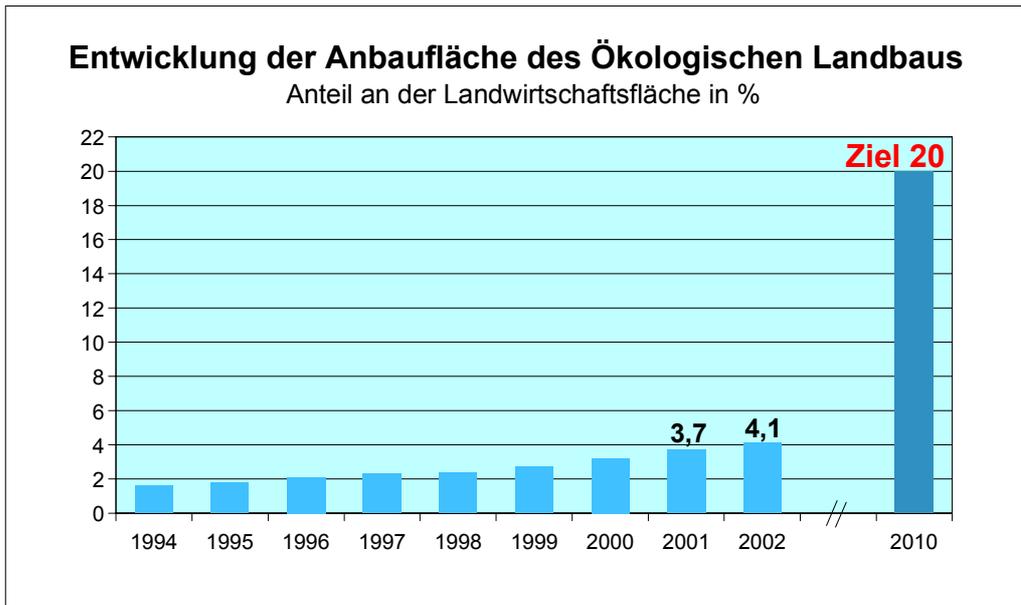
Ammoniakemissionen in die Luft stammen in Deutschland zu rund 95 % aus der Landwirtschaft, und hier überwiegend aus der Tierhaltung. Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der EG-Richtlinie über nationale Emissionsmengen verpflichtet, die Ammoniakemissionen bis 2010 gegenüber 1990 um 26 % zu reduzieren. 16 % Reduktion wurden in der ersten Hälfte der 90iger Jahre, v.a. bedingt durch einen Rückgang der Tierbestände sowie durch emissionsenkende Verfahren erzielt, seitdem stagnieren sie aber auf fast gleichbleibendem Niveau und betragen für 2001 34 kg/ha. Die Reduktion soll durch ein integriertes Konzept nachhaltiger Landwirtschaft erfolgen, das den Aspekt „Tiergerechtigkeit“ bei den technischen Maßnahmen zur Emissionsminderung berücksichtigt und damit Tierschutz und Umweltschutz gleichwertig Rechnung trägt.



¹⁾ Methodische Anpassungen führten in der Rückrechnung für alle Jahre zu veränderten Werten. ²⁾ für 2002 vorläufiger Wert.

Quelle: Umweltbundesamt

Der ökologische Landbau wird den Anforderungen an eine nachhaltige Landwirtschaft schon heute in besonderem Maße gerecht. Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, den Anteil des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche innerhalb von 10 Jahren auf 20 % zu steigern. Angestrebt wird ein nachhaltiges Wachstum des Öko-Sektors, das auf einer ausgewogenen Expansion von Angebot und Nachfrage beruht. Die bestehenden Fördermaßnahmen werden durch das Bundesprogramm ökologischer Landbau, mit dem die Rahmenbedingungen für die Ausdehnung des ökologischen Landbaus weiter verbessert werden sollen, ergänzt. Der Anteil des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche hat von 3,2 % im Jahr 2000 auf 4,1 % im Jahr 2002 weiter zugenommen. Das ist ein Anstieg um knapp 30 %.



Quelle: BMVEL nach Daten zur Verordnung (EWG)2092/91.

13. Luftqualität

Gesunde Umwelt erhalten

Bei den hier betrachteten Schadstoffen handelt es sich insbesondere um Schwefeldioxid, Stickstoffoxide, flüchtige organische Verbindungen (ohne Methan) und Ammoniak. Diese Stoffe sind verantwortlich für die Überdüngung und Versauerung der Ökosysteme und für die Bildung von Sommersmog.

Bis 2010 soll die Belastung mit besonders gesundheits- und umweltschädlichen Luftschadstoffen gegenüber 1990 in einer Größenordnung von insgesamt rund 70 % reduziert werden, wobei bei der Reduzierung der Ammoniakemissionen zu beachten ist, dass u.a. aus Tierschutzgründen die Minderungsmöglichkeiten beschränkt sind.

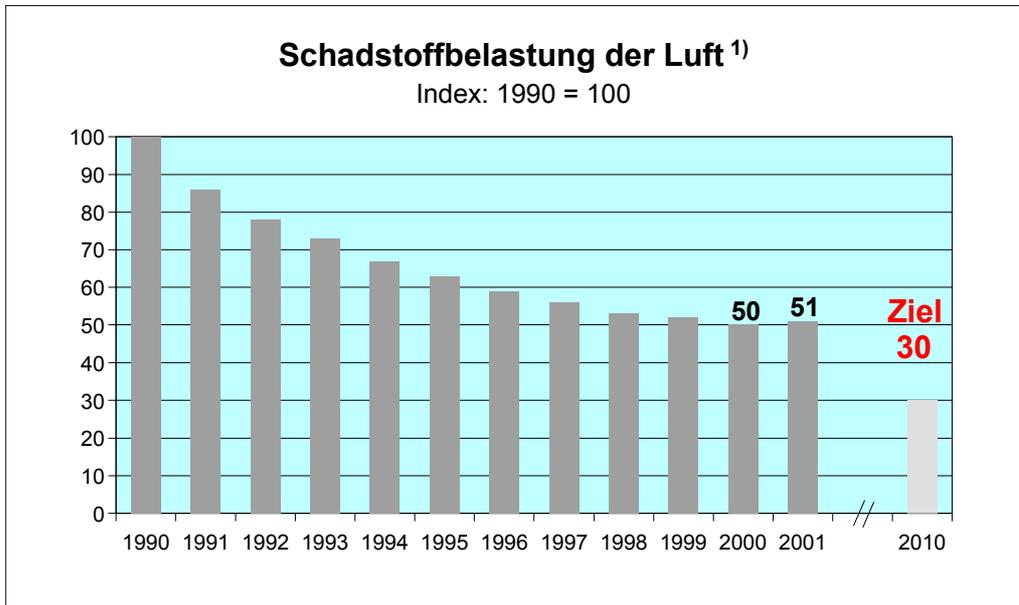
Insgesamt gibt es einen positiven Trend bei der Verbesserung der Luftqualität in Deutschland. Der Ausstoß der betrachteten Gase ist zwischen 1990 und 2001 durchschnittlich um 49 % zurückgegangen. Damit sind 70 % des Reduktionsziels bereits erreicht. Erstmals seit 1990 sind im Jahr 2001 die Emissionen gegenüber dem Vorjahr leicht angestiegen, was allerdings vornehmlich witterungsbedingt ist. Dagegen gilt es, die positive Entwicklung fortzusetzen.

Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung seit 1990 wie folgt dar: Schwefeldioxidemissionen sind durch Kraftwerksentschwefelung, Brennstoffumstellungen sowie gesetzliche Begrenzungen für Schwefelgehalte in flüssigen Brennstoffen um 88 % gemindert worden. Weitere Erfolge gab es, v.a. durch Einsatz von Katalysatoren im Straßenverkehr, bei den Kohlenwasserstoffemissionen mit einer Senkung des Ausstoßes um über 80 %.

Auch die Partikelemissionen durch den Straßenverkehr sanken in diesem Zeitraum um etwa 50 %, wobei diese Minderung bei weitem noch nicht ausreichend ist. Weitere Maßnahmen zur Einführung eines Dieselpartikelfilters oder vergleichbarer technischer Lösungen werden z.Zt. von der Bundesregierung vorbereitet.

Ebenfalls durch Einsatz von Katalysatoren sowie die Anwendung von Entstickungsanlagen bei Kraftwerken konnten die Stickstoffoxidemissionen um 41 % gegenüber 1990 gemindert werden. Zusätzliche Maßnahmen wurden auf EU-Ebene ergriffen: Im Februar 2002 wurde die Ozon-Richtlinie sowie im Oktober 2001 die

Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe beschlossen. Diese Richtlinien werden im Jahr 2004 in deutsches Recht umgesetzt.



¹⁾Die Schadstoffe SO₂, NO_x, VOC und NH₃ werden als prozentuale Emissionsentwicklungen gegenüber 1990 erfasst. Der Index zeigt den Mittelwert dieser vier relativen Emissionsentwicklungen.

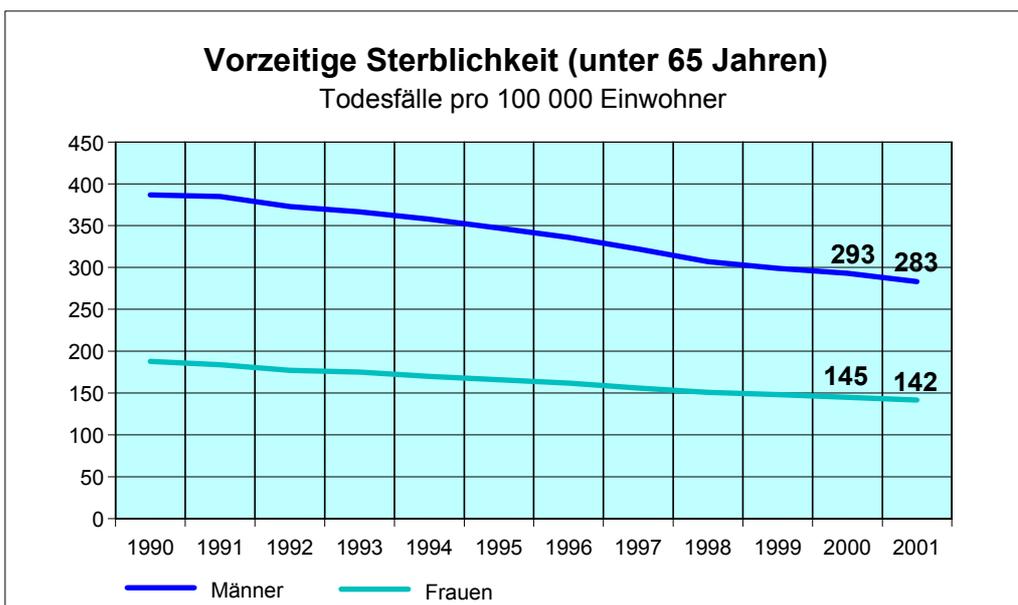
Quelle: Umweltbundesamt.

14. Gesundheit

Länger gesund leben

Mit zunehmender Lebenserwartung steigt auch der Wunsch der Menschen nach andauernder Gesundheit. Die beiden Indikatoren "Vorzeitige Sterblichkeit" und "Zufriedenheit mit der Gesundheit" geben zum einen Auskunft über den Gesundheitszustand der Bevölkerung und die Qualität ihrer Gesundheitsversorgung und zum anderen über die subjektive Einschätzung der Gesundheit.

Die vorzeitige Sterblichkeit ging in den letzten Jahren kontinuierlich zurück. Die Unterschiede bei der vorzeitigen Sterblichkeit von Frauen und Männern wurden geringer. So starben 2001 statistisch von je 100.000 Einwohnern 142 Frauen und 283 Männer vor Erreichen des 65. Lebensjahres. 2000 waren es noch 145 Frauen bzw. 293 Männer. Diese Entwicklung ist sowohl Ausdruck von Fortschritten in der Medizin als auch von Verbesserungen der medizinischen Behandlung, des Gesundheitsbewusstseins der Bevölkerung und der Wirkung präventiver Maßnahmen.

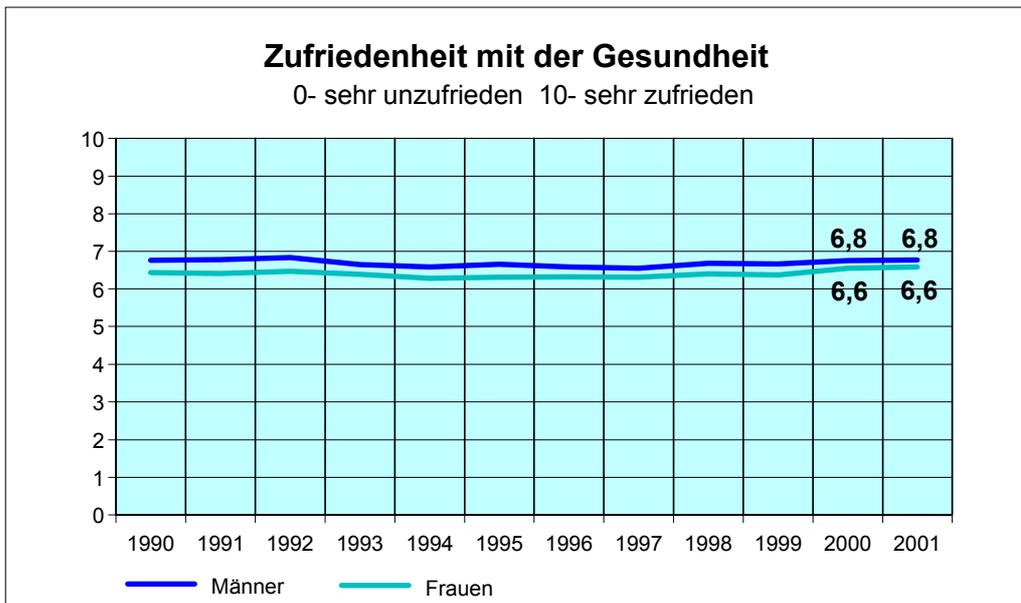


Quelle: Statistisches Bundesamt, Todesursachenstatistik.

Zufriedenheit mit der Gesundheit

Die persönliche Zufriedenheit mit der Gesundheit hat zentrale Bedeutung für unsere Lebensqualität. Anhand des Indikators der Zufriedenheit mit der Gesundheit lässt sich ein Gesamtbild der Gesundheit und des Wohlbefindens zeichnen, das für die Beurteilung eine deutlich bessere Grundlage darstellt als einzelne Indikatoren zu spezifischen Krankheitsbildern oder Gesundheitsproblemen. So spielt neben dem Gesundheitszustand, der medizinischen Versorgung, der Verzahnung der Bereiche Prävention, Behandlung und Rehabilitation auch die Aktivierung eigener Ressourcen wie die gesundheitliche Selbsthilfe eine große Rolle bei der Zufriedenheit mit der Gesundheit. Die Menschen sind seit Jahren überwiegend zufrieden mit ihrem Gesundheitszustand mit einer leicht steigenden Tendenz in den letzten Jahren. So schätzen die Bürger die Zufriedenheit mit ihrer Gesundheit im Jahr 2001 auf einer Skala von 0 (sehr unzufrieden) - 10 (sehr zufrieden) mit 6,6 (Frauen) bzw. 6,8 (Männer) ein.

Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sozio-Ökonomisches Panel.



15. Kriminalität

Persönliche Sicherheit weiter erhöhen

Die Zahl der Wohnungseinbruchsdiebstähle ging im Jahr 2002 gegenüber dem Vorjahr um 2,7 % zurück. Seit 1993 ist ein Rückgang um 42,7 % zu verzeichnen.

Dies zeigt, dass die Präventionsmaßnahmen, insbesondere die Informations- und Aufklärungsbemühungen der Sicherheitsbehörden zur Sicherung des privaten Eigentums greifen. Für eine positive Wirkung der Präventionsmaßnahmen sprechen neben den seit 1993 sinkenden Fallzahlen auch der von 28,3 % (1993) auf 34,6 % gestiegene Anteil fehlgeschlagener Versuche bei Wohnungseinbruchsdiebstahl. Dennoch sind die Möglichkeiten, die wesentlich durch das Engagement der Bürgerinnen und Bürger bei der Sicherung ihres Eigentums beeinflusst werden, noch nicht erschöpft. Hier gilt es anzusetzen und die Bevölkerung weiter zu sensibilisieren und anzuregen, ihr Eigentum durch Einbruchssicherungen wie Alarmanlagen oder besonders gesicherte Fenster und Türen noch besser zu schützen.



Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

16. Beschäftigung

Beschäftigungsniveau steigern

In den vergangenen Jahren ist die Entwicklung am Arbeitsmarkt unbefriedigend verlaufen. Gegenwärtig sind deutlich über 4 Millionen Menschen ohne Arbeit. Gleichzeitig geht die Erwerbstätigkeit seit Ende 2001 zurück. Diese unbefriedigende Entwicklung ist nur zum Teil auf die weltwirtschaftliche Wachstumsschwäche zurückzuführen. Ein anderer Grund sind die verfestigten Strukturen auf dem Arbeitsmarkt.

Die Bundesregierung hat mit den Hartz-Gesetzen und dem Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt notwendige Maßnahmen ergriffen, um die Verfestigungen aufzulösen. Zudem hat die Bundesregierung Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu einem einheitlichen, steuerfinanzierten staatlichen Fürsorgesystem zusammen geführt. In diesem neuen System werden alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sowie ihre Familien betreut. Die neue Leistung wird künftig von der Bundesagentur für Arbeit und kommunalen Trägern erbracht. Die Reformen haben zum Ziel, Arbeitslose schneller in Arbeit zu vermitteln und neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen. Durch die Reformen wird der Arbeitsmarkt flexibler und die Bereitschaft der Unternehmen, neue Arbeitsplätze bereit zu stellen, wird steigen. Zugleich steigen für die Arbeitslosen die Anreize, vorhandene Arbeitsplätze anzunehmen. Dies wird insgesamt zu mehr Beschäftigung führen.

Aufgrund des demografischen Wandels wird es langfristig einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in Deutschland geben. Dies bringt große Herausforderungen mit sich, denn die Attraktivität des Standortes Deutschland für Investoren wird abnehmen, wenn für die Unternehmen nicht genug qualifizierter Nachwuchs zur Verfügung steht. Außerdem wird die Finanzierung der umlagefinanzierten sozialen Sicherungssysteme weiter erschwert, wenn sich das Zahlenverhältnis von Rentnern und Beitragszahlern verschiebt. Daher ist es zwingend erforderlich, vorhandene Beschäftigungspotenziale effektiver zu nutzen, z.B. können durch bessere Betreuungsangebote für Kinder die Chancen der Mütter, sich beruflich zu engagieren, verbessert werden. Junge Menschen könnten durch kürzere Ausbildungs- und Studienzeiten schneller berufstätig werden.

Eine besondere Herausforderung stellt die Förderung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer dar. Während die Erwerbstätigenquote der 55 bis 59-Jährigen seit 1993 von 49,6 % auf immer noch niedrige 59,5 % im Jahr 2002 stieg, so lag die Erwerbstätigenquote der 60 bis 64-Jährigen trotz ebenfalls deutlichem Anstieg im Jahr 2002 lediglich bei 22,7 % (1993: 17,8 %).

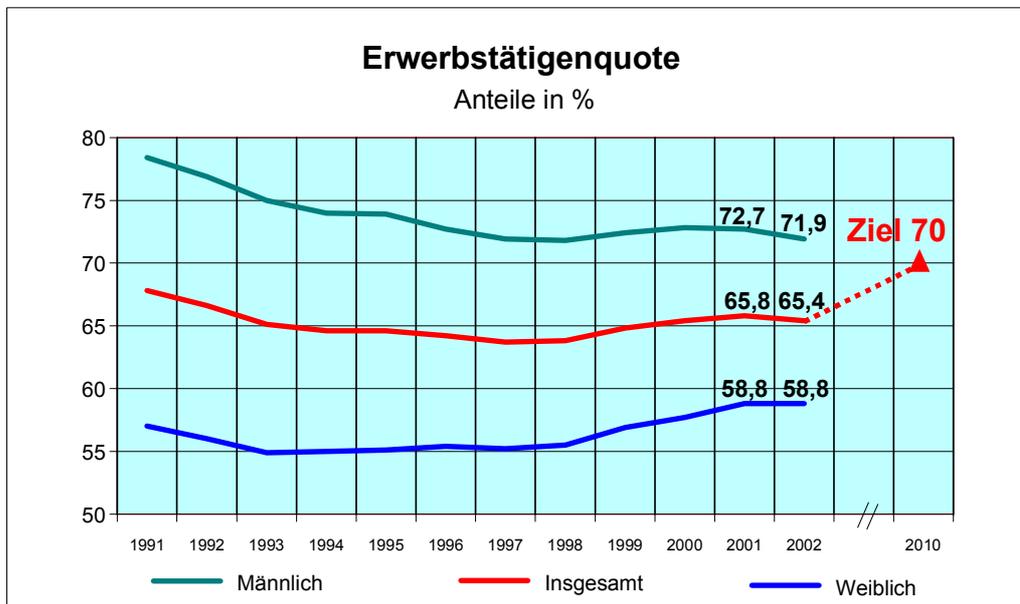
Dabei ist der Unterschied zwischen den Erwerbstätigenquoten der Männer und Frauen bei den älteren Erwerbstätigen besonders groß. Während die Erwerbstätigenquote der Männer im Alter zwischen 15 und 65 Jahren im Jahr 2002 insgesamt bei 71,9 % lag und diejenige der Frauen bei 58,8 %, lagen die entsprechenden Quoten für die 55 bis 59 Jahre alten Männern bei 68,7 % und diejenige bei den Frauen bei 50,0 %. In der Altersgruppe der 60 bis 64-Jährigen ist die Erwerbstätigenquote der Männer mit 30,6 % sogar doppelt so hoch wie diejenige der Frauen (15,0 %).

Angesichts des demografischen Wandels ist die Erwerbstätigenquoten älterer Menschen insgesamt viel zu niedrig. Daher muss – trotz der immer noch schwierigen Arbeitsmarktlage – das durchschnittliche Austrittsalter aus dem Arbeitsleben erhöht werden. Die Bundesregierung hat in einem ganzen Bündel von Maßnahmen Anstrengungen unternommen, die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer zu verbessern. Hierzu gehört zum einen die Bekämpfung von Frühverrentungen auf Kosten der Sozialversicherungssysteme. Durch die Beseitigung verlängerter Bezugszeiten z.B. von Arbeitslosengeld wird die Bereitschaft der Betriebspartner und Arbeitsvertragsparteien, die Beschäftigungsverhältnisse älterer Arbeitnehmer vorzeitig aufzulösen, spürbar vermindert. Gleichzeitig hat die Bundesregierung im Rahmen der Hartz-Gesetzgebung verschiedene Instrumente verbessert und neu geschaffen, durch die ältere Arbeitslose wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden. Die Bundesregierung wird ihre Aktivitäten regelmäßig auf eine verbesserte Wirksamkeit hin überprüfen, ist gleichzeitig aber der Auffassung, dass auch den Sozialpartnern in diesem Bereich eine besondere Verantwortung zukommt. Hierbei geht es um die Anpassung von Arbeitsplätzen, Arbeitsorganisation und Arbeitszeit an das veränderte Leistungsvermögen alternder Belegschaften. Eng damit verbunden sind Maßnahmen zum präventiven Arbeits- und Gesundheitsschutz und der betrieblichen Gesundheitsförderung.

Maßnahmen zur Förderung der Alterserwerbsarbeit dürfen aber nicht erst am Ende der Berufskarriere ansetzen, denn in diesem Fall kommen sie nicht mehr voll zur Wirkung. Gefordert ist vielmehr eine erwerbsbiographische Lebenslauforientierung: Maßnahmen, die den Älteren von heute dienen, dienen immer auch den nachrückenden Älteren von morgen. Für Tätigkeiten mit hohen „burn out“-Effekten (Schule, soziale Arbeit) sind „Ausstiegskarrieren“ einzuplanen und durch Weiterbildung vorzubereiten. Für die Beschäftigten, die auf ihren angestammten Arbeitsplätzen nicht „alt werden“ können, müssen Perspektiven entwickelt werden. Aber auch individuelle Interessen können den Wunsch nach einer „zweiten Karriere“ auslösen. Diese können sich z.B. auf Berufs- oder Tätigkeitswech-

sel, auf die Übernahme einer selbständigen Tätigkeit oder auf zivilbürgerschaftliche Aufgaben außerhalb bzw. nach der eigentlichen Erwerbsarbeit beziehen.

In der aktuellen politischen Debatte um die Folgen des demographischen Wandels dominiert noch immer der Belastungsdiskurs, bei dem einseitig problematische Folgen des Alterns der Gesellschaft herausgestellt werden. In der Konsequenz orientieren sich darauf bezogene Politikempfehlungen hauptsächlich an der Frage, wie unter diesen Bedingungen die Leistungsfähigkeit der Sozialsysteme aufrechterhalten werden kann. Diese Sicht verstellt jedoch den Blick darauf, dass die demographische Entwicklung auch als Chance für Wachstum, Beschäftigung und gesellschaftliche Entwicklung begriffen und gestaltet werden kann.



Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus.

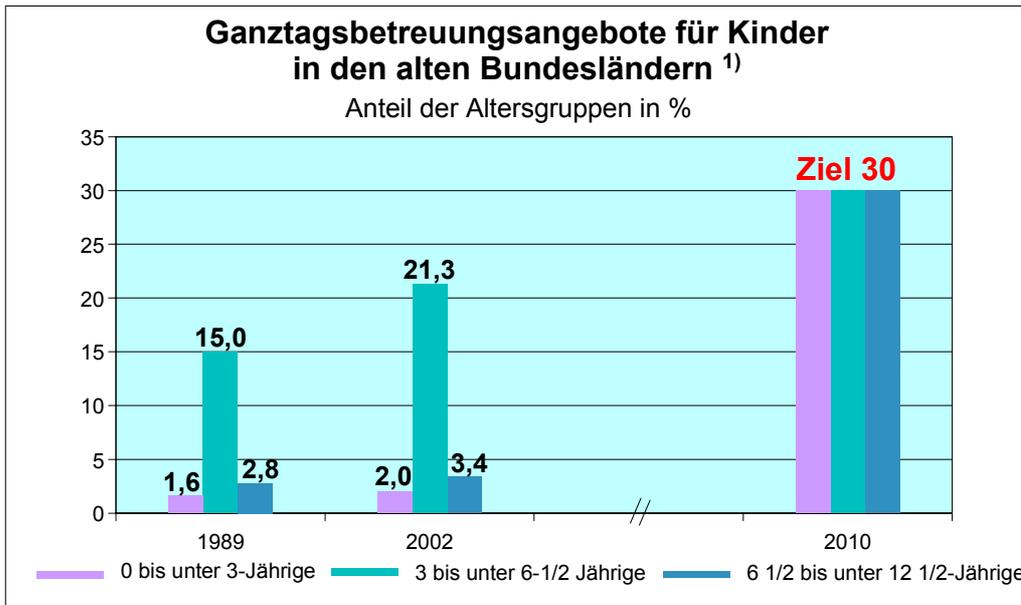
17. Perspektiven für Familien

Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern

Ein wesentliches Element, um die Balance zwischen Familie und Beruf zu verbessern, ist ein bedarfsdeckendes Angebot an Betreuungsmöglichkeiten für Kinder. Nach wie vor werden insbesondere viele Frauen durch ein Fehlen von Betreuungsplätzen für ihre Kinder daran gehindert, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Insgesamt lässt sich für die Bundesrepublik Deutschland feststellen, dass in den neuen Bundesländern ein gutes Angebot an Ganztagsbetreuungsplätzen für Kinder bis zu 12 Jahren vorhanden ist. Dagegen weisen die alten Bundesländer in diesem Segment deutliche Defizite auf. Das Angebot an Ganztagsschulplätzen für Kinder über 12 Jahren ist im gesamten Bundesgebiet nicht ausreichend.

Eine Verbesserung der Ganztagsbetreuungsangebote ist gerade mit Blick auf den aufgrund der demographischen Entwicklung absehbaren künftigen Arbeitskräftebedarf und die damit zusammenhängenden Probleme erforderlich. Hierdurch ist es nicht nur Müttern und Vätern möglich, Familie und Beruf besser aufeinander abzustimmen, sondern es wird durch die damit einhergehende Betreuung und Unterstützung der Kinder auch deren Chancengleichheit und Sozialisation gefördert. Zudem könnte eine bessere Balance zwischen Familien- und Berufsarbeit zu einer dringend erforderlichen Erhöhung der Geburtenziffer in Deutschland beitragen. Es ist daher notwendig, das Angebot an Betreuungsplätzen für unter Dreijährige sowie – vor allem in den alten Bundesländern – von Ganztagsbetreuungsplätzen in Tageseinrichtungen und Tagespflege deutlich zu erhöhen. Hier sind neben der Initiative des Bundes vor allem Länder und Kommunen, aber z.B. auch Unternehmen gefordert.

Der Bund fördert mit vier Milliarden Euro bis zum Jahr 2007 den Ausbau von Ganztagschulen. Darüber hinaus werden den Kommunen aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ab 2005 jährlich 1,5 Milliarden Euro für die Verbesserung der Betreuungssituation der unter Dreijährigen zur Verfügung stehen.



¹⁾ Ohne Tagespflege, ohne Ganztagschule; ohne Berlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003) sowie Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik an der Universität Dortmund (2004).

18. Gleichberechtigung

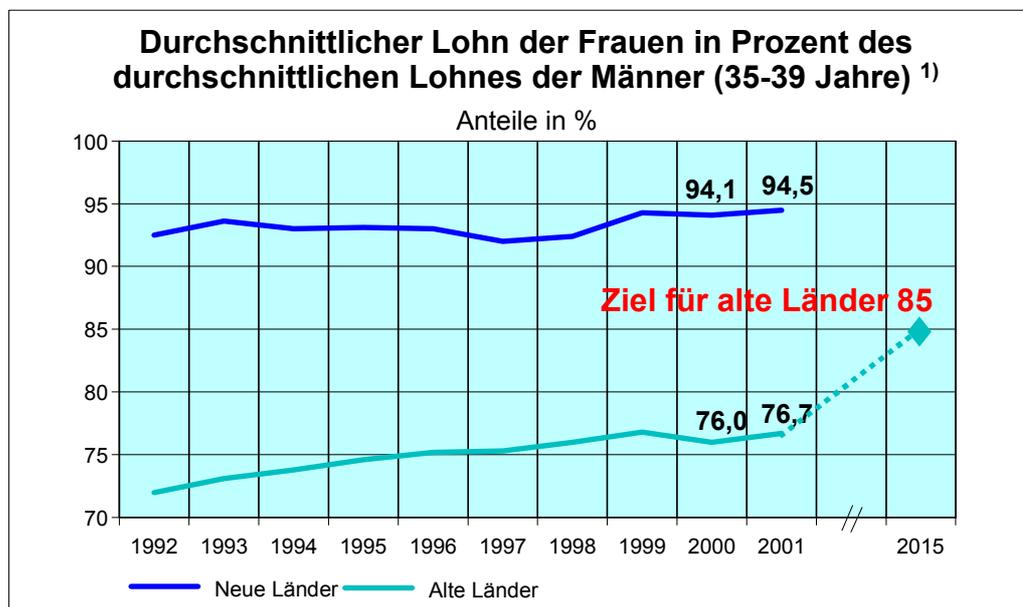
Gleichberechtigung in der Gesellschaft fördern

In einer nachhaltigen Gesellschaft müssen Frauen und Männer gleiche Chancen haben. Dies muss sich auch im Einkommen niederschlagen. Dazu sind die Rahmenbedingungen so zu verändern, dass Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern abgebaut werden.

Auffallend in Deutschland sind die Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern: während in den neuen Ländern der Durchschnittsverdienst von Frauen (alle Altersgruppen) 2001 bereits bei rund 95 % des Verdienstes der Männer lag, betrug er in den alten Ländern nur rund 75 % der Männerverdienste. Dieser Abstand erhöht sich mit zunehmendem Alter: Während die Einkommensunterschiede am Anfang des Berufslebens insgesamt noch gering sind (Vollzeitbeschäftigte Frauen von 20 - 24 Jahren, neue Länder: 92,8 %, alte Länder: 86,7 %), nimmt der Abstand bei den mittleren Altersjahren in Westdeutschland immer mehr zu: Vollzeitbeschäftigte Frauen von 35 – 39 Jahren erzielen in den alten Ländern nur 76,7 % der Männereinkommen gegenüber 94,5 % in den neuen Ländern, Frauen von 55 - 59 Jahren sogar nur 70 % (alte Länder) gegenüber immer noch 91,2 % (neue Länder) des Einkommens ihrer männlichen Altersgenossen. Vor allem Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit für die Betreuung von Kindern, Teilzeitarbeit sowie die sich aufgrund von Ausbildungsentscheidungen ergebenden unterschiedlichen beruflichen Entwicklungsperspektiven führen bei den älteren Jahrgängen insbesondere in Westdeutschland zu Einkommensrückständen bei Frauen. Wichtige Gründe sind dabei auch die bestehenden Rahmenbedingungen wie fehlende Ganztagsbetreuungsangebote in Westdeutschland (vgl. Indikator 17).

Die Bundesregierung strebt an, dass der Durchschnittsverdienst von Frauen (35 bis 39 Jahre, alte Bundesländer) bis zum Jahr 2010 auf 85 % des Durchschnittsverdienstes der Männer ansteigt. Sie wird dazu ihren bisherigen Kurs zur Durchsetzung der Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt mit Nachdruck weiterverfolgen. Alle Ursachen, die im 2002 vorgelegten Bericht der Bundesregierung zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern detailliert herausgearbeitet wurden, werden dabei mit einbezogen. Der Bericht zur Lage der Chancengleichheit von Frauen und Männern, den die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode erstmals dem Deutschen Bundestag vorlegen wird, wird in einem eigenen Abschnitt erneut auf das Thema Entgeltgleichheit eingehen und dabei die einschlägigen Daten analysieren und evaluieren.

Um die geschlechtsspezifischen Entgeltunterschiede weiter zu verringern, wirkt die Bundesregierung aktiv darauf hin, dass der Grundsatz "Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit" angewandt wird (Art. 141 EGV). Dabei geht es auch um die Entwicklung von entsprechenden Entgeltstrukturen, welches Aufgabe der Sozialpartner ist. Eine Reihe von Initiativen und Projekten, die darauf zielen, das Thema Entgeltgleichheit einer breiteren Öffentlichkeit bekannt zu machen und die Verantwortlichen zu sensibilisieren, positive Beispiele zu verbreiten und politische Perspektiven und Strategien zu entwickeln, wurden zum Teil mit EU-Mitteln von Bundesregierung und Gewerkschaften gemeinsam durchgeführt; so wurde u.a. ein Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit vorgelegt.



¹⁾Brutto Tageslohn von Vollzeitbeschäftigten (ohne Auszubildende) zum Stichtag 30.06 des jeweiligen Jahres.

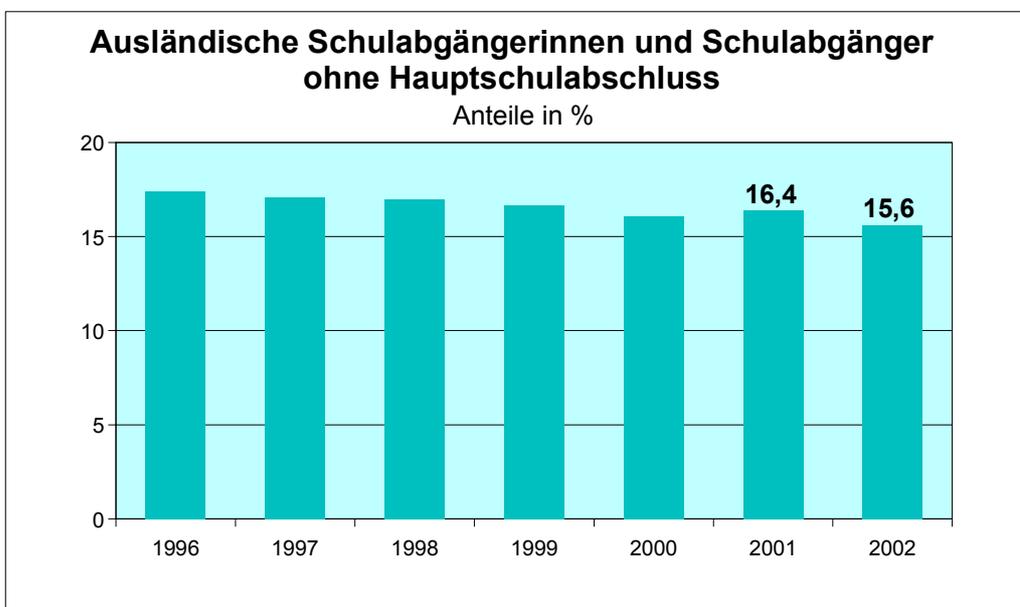
Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit: Beschäftigtenstatistik.

19. Integration von Migranten

Integrieren statt ausgrenzen

Die Integration von Migranten ist ein wichtiger Gradmesser für den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft. In besonderem Maße gilt dies für die über 7 Millionen in Deutschland lebenden Ausländer. Die Aufnahmegesellschaft muss einen eigenen Beitrag zu deren Integration leisten.

Aber auch die Zuwanderinnen und Zuwanderer müssen ihren Teil zur Integration beitragen, beispielsweise durch die Bereitschaft, die deutsche Sprache zu erlernen. Mangelnde Sprachkenntnisse und Defizite bei der beruflichen Qualifizierung sind die wichtigsten Gründe für die hohe Arbeitslosenquote von Migranten in Deutschland. Bei der schulischen Qualifizierung konnten in der Vergangenheit erfreuliche Fortschritte erreicht werden. Während Anfang der achtziger Jahre noch rund 30 % der ausländischen Jugendlichen die Hauptschule ohne Abschluss verließen, waren es 2002 nur noch 15,6 %, bei deutschen Schulabgängern lag die Quote bei rund 8 % (2002). Der positive Trend soll fortgesetzt werden. Bis 2020 soll der Anteil ausländischer Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss der entsprechenden Quote der deutschen Schulabgänger angenähert werden.



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des Bundesinstituts für Berufsbildung.

(Ab 2000 wurden Hauptschüler, die den Abschluss an beruflichen Schulen erworben haben, einbezogen.)

20. Entwicklungszusammenarbeit

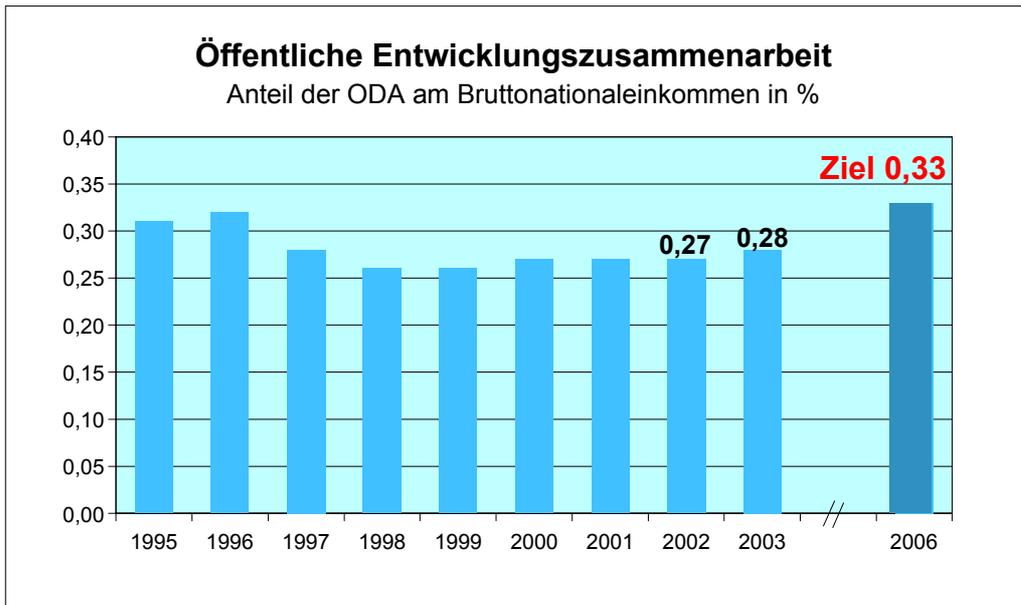
Nachhaltige Entwicklung unterstützen

Deutschland leistet mit seiner Entwicklungszusammenarbeit einen Beitrag zur internationalen Gemeinschaftsaufgabe, nachhaltige Entwicklung weltweit zu unterstützen und die auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen sowie dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg vereinbarten internationalen Entwicklungsziele umzusetzen.

Im Jahre 2003 war Deutschland mit 6,69 Mrd. US Dollar weltweit der viertgrößte Geber von Mitteln für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance/ODA). Es konnte seit dem Jahr 2000 den Abwärtstrend der ODA stoppen, der während der 90er Jahre wegen des hohen Finanzbedarfs nach der Wiedervereinigung eingetreten war. Mit den jetzt erreichten 0,28 % ist es aber noch weit entfernt von dem international vereinbarten VN-Ziel, 0,7 % des Bruttonationaleinkommens für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung zu stellen.

Die Bundesregierung steht jedoch unverändert zu diesem Ziel. Gemeinsam mit den EU-Staaten hat sie Schritte zur international vereinbarten Erhöhung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit eingeleitet. Bundeskanzler Gerhard Schröder hat dazu in seiner Regierungserklärung vom 29.10.2002 gesagt: "Die Finanzierungsbasis für Entwicklung haben wir festgeschrieben und werden bis zum Jahr 2006 das Ziel einer Quote von 0,33% für Entwicklungszusammenarbeit umsetzen." Dazu werden neben dem Anstieg des Haushalts des Entwicklungsministeriums höhere Ausgaben der EU für Entwicklungspolitik, eine stärkere Nutzung der Verbundfinanzierung und die Auswirkung von Schuldenerlassen beitragen.

Neben öffentlichen Mitteln sind aber auch die Beiträge vieler Organisationen Ausdruck der Bereitschaft internationaler Solidarität. Private Spenden für Entwicklungsprojekte machen rund 0,05 % des Bruttonationaleinkommens aus. Auch private Direktinvestitionen, die 2002 den Entwicklungsländern in einem Umfang von netto 1,9 Mrd € aus Deutschland zugeflossen sind, tragen zur Verbreiterung der Ressourcenbasis bei.



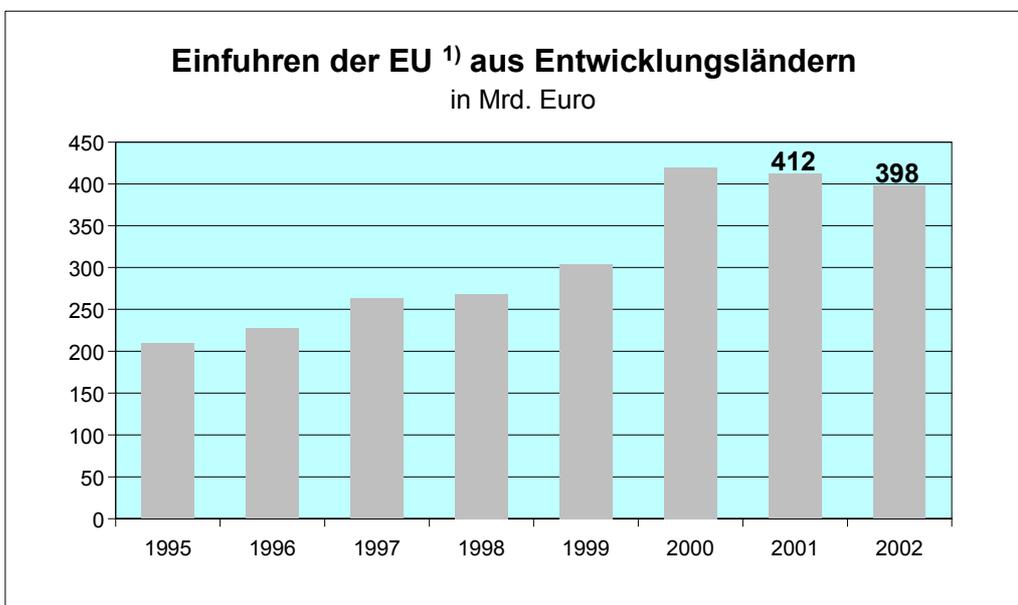
Quelle: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

21. Märkte öffnen

Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern

Die Entwicklungsländer sind für ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung auf ein offenes, faires, berechenbares und nicht diskriminierendes multilaterales Handels- und Finanzsystem angewiesen, das ihnen erlaubt, nicht nur Rohstoffe, sondern auch verarbeitete Produkte auf den Märkten der Industrieländer und der Schwellenländer verkaufen zu können. Die Bundesregierung unterstützt dieses Anliegen in der Welthandelsorganisation und bei der laufenden Welthandelsrunde (sog. „Doha-Entwicklungsrunde“) und fördert den Aufbau effizienter Handelskapazitäten in Entwicklungsländern.

Als ein quantitativer Indikator dafür, ob diese Ziele erreicht werden, dienen die Einfuhrzahlen aus Entwicklungsländern in die EU. Durch deren signifikanten Anstieg insbesondere in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wird die Verbesserung der Handelschancen der Entwicklungsländer erkennbar. Die Einfuhrzahlen in die EU hängen nicht nur von der Handelspolitik der EU ab. Viele weitere Faktoren (wie nationale und internationale wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen) haben darauf Einfluss. Der leichte Rückgang der Importe aus den Entwicklungsländern in die EU nach 2000 zeigt auch, dass weiterer politischer Handlungsbedarf besteht.



¹⁾ Für den Indikator werden die Handelsströme in die EU benutzt, da aufgrund des europäischen Binnenmarktes und dem damit verbundenen Wegfall von Grenzkontrollen für die Handelsströme nach Deutschland nur Schätzungen vorliegen.

Quelle: Eurostat.

D. Bilanz: Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie

I. Energie effizient nutzen – Klima wirksam schützen

1. Ausgangslage

Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung zielt darauf ab, Energiepolitik und Klimaschutzpolitik in einem integrierten Ansatz zusammenzuführen. Gleichrangige Ziele dieses Ansatzes sind:

- die wirtschaftliche und international wettbewerbsfähige Versorgung mit Energie,
- die Schonung von Umwelt und Ressourcen sowie der Schutz des Klimas,
- eine dauerhaft sichere Versorgung mit Energie.

Um diese Ziele zu erreichen, hat die Bundesregierung in ihrer Nachhaltigkeitsstrategie zwei Ansatzpunkte in den Vordergrund gestellt.

Zum einen geht es darum, in allen Bereichen effizienter mit Energie umzugehen. Erhebliche Potenziale bietet insbesondere der in den nächsten Jahrzehnten anstehende Bedarf an Ersatzkraftwerken. Auf diese Herausforderung geht die vorliegende Fortschreibung der Nachhaltigkeitsstrategie in einem eigenen Schwerpunkt umfassend ein (siehe Abschnitt E. II). Aber auch die Sanierung von Altbauten, sparsamere Fahrzeuge und – über alle Sektoren hinweg – die Ökologische Steuerreform leisten wichtige Beiträge zur Steigerung der Energieeffizienz.

Zum anderen spielt der Ausbau der erneuerbaren Energien eine entscheidende Rolle. In den letzten Jahren wurden hier beispielgebende Erfolge erzielt. Im internationalen Vergleich hat Deutschland eine allgemein anerkannte Vorreiterrolle übernommen. Insbesondere die Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) soll dafür sorgen, dass sich diese Entwicklung fortsetzt.

Neben den (energie-)wirtschaftlichen und ökologischen Zielen misst die Bundesregierung bei der Gestaltung ihrer Energie- und Klimaschutzpolitik auch den beschäftigungspolitischen Wirkungen und damit der „dritten Säule“ einer nachhaltigen Entwicklung großes Gewicht bei. Die Maßnahmen zum Ausbau der erneuerbaren Energien haben zur Sicherung bestehender und Schaffung neuer Arbeitsplätze in den betroffenen Industriezweigen geführt. In gleicher Weise dienen Investitionen zur Verbesserung der Energieeffizienz nicht nur dem Klimaschutz, sondern sind auch beschäftigungspolitisch sinnvoll. Denn mit weiter wachsender Nachfrage nach Öl, Gas und Kohle auf den Weltmärkten muss mit steigenden Energiepreisen gerechnet werden. Unter diesen Vorzeichen nimmt die Bedeutung der Energieeffizienz für die Wettbewerbsfähigkeit von Kraftwerkstechnologien, Maschinen, Fahrzeugen und sonstigen Industrieprodukten kontinuierlich zu.

2. Umsetzungsstand der geplanten Maßnahmen

a) Zentrale energie- und klimaschutzpolitische Kennziffern

Energie wird immer effizienter genutzt

Deutschland hat in den vergangenen Jahren erhebliche Fortschritte auf dem Weg zu einem effizienten Umgang mit Energie gemacht. Der Primärenergieverbrauch lag 2003 unter dem Niveau zu Beginn der 90er Jahre. Auch pro Kopf der Bevölkerung ging der Energieverbrauch bei steigendem Wohlstand spürbar zurück. Bezieht man den Anstieg des Bruttoinlandsprodukts ein, so zeigt sich eine deutliche Entkopplung des Energieverbrauchs von der wirtschaftlichen Entwicklung. Die Energieproduktivität, also die wirtschaftliche Leistung pro eingesetzter Einheit Energie, lag 2003 um mehr als 24 % über dem Wert von 1990 und um 7,3 % höher als 1998.

Das Tempo der Effizienzsteigerung verlangsamte sich allerdings in den letzten Jahren. In den neunziger Jahren legte die Energieproduktivität noch um durchschnittlich 2 %⁴ pro Jahr zu. Dies lag vor allem an erheblichen Investitionen in den neuen Ländern. Nachdem diese Potenziale weitgehend erschlossen waren, konnte die Energieproduktivität im Durchschnitt der letzten Jahre nur noch um knapp 1 % gesteigert werden. Das in der Nachhaltigkeitsstrategie gesetzte Ziel, die Energieproduktivität bis 2020 zu verdoppeln,

⁴ Das Statistische Bundesamt hat für das Basisjahr 1990 bislang keinen offiziellen BIP-Wert ermittelt. Die Angaben zur Entwicklung der Energieproduktivität im Vergleich zu 1990 basieren daher auf einem vom DIW geschätzten Wert des BIP 1990.

erweist sich vor diesem Hintergrund als sehr ambitioniert und erfordert verstärkte Anstrengungen in allen Bereichen.

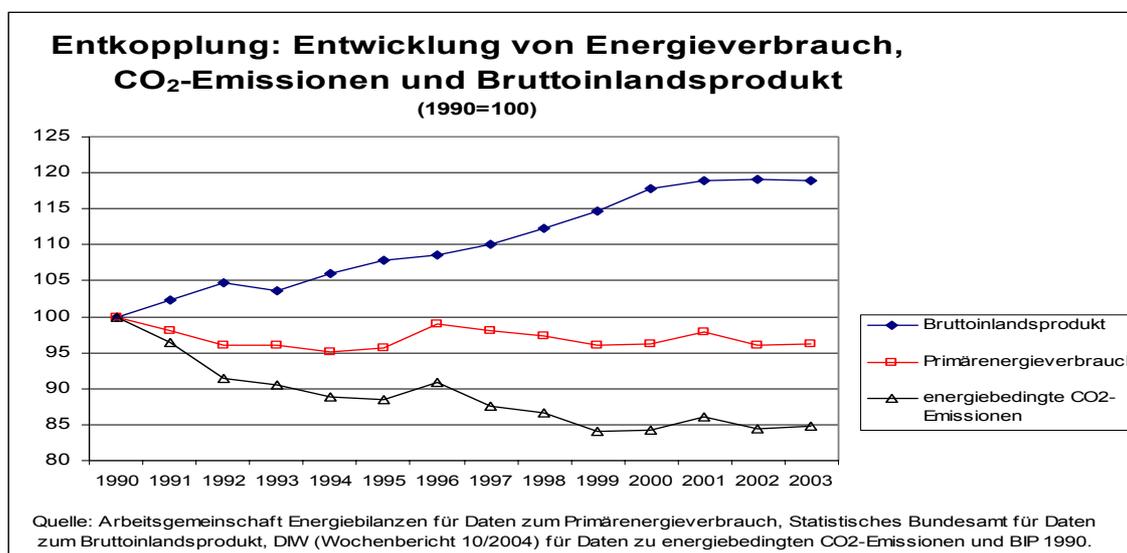
Kennziffern des Energieverbrauchs	1990	1998	2003
Primärenergieverbrauch (PJ)	14.905	14.521	14.334
Primärenergieverbrauch je 1.000 € Bruttoinlandsprodukt (GJ)	8,9	7,7	7,2
Bruttostromverbrauch je 1.000 € Bruttoinlandsprodukt (kWh)	329,6	296,8	292,5(*)
Endenergieverbrauch in der Industrie je 1.000 € Bruttowertschöpfung (GJ)	5,9(**)	5,5	5,3(*)
Primärenergieverbrauch pro Kopf (GJ)	188	177	174
Bruttostromverbrauch pro Kopf (kWh)	6939	6786	7055(*)
Stromverbrauch in der Industrie je 1.000 € Bruttowertschöpfung (kWh)	425(**)	455	471
Durchschnittlicher Verbrauch PKW (l je 100 km)	9,4	8,7	8,4(*)
(*) Angabe für 2002; (**) Angabe für 1991			

Treibhausgasemissionen sinken

Die Steigerung der Energieeffizienz schlägt sich auch in den Emissionen der Treibhausgase nieder. Zwischen 1990 und 2002 sanken die Emissionen der sechs wichtigsten Treibhausgase um 18,1 %: Gegenüber 1998 betrug der Rückgang 2,1 %. Die CO₂-Emissionen gingen gegenüber 1990 um 15,4 und gegenüber 1998 um 2,6 % zurück. Auch bezogen auf die Wirtschaftsleistung konnten die CO₂-Emissionen deutlich gesenkt und somit eine Entkopplung erreicht werden, ebenso bezogen auf die Bevölkerung.

Zu dieser Entwicklung trug vor allem die Industrie bei, die ihre Emissionen im Vergleich zu 1990 um rund ein Drittel reduzierte. Auch die Energiewirtschaft verbuchte in den neunziger Jahren beachtliche Erfolge, weist aber in den letzten Jahren steigende Emissionen auf. Dagegen konnte der kontinuierliche Emissionsanstieg im Verkehrsbereich umgekehrt werden.

Klimaschutzpolitische Kennziffern	1990	1998	2002
Treibhausgasemissionen (Mio. t CO ₂ -Äquivalente)	1.218	1.019	998(*)
CO ₂ -Emissionen (Mio. t)	1.014	881	858
davon Energiewirtschaft	439	365	373
Industrie	197	143	133
Gewerbe/Handel/Dienstleistungen	90	66	59
Verkehr	159	176	173
Haushalte	129	131	120
CO ₂ -Emissionen pro Kopf (t)	12,8	10,7	10,4
CO ₂ -Emissionen je 1.000 € Bruttoinlandsprodukt (kg)	593	470	432
(*) Angabe für 2001			



Insgesamt ist Deutschland auf gutem Wege zu seinem Ziel, die Emissionen der sechs wichtigsten Treibhausgase bis 2008/2012 um 21 % zu reduzieren. Noch in diesem Jahr wird die Bundesregierung ihr Klimaschutzprogramm überprüfen und entsprechend den Anforderungen des Kyoto-Protokolls fortentwickeln.

b) Entwicklung in wichtigen Handlungsfeldern

aa) Internationale Klimaschutzpolitik

Globales Handeln erforderlich

Die Bekämpfung des Klimawandels gehört zu den zentralen Herausforderungen für das 21. Jahrhundert. Die internationale Klimapolitik zielt darauf ab, den Anstieg der globalen

Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre mittel- bis langfristig so zu begrenzen, dass die Folgen des Klimawandels für Mensch und Natur erträglich bleiben. Dabei orientieren wir uns an wissenschaftlichen Aussagen, wonach eine Erwärmung um mehr als 2°C gegenüber der vorindustriellen Zeit verhindert werden muss.

Bisher konnte trotz intensiver internationaler Bemühungen die Zunahme der globalen Emissionen nicht gestoppt werden. Von 1990 bis 2002 stiegen die CO₂-Emissionen weltweit um gut 13 %. Zwei Drittel des Anstiegs wurden allein von China und den USA verursacht.

Dagegen konnte die EU ihre Treibhausgasemissionen von 1990 bis 2001 um 2,3% reduzieren. Dieser Rückgang beruht allerdings fast ausschließlich auf den Erfolgen in Deutschland und Großbritannien. Andere Mitgliedsstaaten liegen teilweise weit hinter ihren Kyoto-Verpflichtungen zurück. Ohne die hohen deutschen Minderungen wäre in der EU ein Anstieg um 4,5% zu verzeichnen. Noch drastischer sieht es bei den CO₂-Emissionen aus: hier läge der Anstieg ohne Deutschland bei 8,6%.

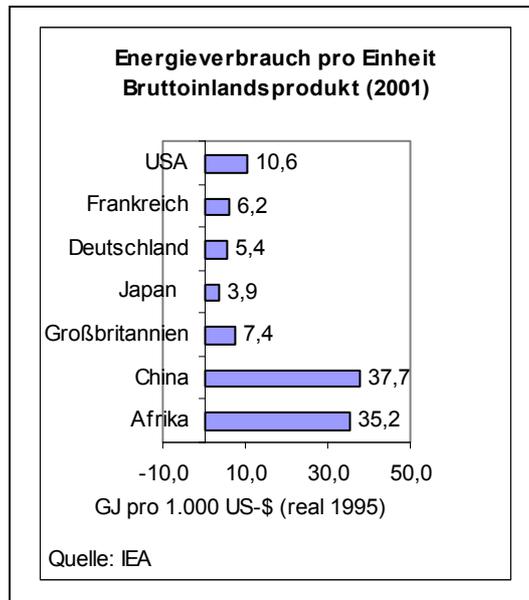
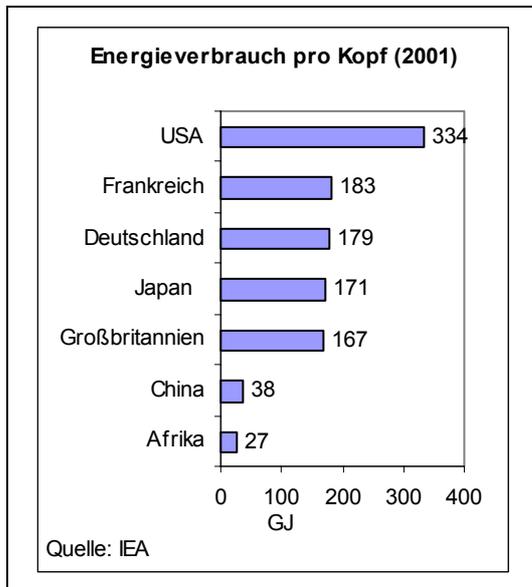
Entwicklung der Treibhausgasemissionen zwischen 1990 und 2001

Mitgliedstaat	Ziel 2008 bis 2012 in %	Veränderungen 1990 bis 2001 (in %)
Österreich	-13,0	9,6
Belgien	-7,5	6,3
Dänemark	-21,0	-0,2
Finnland	0,0	4,7
Frankreich	0,0	0,4
Deutschland	-21,0	-18,3
Griechenland	25,0	23,5
Irland	13,0	31,1
Italien	-6,5	7,1
Luxemburg	-28,0	-44,2
Niederlande	-6,0	4,1
Portugal	27,0	36,4
Spanien	15,0	32,1
Schweden	4,0	-3,3
Vereinigtes Königreich	-12,5	-12,0
EU 15	-8,0	-2,3
EU ohne Deutschland		+4,5

Quelle: Europäische Umweltagentur „Annual European Community greenhouse gas inventory 1990-2001 and inventory report 2003“ vom 15. April 2003

Allen Industriestaaten kommt nach wie vor eine besondere Verantwortung für den Klimaschutz zu. Dies kommt auch in einem Vergleich des Energieverbrauchs zum Ausdruck.

Ein US-Bürger verbraucht fast neunmal so viel Energie wie ein Chinese – trotz des in den letzten Jahren enormen Wachstums in China. Auch in den anderen Industrieländern liegt der Energieverbrauch um ein mehrfaches über dem der Entwicklungsländer, wenn auch weit hinter dem der USA. Dort wird pro Kopf doppelt so viel Energie verbraucht wie in Deutschland.



Aber auch die Entwicklungsländer müssen schrittweise in die internationalen Klimaschutzbemühungen einbezogen werden. Ihr Anteil an den weltweiten Emissionen nimmt aufgrund des Wachstums von Wirtschaft und Bevölkerung kontinuierlich zu. Zudem weisen die Entwicklungsländer wesentlich günstigere Potenziale zur Effizienzsteigerung auf. Pro Einheit des Bruttoinlandsprodukt liegt z.B. der Energieverbrauch in China fast siebenmal so hoch wie in Deutschland.

Kyoto-Protokoll muss in Kraft treten

Entscheidend kommt es für den internationalen Klimaschutz darauf an, dass das Kyoto-Protokoll zügig in Kraft tritt und in der Folge auch wirksam umgesetzt wird. Erst dann werden die vereinbarten Minderungsziele völkerrechtlich verbindlich. Inzwischen haben bereits 120 Vertragsparteien das Protokoll ratifiziert. Nach dem Ausscheiden der USA, die sich nicht mehr an die Kyoto-Verpflichtungen gebunden fühlen, hängt das Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls an Russland. Die Bundesregierung setzt sich daher gemeinsam mit den EU-Partnern bei der russischen Regierung intensiv für eine zügige Ratifikation ein.

Die Bundesregierung hält eine Weiterentwicklung der Kyoto-Ziele über 2012 hinaus für geboten. Hierbei werden weitere deutliche Minderungsverpflichtungen der Industrieländer unter Einbezug der USA, erste wirksame Klimaschutzverpflichtungen von großen Entwicklungs- und Schwellenländern, sowie Politiken und Maßnahmen im Bereich des bislang nicht erfassten grenzüberschreitenden Flug- und Schiffsverkehrs nötig sein. Dabei ist eine ausgewogene Verteilung der Klimaschutzanstrengungen auf die beteiligten Staaten erforderlich. In diesem Zusammenhang schlägt die Bundesregierung vor, dass sich die EU bereit erklärt, ihre Treibhausgase bis zum Jahr 2020 um 30 % gegenüber dem Basisjahr 1990 zu reduzieren. Unter dieser Voraussetzung wird Deutschland einen Beitrag von minus 40 % anstreben. Der Europäische Rat wird sich auf seinem Frühjahrsgipfel 2005 mit Strategien – einschließlich Zielvorgaben – zur mittel- und langfristigen Emissionsverringerung beschäftigen. Zur Vorbereitung dieser Beratungen hat er die Kommission aufgefordert, eine Kosten-Nutzen-Analyse zu erstellen, in der sowohl Umweltaspekte als auch Fragen der Wettbewerbsfähigkeit berücksichtigt werden.

Wichtige Elemente der internationalen Klimaschutzpolitik sind die im Kyoto-Protokoll vereinbarten projektbezogenen Mechanismen (Clean Development Mechanism - CDM und Joint Implementation - JI). Diese bieten für die Industrieländer die Chance, ihre Verpflichtungen zur Emissionsminderung teilweise durch Investitionen in Entwicklungs- und Transformationsländern zu erbringen. Dies kann für die Industrieländer die Kosten der Emissionsminderung deutlich reduzieren. Die Entwicklungsländer ihrerseits können von einem verstärkten Zustrom ausländischen Kapitals und Know-hows profitieren.

Von Bedeutung sind die JI- und CDM-Projekte insbesondere im Zusammenhang mit dem Emissionshandel in der EU (s.u.). Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission haben sich Anfang April 2004 auf eine Richtlinie verständigt, die es ermöglicht, JI- und CDM-Projekte im Rahmen des Emissionshandels anzuerkennen. Die Unternehmen können auf diese Weise die in den nationalen Allokationsplänen festgelegten Minderungsziele flexibler und kostengünstiger umsetzen. Die Förderbank der bundeseigenen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW Förderbank) bereitet derzeit zu diesem Zweck einen Klimaschutzfonds vor, der vor allem privaten Anlegern die Möglichkeit bieten soll, Emissionsgutschriften zu erwerben.

bb) Emissionshandel

Einen zentralen Stellenwert für den Klimaschutz in der EU wird künftig der Emissionshandel einnehmen. Die Emissionshandels-Richtlinie vom 13. Oktober 2003 erfasst die CO₂-Emissionen aller mittleren und großen Anlagen in den Bereichen Energieerzeugung, Raffinerieprozesse, Kokereien, Stahl-, Zement-, Glas-, Keramik- sowie Zellstoff- und Papierindustrie. Insgesamt sind rund 58% der deutschen CO₂-Emissionen betroffen.

Für die beteiligten Anlagen sind die CO₂-Emissionen ab 2005 an handelbare Emissionsrechte gebunden. Diese werden den Anlagenbetreibern kostenlos zugeteilt. Liegen die tatsächlichen Emissionen einer Anlage über der zugeteilten Menge, muss der Betreiber Emissionsrechte zukaufen, im umgekehrten Fall kann er Emissionsrechte verkaufen. Auf diese Weise werden Anreize zur Energieeinsparung und zur Verbesserung der Energieeffizienz gesetzt. Das Handelssystem soll zur kosteneffizienten Erfüllung der Klimaschutzziele der EU nach dem Kyoto-Protokoll beitragen.

Zur Umsetzung der EU-Emissionshandels-Richtlinie hat die Bundesregierung zwei Gesetzentwürfe vorgelegt:

- Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz - TEHG)
- Gesetz über den Nationalen Allokationsplan für Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2005 bis 2007 (Allokationsplan-Gesetz - NAPG).

Während das TEHG die Grundzüge des Emissionshandels regelt (z.B. Genehmigung und Überwachung, Verfahren zum Ablauf des Handels), wird im Nationalen Allokationsplan bzw. im NAPG dargelegt, wie viele Emissionsrechte zugeteilt werden und nach welchen Regeln diese auf die betroffenen Anlagen verteilt werden sollen (Allokationsregeln).

Entscheidend kommt es der Bundesregierung darauf an, den Emissionshandel wirtschaftsverträglich auszugestalten. Im NAPG wurden deshalb die Anreize so gesetzt, dass Emissionsminderungen nicht durch Produktionsrückgänge, sondern durch Investitionen in modernste und effizienteste Technik erreicht werden. Zudem soll auch künftig ein ausge-

wogener Energieträgermix und damit verbunden ein hohes Maß an Versorgungssicherheit gewährleistet sein.

Kernelemente des Nationalen Allokationsplans und des NAPG sind:

- **Gesamtmenge:** Für die Sektoren Energiewirtschaft und Industrie wird für die Phase 2005-2007 die Gesamtmenge der Emissionen auf **503 Mio. t/a** und für 2008-2012 auf **495 Mio. t/a** begrenzt. Das Ziel für die zweite Phase soll 2006 überprüft werden. In der ersten Phase ergibt sich aus der Zielfestlegung für die Bestandsanlagen unter Berücksichtigung der Sonderregelungen (z.B. early action) eine **CO₂-Minderungspflicht von 2,45 %**.
- **Prozessbedingte Emissionen** unterliegen keiner Minderungspflicht (Erfüllungsfaktor 1). Davon sind etwa 61 Mio. t betroffen.
- **Early action:** Anlagen, die ihre Emissionen frühzeitig reduziert haben und bestimmte Kriterien erfüllen, werden für 12 Jahre von der Minderungspflicht befreit (Erfüllungsfaktor 1). Dies gilt für Modernisierungsmaßnahmen sowie für Neuanlagen ab 1994.
- **Kraft-Wärme-Kopplung:** KWK-Anlagen erhalten 2005-2007 eine Sonderzuteilung von etwa 1,5 Mio. t/a.
- **Ersatzanlagen:** Wird eine Altanlage stillgelegt, so können deren Emissionsrechte für 4 Jahre auf eine Neuanlage übertragen werden. Anschließend wird die Neuanlage für 14 Jahre von der Minderungspflicht befreit (Erfüllungsfaktor 1).
- **Neuanlagen**, die keine Ersatzanlagen sind, werden für 14 Jahre von der Minderungspflicht befreit (Erfüllungsfaktor 1).
- **Reserve:** Für die kostenlose Ausstattung von Neuanlagen wird 2005-2007 eine Reserve von 3 Mio. t/a vorgesehen.
- **Modernisierungsanreiz für emissionsintensive Altanlagen:** Ab 2008 müssen alte, emissionsintensive Kohlekraftwerke ihre Emissionen über die allgemeine Minderungspflicht hinaus zusätzlich um 15 % mindern.

cc) Erneuerbare Energien

Wachstum setzt sich fort

Auf der Grundlage einer konsequenten Strategie der Effizienzsteigerung bildet der umwelt- und naturverträgliche Ausbau der erneuerbaren Energien einen zweiten Eckpfeiler einer nachhaltigen Energieversorgung. Ziel der Bundesregierung ist, den Anteil erneuerbarer Energien bis zum Jahr 2010 gegenüber dem Jahr 2000 auf 4,2 % am Primärenergieverbrauch und mindestens 12,5 % am Stromverbrauch zu verdoppeln. Bis 2020 soll der Anteil erneuerbarer Energien an der Stromversorgung auf mindestens 20 % steigen. Bis zur Mitte des Jahrhunderts sollen erneuerbare Energien rund die Hälfte des Energieverbrauchs decken.

Anteil der erneuerbaren Energien am Energieverbrauch in %				
Anteil am	2000	2001	2002	2003
Primärenergieverbrauch	2,6	2,7	3,0	3,1
Bruttostromerzeugung	6,7	6,7	7,9	7,9
Wärmebereitstellung	3,9	3,8	4,0	4,1
Kraftstoffverbrauch	0,3	0,5	0,8	0,9

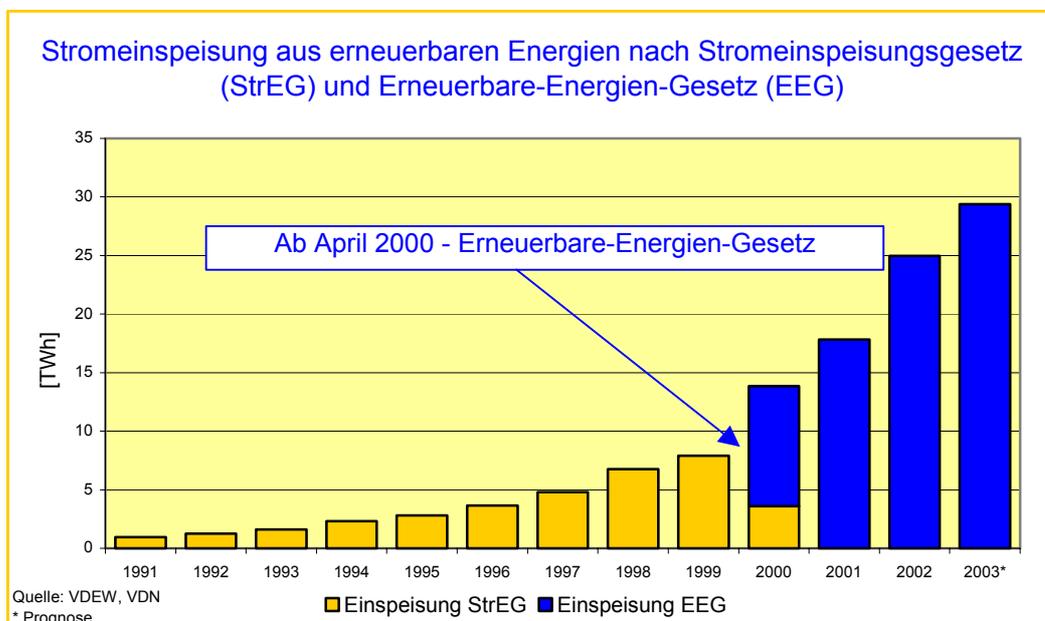
Quelle: BMU

Diesen Zielen ist Deutschland in den letzten Jahren deutlich näher gekommen: 2003 hatten Wasser, Wind, Sonne, Biomasse und Geothermie einen Anteil von 3,1 % am Primärenergieverbrauch bzw. rund 8 % am Stromverbrauch. Dass die erneuerbaren Energien ihren Anteil im Strombereich im Vergleich zu 2002 (siehe Tabelle) nicht weiter erhöhen konnten, hatte vor allem zwei Ursachen:

- Zum einen lag die Stromproduktion aus Wasserkraft wegen des extrem trockenen Sommers spürbar unter dem Niveau der Vorjahre. Die Windanlagen erhöhten ihre Stromproduktion zwar erneut deutlich. Auch sie konnten aber aufgrund der lang anhaltenden windarmen Phase im Sommer 2003 ihr Potenzial nicht ausnutzen.
- Zum anderen nahm der Stromverbrauch insgesamt um rund 1,5 % zu. Ursache war auch hier das Wetter: Die kühle Witterung im ersten Quartal 2003 sorgte ebenso für eine steigende Stromnachfrage wie der heiße Sommer (Kühlgeräte, Klimaanlage).

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) wirkt

Entscheidend für den Ausbau der erneuerbaren Energien im Stromsektor ist das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), das am 1. April 2000 das Stromeinspeisungsgesetz ablöste. Danach wird den Anlagenbetreibern über in der Regel 20 Jahre eine nach Energieträgern differenzierte, feste Einspeisevergütung gewährt. Für Neuanlagen werden diese Vergütungen jährlich gesenkt (Degression), so dass ein kontinuierlicher Anreiz zur Effizienzsteigerung und Kostensenkung besteht. Die Einspeisevergütungen - in 2003 rund 2,6 Mrd. € - können von den Netzbetreibern auf die Verbraucher umgelegt werden. Seit Mitte 2003 sorgt eine Härtefallklausel (besondere Ausgleichsregelung) dafür, dass die sich für stromintensive Betriebe ergebende Kostenbelastung begrenzt wird. Einer Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Betriebe wird damit entgegengewirkt.



Der Deutsche Bundestag hat am 2. April 2004 die Novelle des EEG verabschiedet. Ziel der Novelle ist es zum einen, den Ausbau der erneuerbaren Energien auch in den nächsten Jahren zu gewährleisten. Zu diesem Zweck wurden die Rahmenbedingungen und insbesondere die Vergütungssätze in einigen Bereichen (z.B. Windanlagen offshore, Biomasse) verbessert. Im Rahmen des am 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Vorschaltgesetzes zur EEG-Novelle waren bereits die Rahmenbedingungen für Fotovoltaikstrom verbessert worden. Damit wurde der Wegfall des 100.000-Dächer-Solarstrom-Programms ausgeglichen.

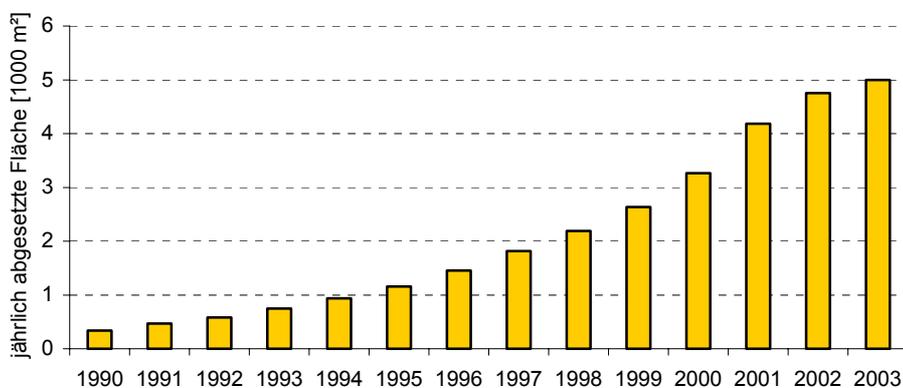
Zum anderen zielt die EEG-Novelle auf stärkere Anreize zur Effizienzverbesserung ab. So wurde die Degression in einigen Bereichen verstärkt. Für Windanlagen wurde der Zeitraum, in dem ein erhöhter Vergütungssatz gewährt wird, verkürzt und damit die Vergütung insgesamt abgesenkt.

Eine weitere Neuerung betrifft die Härtefallregelung. Diese wurde erweitert und vereinfacht. Künftig profitieren nicht nur Großunternehmen von ihr, sondern auch energieintensive mittelständische Unternehmen sowie die Bahn. Die sich aus der erweiterten Regelung ergebenden zusätzlichen Belastungen für die übrigen Stromverbraucher werden klar begrenzt.

Marktanreizprogramm sorgt für Boom bei Solarkollektoren

Zweites zentrales Element für den Ausbau der erneuerbaren Energien ist das Marktanreizprogramm, das im Zusammenhang mit der ökologischen Steuerreform aufgelegt wurde. Damit werden vor allem Solarkollektoren für die Warmwasserbereitung und Biomasseanlagen zur Wärmeerzeugung gefördert. Die Bundesregierung hat bei Solarkollektoren im vergangenen Jahr die Fördersätze erhöht und so dafür gesorgt, dass sich die Zahl der bewilligten Anträge von gut 56.000 im Jahre 2002 auf über 145.000 im Jahre 2003 mehr als verdoppelte. Das dahinter stehende Investitionsvolumen stieg von rund 380 Mio. € (2002) auf knapp 1 Mrd. € (2003). Mit der ab 1.1.2004 in Kraft getretenen neuen Richtlinie für das Marktanreizprogramm wurden die Förderbedingungen für Solarkollektoren und moderne Holzfeuerungen verbessert und der Kreis der Antragsberechtigten erweitert.

Entwicklung des Absatzes von Solarkollektoren



Biokraftstoffe legen zu

Neben Strom und Wärme bilden die Biokraftstoffe, wie zum Beispiel Biodiesel, die dritte Säule der Nutzung erneuerbarer Energien. Biokraftstoffe sind eine sinnvolle Alternative zu fossilen Kraftstoffen und deshalb seit längerem von der Mineralölsteuer befreit. Allerdings galt dies in der Vergangenheit nur für reine Biokraftstoffe und nicht für Mischungen, die in der Praxis eine bedeutende Rolle spielen können. Beispielsweise kann herkömmlichen Kraftstoffen Bioethanol bzw. -alkohol zugesetzt werden. Im Rahmen der ökologischen Steuerreform wurde die Mineralölsteuerbefreiung für Biokraftstoffe in diesem Sinne erweitert und an europarechtliche Vorgaben angepasst. Zudem sind nunmehr auch Bioheizstoffe begünstigt.

Positive ökologische und ökonomische Bilanz

Mit ihrem rasanten Wachstum tragen die erneuerbaren Energien dazu bei, das Kyoto-Ziel zu erreichen. Durch Wasser, Wind, Sonne, Biomasse und Geothermie werden Jahr für Jahr in beachtlichem Umfang CO₂-Emissionen eingespart. Die Schätzungen belaufen sich bei der Stromerzeugung auf 27 bis 43 Mio. t CO₂ je nach dem, welcher Energieträgermix bei dem durch erneuerbare Energien ersetzten Strom unterstellt wird⁵. Hinzu kommen Einsparungen im Wärmebereich von etwa 13 Mio. t CO₂.

Zugleich wächst die Zahl von Arbeitsplätzen bei den Herstellern von Windanlagen, Photovoltaikanlagen, Solarkollektoren und anderen Unternehmen. Rund 120.000 Menschen sind heute in diesem Bereich beschäftigt. 2002 wurden 6 Mrd. € in erneuerbare Energien investiert. Diese Zahlen unterstreichen, dass hier ein beachtenswerter Wirtschaftszweig entstanden ist.

Die Bundesregierung wird den Ausbau der erneuerbaren Energien weiter vorantreiben. Die größten Potenziale haben dabei in den nächsten Jahren Windenergie und Biomasse. Mittel- bis langfristig müssen die erneuerbaren Energien allerdings wettbewerbsfähig werden. Denn nur dann, wenn sie sich ohne finanzielle Förderung und garantierte Vergütungssätze auf dem Markt behaupten, können sie auf Dauer eine tragende Rolle im Energiemarkt spielen.

⁵Wie viel CO₂ durch Strom aus erneuerbaren Energien eingespart wird, hängt davon ab, welche Energieträger in der Stromproduktion ersetzt werden. Unterstellt man, dass alle Energieträger (einschließlich Kernenergie) proportional zu ihrem Anteil an der Stromproduktion verdrängt werden, so ergibt sich eine Einsparung von 27 Mio. t CO₂ durch erneuerbare Energien. Geht man statt dessen davon aus, dass erneuerbare Energien ausschließlich fossile Energieträger (Kohle, Gas und Öl), nicht aber Kernenergie verdrängen, so ergibt sich eine Einsparung von 43 Mio. t CO₂.

Erneuerbare Energien weltweit ausbauen

Wichtig ist es, die Potenziale erneuerbarer Energien nicht nur im Inland zu erschließen. In vielen Teilen der Welt sind die natürlichen Voraussetzungen für die Nutzung erneuerbarer Energien (Windverhältnisse, Sonneneinstrahlung) noch deutlich besser als in Deutschland. Mit der Exportinitiative erneuerbare Energien unterstützt die Bundesregierung daher die Vermarktung deutscher Technologien im Ausland.

Auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg im September 2002 hat Bundeskanzler Gerhard Schröder die Staatengemeinschaft zu einer Weltkonferenz für erneuerbare Energien (renewables 2004) eingeladen. Die Konferenz findet vom 1. – 4. Juni 2004 in Bonn statt und soll dem Ausbau der erneuerbaren Energien weltweit neue Impulse geben. Dazu soll

- eine Deklaration verabschiedet werden, die politische Ziele und eine Vision für den Ausbau erneuerbarer Energien beschreibt sowie Vereinbarungen zu einem Folgeprozess beinhaltet,,
- ein internationaler Aktionsplan beschlossen werden, der freiwillige Ausbauziele enthält sowie konkrete Aktionen benennt,
- eine Empfehlung für effektivere Politik-Strategien erarbeitet werden.

Pilotprojekt Ausbau der Offshore-Windenergie

Eines der in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie enthaltenen Pilotprojekte ist die Strategie zum Ausbau der Windenergienutzung auf See. Der Anteil der Offshore-Windenergie am Stromverbrauch könnte danach innerhalb der nächsten drei Jahrzehnte 15% abdecken.

Im Zuge der Umsetzung der Offshore-Strategie wurde bisher folgendes erreicht:

Das Verfahren zur Ausweisung von Eignungsgebieten für Offshore-Windparks wurde eingeleitet.

Ein Vorschlag zur Ausweisung von Natura 2000-Gebieten in Nord- und Ostsee wurde veröffentlicht. Die Meldung der Gebiete an die EU-Kommission soll noch 2004 erfolgen.

Die Deutsche Energie Agentur (DENA) lässt derzeit im Hinblick auf den Ausbau der Offshore-Windnutzung ein Gutachten zum Netzausbau und den Auswirkungen auf die Kraftwerkstruktur erstellen.

Ein umfassendes Programm zur ökologischen und technischen Begleitforschung wurde in die Wege geleitet.

Im Zuge der Novellierung des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes erfolgt eine Verbesserung der Einspeisebedingungen.

Bisher wurden von der Genehmigungsbehörde, dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH), vier Windparks in der Nordsee mit einer installierten Leistung von ca. 800 MW genehmigt. Die landesrechtlichen Genehmigungen zur Verlegung der Kabel durch das Küstenmeer stehen noch aus. Derzeit befinden sich sechs weitere Projekte vor Abschluss des Verwaltungsverfahrens, weitere sechs werden noch im Jahr 2004 voraussichtlich diesen Stand erreichen.

dd) Elektrizitätsversorgung

Der deutsche Strommarkt wurde im Jahre 1998 in einem Schritt vollständig liberalisiert. Diese Liberalisierung hatte für die Unternehmen der Branche, die Mitarbeiter und die Kunden erhebliche Veränderungen zur Folge.

Auch künftig steht die Elektrizitätswirtschaft in Deutschland vor gewaltigen Herausforderungen. In den nächsten 20 Jahren ist der Ausstieg aus der Kernenergie schrittweise umzusetzen. Zugleich sind in erheblichem Maße mit Kohle, Gas und Öl befeuerte Kraftwerke

altersbedingt zu ersetzen. Zusammen mit den still zu legenden Kernkraftwerken gehen Kraftwerke mit einer Leistung von rund 40.000 MW vom Netz. D.h., dass etwa ein Drittel des deutschen Kraftwerksparks erneuert werden muss.

Dadurch bedingt ändert sich die Energieträgerstruktur in der Stromerzeugung in den nächsten Jahren erheblich. Parallel zur schrittweisen Beendigung der Kernenergienutzung soll der Anteil der erneuerbaren Energien bis 2020 auf 20 % gesteigert werden. Die fossilen Energieträger Braun- und Steinkohle sowie Erdgas werden dann rund 80 % der Stromerzeugung bestreiten (derzeit rund 60 %).

Erhebliche Investitionen sind zudem im Hochspannungsnetz erforderlich. Vor allem der Ausbau der Windenergie in Norddeutschland sowie künftig auch offshore erfordert den Neubau von mehreren Hochspannungsleitungen. Darüber hinaus gehen auch mit der Liberalisierung der europäischen Strommärkte neue Anforderungen an die Hochspannungsnetze einher.

Die Bundesregierung hat diese Herausforderungen zu einem Schwerpunkt ihrer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie gemacht (siehe Abschnitt E.II). Sie wird die energiepolitischen Rahmenbedingungen so gestalten, dass Deutschland ein attraktiver Industrie- und Energiestandort bleibt. Dies ist wichtig für Investitionen in die Energieversorgung und für die damit verbundenen Arbeitsplätze. Die künftige Energieversorgung muss das hohe Niveau der Versorgungssicherheit weiter gewährleisten und zu Preisen erfolgen, die die Wirtschaftlichkeit und internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sichern. Sie muss zugleich dazu beitragen, dass Deutschland seine Klimaschutzziele erreicht und so seiner internationalen Verantwortung gerecht wird.

Sowohl unter Klimaschutz Gesichtspunkten als auch mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Stromproduktion in Deutschland bietet die bevorstehende Modernisierung des Kraftwerksparks weit reichende Chancen, die es zu nutzen gilt. Dabei werden effiziente Stein- und Braunkohlekraftwerke auch künftig eine tragende Rolle spielen. So haben z.B. die ältesten deutschen Braunkohlekraftwerke einen Netto-Wirkungsgrad von etwa 30 %. Demgegenüber schafft das derzeit modernste Braunkohlkraftwerk etwa 43 %, bei Steinkohlekraftwerken sind sogar 46 % und mehr erreichbar. Durch die bevorstehende Modernisierung des Kraftwerksparks können somit erhebliche CO₂-Minderungen erreicht werden.

Dazu trägt auch der zunehmende Einsatz von Erdgas insbesondere in Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) sowie in modernen Gas-und-Dampfturbinen-Anlagen (GuD) mit hohen Wirkungsgraden bei. Mit dem Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz hat die Bundesregierung wichtige Impulse zur Modernisierung von KWK-Anlagen sowie für den weiteren Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung gegeben. Zudem wurden im Rahmen der ökologischen Steuerreform hocheffiziente neue GuD-Anlagen ab einem Wirkungsgrad von 57,5 % für die ersten fünf Jahre und Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen ab einem Nutzungsgrad von 70% von der Mineralölsteuer befreit.

Wesentliches Element der Energiepolitik der Bundesregierung ist die geordnete Beendigung der Nutzung der Kernenergie. Mit der Novelle des Atomgesetzes vom 22. April 2002 wurde die entsprechende Vereinbarung mit der Energiewirtschaft vom 11. Juni 2001 rechtlich umgesetzt. Im November 2003 ging als erste Anlage das Kernkraftwerk Stade vom Netz. Im kommenden Jahr folgt das Kraftwerk Obrigheim.

Zu einer sicheren Energieversorgung leistet auch weiterhin die einheimische Kohle einen wichtigen Beitrag. Dies gilt vor allem für die Braunkohle, die 2002 einen Anteil von 27,4 % an der Bruttostromerzeugung hatte. Der Anteil der Steinkohle betrug 23,3 %; davon entfiel knapp die Hälfte auf deutsche Steinkohle. Die Förderung der Steinkohle wird in Deutschland seit geraumer Zeit kontinuierlich zurückgefahren. 1990 lag sie noch bei rund 66 Mio. t, 2002 nur noch bei 26 Mio. t. 2001 übertrafen die Steinkohleimporte erstmals die inländischen Förderung. In den nächsten Jahren wird sich der Rückgang der inländischen Förderung fortsetzen.

Die Bundesregierung hat sich erfolgreich für ein neues EU-Beihilfenregime für die Steinkohle eingesetzt. Auf dieser Grundlage hat die Bundesregierung auch auf nationaler Ebene eine Anschlussregelung beschlossen. Danach sollen die öffentlichen Hilfen von 2,7 Mrd. € in 2005 auf 1,83 Mrd. € in 2012 reduziert werden. Zugleich soll die Steinkohlenförderung von 26 auf 16 Mio. t gesenkt werden. Der damit verbundene Personalabbau soll sozialverträglich erfolgen.

Die Bundesregierung wird den energierechtlichen Ordnungsrahmen weiterentwickeln und dabei die neue EU-Binnenmarkt-Richtlinie für Strom in nationales Recht umsetzen. Der neue Ordnungsrahmen muss stabile Rahmenbedingungen gewährleisten, zugleich aber

die notwendige Flexibilität bieten, um auf neue Markterfordernisse rasch reagieren zu können. Es muss auch künftig gewährleistet bleiben, dass die Unternehmen in den Erhalt und den Ausbau der Netze investieren.

Nach der neuen EU-Binnenmarkt-Richtlinie für Strom sind bis zum 1. Juli des Jahres die wesentlichen Marktregeln für den Netzzugang verbindlich vorzugeben sowie staatliche Stellen mit der Regulierung zu beauftragen. Die Bundesregierung wird vorschlagen, diese Aufgabe auf der Bundesebene der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post zu übertragen. Diese hat für nicht diskriminierenden Netzzugang zu sorgen, um einen wirksamen und unverfälschten Wettbewerb zu ermöglichen.

ee) Energieverbrauch im Gebäudebereich

Für die Beheizung von Gebäuden und die Bereitstellung von Warmwasser wird rund ein Drittel der in Deutschland insgesamt verbrauchten Endenergie benötigt. Effizienzsteigerungen und Einsparungen in diesem Bereich kommt somit eine bedeutende Rolle zu. Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren verschiedene Maßnahmen ergriffen.

Die am 1. Februar 2002 in Kraft getretene Energieeinsparverordnung gibt für Neubauten sowie teilweise auch für Modernisierungsmaßnahmen anspruchsvolle Effizienzstandards vor. Für neue Gebäude wurden die Anforderungen an den zulässigen Energieverbrauch um ca. 30 % gegenüber dem bisherigen Standard verschärft.

Die Mittel des seit 2001 bei der KfW Förderbank bestehenden Gebäudesanierungsprogramms zur Senkung der CO₂-Emissionen wurden im Mai 2003 im Rahmen der Ökologischen Steuerreform nahezu verdoppelt. Damit stehen bis 2005 pro Jahr 360 Mio. € zur Verfügung.

Zugleich wurden auch die Förderbedingungen verbessert. So gibt es einen Teilschuldertilgung von 20 % für die Sanierung von Altbauten auf Niedrigenergiehausstandard. Von dieser Möglichkeit wurde 2003 bereits in über 3.000 Fällen Gebrauch gemacht. Dies zeigt, dass auch in Altbauten sehr anspruchsvolle Verbrauchswerte erreicht werden können.

Zudem wird der Neubau von „Energiesparhäusern 40“ gefördert (Energieverbrauch unter 40 kWh/m²). Damit soll die Entwicklung und Verbreitung energiesparender Technologien im Neubau voran gebracht werden.

In Folge der verbesserten Förderbedingungen stiegen die Kreditzusagen 2003 um über 50 %. Insgesamt konnten durch die Programme der KfW Förderbank zur CO₂-Minderung 2003 rund 46.000 Arbeitsplätze gesichert werden.

Die Modernisierung des Gebäudebestandes machte in den vergangenen Jahren erhebliche Fortschritte. Zwischen 1990 und 2001 sank der spezifische Energieverbrauch je qm Wohnfläche von 240 kWh auf 190 kWh. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. In Laufe der nächsten 10 Jahre kann mit einem Rückgang auf 150 kWh gerechnet werden. Damit verbunden ist ein entsprechendes CO₂-Minderungsvolumen. Allerdings wirkt dieser erfreulichen Entwicklung die ungebrochene Zunahme der Wohnfläche entgegen. Von 1993 bis 2002 stieg die Wohnfläche pro Einwohner von 36,2 auf 41,6 m².

Im Rahmen ihres Klimaschutzprogramms wird die Bundesregierung noch in diesem Jahr überprüfen, ob unter Berücksichtigung der im Nationalen Allokationsplan festgelegten Ziele weitere Maßnahmen im Gebäudebereich erforderlich sind und welche Maßnahmen ggf. ergriffen werden sollen.

Pilotprojekt „Niedrigenergiehaus im Bestand“

Durch das vom Rat für Nachhaltige Entwicklung vorgeschlagene Projekt „Niedrigenergiehaus im Bestand“ sollen Modellvorhaben zur Gebäudesanierung initiiert werden. Dabei soll gezeigt werden, dass auch bei Altbauten der Standard eines Niedrigenergiehauses erreicht werden kann.

Das Projekt wird von der dena koordiniert. 26 Wohnungsbauunternehmen aus nahezu allen Bundesländern beteiligen sich. Sie haben sich verpflichtet, im Laufe des Jahres 2004 ein Objekt ihrer Wahl auf 60, 50 oder 40 kWh/m²a Primärenergiebedarf zu sanieren. Zum Vergleich: Der Primärenergieverbrauch von Altbauten liegt bei etwa 200 kWh/m²a. Das Projekt zielt somit auf Energieeinsparungen von bis zu 80 %. Durch das Modellvorhaben werden fast 1.500 Wohneinheiten mit ca. 83.000 qm Wohnfläche saniert. Die Bauprojekte werden über das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm der KfW Förderbank finanziell unterstützt.

Pilotprojekt „Energieeffizienz-Contracting in Bundesliegenschaften“

Auch das ebenfalls vom Rat für Nachhaltige Entwicklung vorgeschlagene Pilotprojekt „Energieeffizienz-Contracting in Bundesliegenschaften“ wird von der dena koordiniert. Angestrebt wird, den Energieverbrauch in möglichst vielen Bundesliegenschaften durch

Contracting zu optimieren. Bei diesem Verfahren werden Energiesparmaßnahmen durch einen privaten Energiedienstleister (Contractor) finanziert. Durch eine Einspargarantie des Contractors wird sichergestellt, dass die Energiekosten um einen bestimmten Betrag gesenkt werden. Die Finanzierung des Contractors erfolgt durch die eingesparten Energiekosten. Auf diese Weise kann die Bundesregierung ohne zusätzliche Haushaltsmittel Energiesparmaßnahmen finanzieren, Betriebskosten senken und nicht zuletzt einen Beitrag zum Klimaschutz leisten.

Im Rahmen des Projekts wurde zunächst die haushaltsrechtliche Handhabung von Contracting in Bundesliegenschaften geklärt und ein Leitfaden für Contracting-Projekte erarbeitet (Musterverträge, Ausschreibungstexte, Berechnungsprogramme etc.). Weiterhin wurden rund 600 Liegenschaften auf ihre Eignung zur Teilnahme an dem Projekt untersucht. Es wird angestrebt, 40 – 50 Liegenschaften in das Projekt einzubeziehen. 2004 sollen bereits rund 20 größere Liegenschaften des Bundes für Contracting ausgeschrieben werden.

Die dena will die Erfahrungen aus dem Projekt auch an Kommunen und Landkreisen weitergeben. Dazu sind Beratungs- und Informationsangebote geplant, um vorhandene Hemmnisse bei Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung zu überwinden.

ff) Verkehr

Auf den Verkehr entfallen knapp 30 % des deutschen Endenergieverbrauchs. Noch in den neunziger Jahren zeichnete sich der Verkehrssektor durch einen kontinuierlich steigenden Energieverbrauch und entsprechend zunehmende CO₂-Emissionen aus. Den höchsten Wert erreichten die CO₂-Emissionen im Verkehrsbereich 1999, als sie knapp 15 % über dem Niveau von 1990 lagen. Diese Entwicklung konnte gestoppt werden. Seit 2000 gehen die CO₂-Emissionen des Verkehrs Schritt für Schritt zurück. 2003 lagen sie nur noch gut 8 % über dem Wert von 1990.

Zu dieser Entwicklung hat die Ökologische Steuerreform einen wichtigen Beitrag geleistet. Sie führt zum einen zu einem sparsameren Fahrverhalten und sorgt zum anderen dafür, dass der Spritverbrauch ein wichtiges Kriterium beim Autokauf ist. Positiv wirkt sich auch die Steuerermäßigung auf Erd- und Flüssiggas als Kraftstoff aus, die bis 2009 (Flüssiggas) bzw. 2020 (Erdgas) verlängert wurde. Die Zahl der umweltfreundlichen Erdgasautos stieg bis Anfang 2004 auf 20.000. Auch für Biokraftstoffe wurden die Rahmenbedingungen weiter verbessert. Von 2004 bis 2009 sind Biokraftstoffe – auch als Beimischung – komplett von der Mineralölsteuer steuerbefreit.

Wichtige Impulse zur Minderung der CO₂-Emissionen des Straßenverkehrs gehen von der Selbstverpflichtung der europäischen Automobilindustrie (ACEA) aus. Danach soll der Durchschnittswert der CO₂-Emissionen der von den ACEA-Mitgliedern verkauften Pkw bis 2008 auf 140 g/km gesenkt werden. Die Umsetzung dieser Zusage befindet sich derzeit auf gutem Wege: Während der spezifische CO₂-Ausstoß neuer Pkw 1995 im Durchschnitt noch 185 gCO₂/km betrug, lag er 2002 bei 165 gCO₂/km. Die EU-Kommission führt z.Zt. mit der Automobilindustrie Verhandlungen zur Fortschreibung der freiwilligen Zusage (Zielwert 120 g/km bis 2010).

Einen wichtigen Beitrag zur Steigerung der Energieeffizienz im Straßenverkehr wird eine neue Verordnung zur Kennzeichnung von PKW leisten. Sie verpflichtet Hersteller und Handel zu einer einheitlichen Kennzeichnung des Kraftstoffverbrauchs und der CO₂-Emissionen neuer Pkw. Ein Leitfaden, in dem sämtliche auf dem deutschen Markt erhältlichen PKWs mit ihren Verbrauchs- und Emissionswerten verzeichnet sind, wird bei den Händlern unentgeltlich erhältlich sein. Die Verbraucher werden damit in der Lage sein, Klimaschutz und Energieeffizienz bei ihrer Kaufentscheidung verstärkt zu berücksichtigen.

Effizienzfortschritte gab es auch im Güterverkehr. So ist der Anteil der Leerkilometer an der Fahrleistung von LKW spürbar gesunken (von 28,6 % 1995 auf 24,7 % im Jahr 2000). Mit der Einführung der Maut werden die Anreize für einen effizienten Güterverkehr weiter gestärkt.

Im Übrigen wird auf das Kapitel „Nachhaltige Mobilität“ verwiesen.

gg) Innovationen

Innovationen spielen für einen effizienten und klimaverträglichen Umgang mit Energie eine herausragende Rolle. Neben der Weiterentwicklung der Technologien zur Nutzung erneuerbarer Energien müssen wir vor allem die Effizienz unserer Kraftwerke weiter steigern und darauf hinarbeiten, dass das emissionsfreie Kraftwerk Realität wird.

Künftige Schwerpunkte in der Kraftwerksforschung

Ein neues Forschungskonzept des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit zur Fortentwicklung der Kraftwerkstechnologie (COORETEC) zielt darauf ab, die Umweltverträg-

lichkeit von Kohle und Gas deutlich zu steigern. Das Konzept verfolgt zwei Pfade: Beim ersten Pfad geht es um weitere Effizienzverbesserungen. Sowohl bei Kohle- als auch bei Gaskraftwerken lassen sich die Wirkungsgrade innerhalb der nächsten beiden Dekaden im Vergleich zu heute um ca. 7 bis 9 Prozentpunkte steigern. Neben dem Einspareffekt bei den Ressourcen Kohle und Gas ergibt sich daraus eine Minderung der spezifischen CO₂-Emissionen um 15 bis 20%.

Der zweite Pfad von COORETEC zielt darauf ab, Kohlendioxid kostengünstig und verlustarm am Kraftwerk abzutrennen und anschließend sicher zu speichern. Der Zeitbedarf für Forschung und Entwicklung, um diese Technologien marktreif zu machen, wird auf 10 bis 20 Jahre geschätzt. Damit würde die weitgehend CO₂-freie Stromerzeugung aus Kohle ermöglicht und so der Konflikt zwischen den Zielen Klimaschutz und Versorgungssicherheit gelöst. Auf die Bedeutung der CO₂-freien Stromproduktion aus Kohle hat der Rat für Nachhaltige Entwicklung in seinen „Leitlinien einer modernen Kohlepolitik und Innovationsförderung“ nachdrücklich hingewiesen. Er sieht dies als Voraussetzung dafür, dass fossile Energieträger langfristig einen Beitrag zu einer nachhaltigen Energieversorgung leisten können. Die Abtrennung und Speicherung von CO₂ stelle eine wichtige Brücke für die Nutzung fossiler Energien ins Zeitalter der regenerativen Energien dar. Der Nachhaltigkeitsrat begrüßt daher, dass das CO₂-freie Kraftwerk zu den Schwerpunkten von COORETEC gehört.

Entwicklung von Brennstoffzellen

Brennstoffzellen stellen eine zukunftsweisende und innovative Technologie dar. Wegen ihrer hohen Effizienz bei der Erzeugung elektrischer Energie auch in kleinen Einheiten könnten sie eine Schlüsselstellung in einer zukünftigen, nachhaltigen Energieversorgung einnehmen.

Zuvor müssen aber erhebliche Entwicklungsaufgaben bewältigt werden. Aus Mitteln des Energieforschungsprogramms werden dafür jährlich 8 – 10 Mio. € eingesetzt: Ziel der geförderten Projekte ist es insbesondere, die Lebensdauer der Brennstoffzellen zu erhöhen, die Systeme zu vereinfachen und damit verbunden die Kosten zu reduzieren.

Von 2001 bis 2005 wird die Entwicklung der Brennstoffzellentechnologie zusätzlich mit 40 Mio. € aus dem Zukunftsinvestitionsprogramm (ZIP) unterstützt. Gefördert werden z.B. die gekoppelte Erzeugung von Strom und Prozesswärme in einem Industriebetrieb sowie

Anlagen zur Versorgung von Wohnhäusern mit Wärme und Strom. Auch mobile Anwendungen werden gefördert. In Berlin, Stuttgart, Hamburg und der Stadt Barth wird der Einsatz von Brennstoffzellen in Bussen demonstriert.

Fotovoltaik - internationale Spitzenstellung

Dank kontinuierlich hoher Forschungsförderung im Rahmen des Energieforschungsprogramms der Bundesregierung nimmt Deutschland bei der Fotovoltaikforschung eine internationale Spitzenstellung ein. Deutschland ist in den Technologielinien auf Basis kristallinem Silizium und bei den Dünnschichttechnologien Vorreiter. Mit Forschungsmitteln von rd. 25 Mio. Euro pro Jahr sind in der Fotovoltaik-Solarstromproduktion seit 1999 Kostensenkungen von insgesamt rund 25% erzielt worden. Dank dieser Forschungsleistungen ist die deutsche Solarindustrie bei mehreren Technologielinien und über die gesamte Wertschöpfungskette - von der Silizium-Rohstoffproduktion über die Herstellung von Solarzellen bis hin zu Solarmodulen - gut aufgestellt und gehört nach Japan zu den führenden Ländern in der Technologieentwicklung und beim Export.

hh) Sonstiges

Ökologische Steuerreform

Die Ökologische Steuerreform gibt sektorübergreifend Anreize zu einem sparsamen und effizienten Umgang mit Energie und trägt so entscheidend zur CO₂-Minderung bei. Nach einer Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) führt die Ökologische Steuerreform bis 2005 zu einem Rückgang der CO₂-Emissionen um 2 bis 3 Prozent.

Zugleich gibt die Ökologische Steuerreform wichtige Impulse für den Arbeitsmarkt, weil das Aufkommen genutzt wird, um die Lohnnebenkosten zu entlasten. Ohne die Öko-Steuer hätte 2003 und 2004 der Beitragssatz zur Rentenversicherung um 1,7 Prozentpunkte höher festgelegt werden müssen. Für die sozialversicherten Arbeitnehmer bedeutet die Ökologische Steuerreform somit ein höheres Nettoeinkommen, für die Unternehmen sinkende Arbeitskosten. Damit werden die Voraussetzungen zur Sicherung bestehender und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze spürbar verbessert. Mehr Arbeitsplätze bedeuten weniger Ausgaben für Arbeitslosengeld und mehr Einnahmen bei der Einkommensteuer. Dies erhöht insgesamt die Spielräume der öffentlichen Haushalte. Mittelbar

profitieren somit auch die nicht sozialversicherungspflichtigen Bürgerinnen und Bürger von der Ökologischen Steuerreform.

Am 1. Januar 2003 trat das Gesetz zur Fortentwicklung der Ökologischen Steuerreform in Kraft. Damit wurden u.a. bestehende und aus umweltpolitischer Sicht problematische Steuerbegünstigungen (z.B. ermäßigte Steuersätze und Ausgleichsregelungen für das Produzierende Gewerbe, energieintensive Unternehmen und Nachtspeicherheizungen) zurückgefahren. Daneben wurde der Steuersatz auf Erdgas zu Heizzwecken erhöht und den günstigen Steuersatz für Erdgas im Verkehrsbereich bis 2020 verlängert.

Im Rahmen der Ökologischen Steuerreform wurden mit dem Haushaltsgesetz 2003 zusätzlich 160 Millionen Euro für das erweiterte CO₂-Gebäudesanierungsprogramm der KfW-Förderbank gewährt. Für 2004 sieht die Koalitionsvereinbarung vom 16. Oktober 2002 eine weitere Überprüfung und ggf. Weiterentwicklung der Ökologischen Steuerreform vor.

In der EU wurde mit der am 27. Oktober 2003 beschlossenen Richtlinie zur stärkeren Harmonisierung der Energiebesteuerung nach jahrelangen Verhandlungen ein Durchbruch erzielt. Diese Richtlinie stellt vor allem einen wichtigen Schritt zu der von der Bundesregierung angestrebten Angleichung der unterschiedlich hohen Mineralölsteuersätze in den EU-Mitgliedsstaaten dar. Die in der Richtlinie festgelegten Mindeststeuersätze für Kraftstoffe werden von Deutschland schon jetzt eingehalten, während in anderen EU-Ländern Anpassungen erforderlich sind. Die Bundesregierung wird die Richtlinie zügig in nationales Recht umsetzen.

Deutsche Energie-Agentur (dena)

Die Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena) wurde im Herbst 2000 von der Bundesregierung und der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) als Kompetenzzentrum für Energieeffizienz gegründet. Ihr Ziel ist es, zukunftsweisende Ansätze zu fördern und nachweisbare Erfolge bei der Steigerung der Energieeffizienz zu realisieren. Beispiele für Aktivitäten der dena:

- Mit der „Initiative EnergieEffizienz“ informiert die dena über effiziente Stromnutzung. Bundesweit beteiligen sich mehr als 5.800 Verkaufsstätten des Einzelhandels und des

Elektrohandwerks und bieten den Verbraucherinnen und Verbrauchern gezielte Beratung zum Energieverbrauch ihrer Produkte.

Handwerk und Handel – Bindeglieder zu Verbraucherinnen und Verbrauchern

Wie treffen Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Kaufentscheidungen? Wo lassen sie sich beraten? Dies sind wichtige Fragen, um Informationen über energieeffiziente Produkte erfolgreich an die Verbraucherinnen und Verbraucher heranzutragen. Das Beratungsgespräch mit dem Architekten oder dem Installateur überzeugt viele Menschen eher von den Vorteilen einer Solaranlage, als eine teure Anzeige in einer Zeitschrift. Ebenso ist der Hinweis eines Verkäufers auf den Energieverbrauch von Haushaltsgeräten ein wichtiger Faktor für die konkrete Kaufentscheidung. Die dena richtet ihre Info-Kampagnen daher oft gezielt auf Handwerk und den Fachhandel aus. Es sind diese Zielgruppen, die für das Thema Energieeffizienz mobilisiert werden müssen, damit möglichst viele Verbraucherinnen und Verbraucher erreicht werden.

- Auf dem Sektor Energieeffizienz im Gebäudebereich koordiniert die dena zwei Pilotprojekte (Altbausanierung und Contracting), die die Bundesregierung auf Empfehlung des Rates für Nachhaltige Entwicklung beschloss (siehe oben).
- Zur optimalen Integration der Windenergie in das Verbundsystem erarbeitet die dena zusammen mit den wesentlichen Akteuren (z. B. Netzbetreiber, Windkraftwerksbetreiber und –hersteller) eine Netz- und Kraftwerksstrategie.
- Um den Ausbau der erneuerbaren Energien weltweit und die Position deutscher Hersteller auf dem Weltmarkt zu unterstützen, hat die dena im Rahmen ihrer Schriftenreihe „Exportinitiative Erneuerbare Energien“ das „Exporthandbuch Windenergie 2003/04 – Die europäischen Märkte im Vergleich“ herausgegeben. Es informiert über die energiepolitischen und energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen in insgesamt 28 Ländern.

3. Zusammenfassung und Ausblick

Die Bundesregierung sieht in einer wirtschaftlichen, umwelt- und klimaverträglichen sowie sicheren Energieversorgung eine zentrale Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung in Deutschland und weltweit. Entscheidend kommt es auf die intelligente Verknüpfung von Energiepolitik und Klimaschutzpolitik an. Der in diesem Sinne integrierte Ansatz der Energie- und Klimaschutzpolitik der Bundesregierung stellt die Steigerung der Energieeffizienz

und den Ausbau der erneuerbaren Energien in den Mittelpunkt und zielt darauf ab, den Energie- und Wirtschaftsstandort Deutschland zu stärken.

Die sinkenden Treibhausgasemissionen, der Zuwachs bei der Energieproduktivität und das rasante Wachstum der erneuerbaren Energien zeigen, dass die Strategie der Bundesregierung erfolgreich ist. Das umfassende Maßnahmenbündel der Bundesregierung wirkt. Die Ökologische Steuerreform, das Erneuerbare-Energien-Gesetz, das Marktanzreizprogramm für erneuerbare Energien, das Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz, die Energieeinsparverordnung, die Energieforschung, die Förderprogramme und Pilotprojekte zur Altbausanierung, die erfolgreiche Selbstverpflichtung der Automobilindustrie, die Gründung der Deutschen Energieagentur und viele andere Maßnahmen sind konkrete Schritte auf dem Weg zu einer nachhaltigen Energieversorgung.

Diesen Weg wird die Bundesregierung fortsetzen. Mit der Internationalen Konferenz für erneuerbare Energien in Bonn (renewables2004) gibt die Bundesregierung zudem wichtige Impulse für eine weltweit nachhaltige Energieversorgung.

II. Mobilität sichern – Umwelt schonen

Das Spannungsverhältnis „Mobilität sichern – Umwelt schonen“ mit einer zukunftsweisenden Strategie aufzulösen, bildet den Kern einer nachhaltigen Verkehrspolitik. Das Funktionieren unserer arbeitsteiligen Gesellschaft, Wirtschaftswachstum, Wohlstand und Lebensqualität sind unmittelbar mit einem hohen Grad an Mobilität verbunden. Die Verkehrsinfrastruktur eines Landes ist einer seiner wichtigsten Standortfaktoren. Zugleich sind jedoch mit zunehmendem Verkehr eine Reihe negativer Folgen für Mensch und Umwelt verbunden. In der Nachhaltigkeitsstrategie 2002 heißt es dazu: „Am Verkehr scheiden sich die Geister. Wir alle wollen mobil sein, möglichst schnell zum Arbeitsplatz, zu Freunden oder zum Einkaufen kommen. Zugleich ärgern wir uns über Staus, Verkehrslärm, Abgase und verbaute Landschaften“.

Aufgabe einer nachhaltigen Verkehrspolitik ist es, die unterschiedlichen Interessen und Zielkonflikte auszubalancieren. Dabei geht es um zukunftsfähige Lösungen, die unsere Mobilität langfristig sichern und gleichzeitig die Umwelt schonen. Etwa durch die Entkopplung von Wirtschafts- und Verkehrswachstum. Investitionen, Innovationen und auch fiskalische Instrumente sollen genutzt werden, um Mobilität effizienter zu gestalten und die Transportintensität unserer Wirtschaftsabläufe zu verringern.

Gelingt es, eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung mit einer geringeren Transportintensität zu verknüpfen, dann führt dies zu weniger Staus und verminderten Umweltbelastungen. Niemals wäre unser Land in der Lage, das prognostizierte Verkehrswachstum im Güterverkehr durch entsprechenden Ausbau der Verkehrswege aufzufangen. Auch wären die damit verbundenen Belastungen für Mensch und Umwelt nicht akzeptabel. Ökonomische Anreize zur Verminderung der Transportintensität sind deshalb ein wichtiger Schlüssel um die Mobilität auch in Zukunft zu gewährleisten und die Umwelt zu schonen.

Auf dieser Konzeption aufbauend nennt die Nachhaltigkeitsstrategie 2002 insgesamt vier langfristig gesteckte Ziele nachhaltiger Mobilität (Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung, Integration und Einsatz innovativer Technologien) und enthält hierzu einen umfangreichen und detaillierten Maßnahmenkatalog. Die optimale Verknüpfung der Verkehrsträger leistet einen wichtigen Beitrag, um die Mobilität auch in Zukunft nachhaltig zu gewährleisten.

Viele dieser Maßnahmen sind als ein kontinuierlicher Prozess, als eine Langzeitaufgabe angelegt. Daher ist eine Bilanz nach nur zwei Jahren wenig aussagekräftig. Kurzfristige Erfolge lassen sich in diesem Handlungsfeld der Nachhaltigkeitsstrategie leider nicht feiern. Jedoch sind seit Verabschiedung der Nachhaltigkeitsstrategie im April 2002 zwei wichtige Weichenstellungen erfolgt:

- Mit der **streckenbezogenen Autobahnmaut** für schwere LKW wird – wenn auch mit erheblicher Verzögerung - eine verursachergerechte Anlastung der Wegekosten des in- und ausländischen Straßengüterverkehrs erfolgen. Dabei unterstützt die LKW-Maut als ökonomischer Anreiz zugleich ein zentrales Anliegen nachhaltiger Verkehrspolitik: eine Verlagerung von Güterverkehr auf die Schiene.
- Im **Bundesverkehrswegeplan 2003** sind in die umfassende und modernisierte Bewertungsmethodik für künftige Infrastrukturmaßnahmen auch Raumwirksamkeitsanalysen sowie eine Umweltrisikoeinschätzung – einschließlich einer FFH-Verträglichkeitseinschätzung - vorgenommen worden.

Für die erste Bilanz des Handlungsfelds „Mobilität sichern – Umwelt schonen“ haben wir uns im Folgenden auf die zentralen Themen Güterverkehr, Personenverkehr, Verringerung von Emissionen und Vermeidung von Verkehrslärm konzentriert. Hier sind, das dokumentieren die vielfältigen Maßnahmen, wichtige Etappenziele erreicht.

1. Güterverkehr – effizient und umweltverträglich

Europa wächst zusammen. Deutschland hat als wichtigstes Transitland ein vitales Interesse daran, dass dies nicht zu kilometerlangen Staus und massiven Belastungen für Mensch und Umwelt führt. Nach den Prognosen wird der Güterverkehr in den nächsten 15 Jahren um 60 % zunehmen, wenn hier nicht die Weichen neu gestellt werden. Vor diesem Hintergrund kommt einer europäischen Verkehrspolitik strategische Bedeutung zu.

Wer innerhalb der Woche mit dem Pkw die deutschen Autobahnen benutzt, kann sich ein Bild von der Bedeutung des Lkw machen. Aufgrund seiner Flexibilität über kurze Distanzen, vor allem auch hinsichtlich der Bedienung der Fläche, erfüllt der Lkw in optimaler

Form die Zubringer- und Verteilerfunktion im Gütertransport. Andererseits ist der Lkw vielfach Mitverursacher von Staus, eine Quelle von Lärmbelästigung und Schadstoffemissionen. Wir wissen, dass es weder aus logistischen noch wirtschaftlichen Gründen möglich sein wird, die große Anzahl von Lkw-Versorgungsfahrten im Nahbereich mit der Bahn oder dem Binnenschiff durchzuführen. Gute Möglichkeiten einer weiteren Verlagerung von Güterverkehren liegen vor allem im Transport auf größeren Entfernungen, wo andere Verkehrsträger, wie die Bahn oder das Schiff ihre Stärken ausspielen können.

Das wachsende Verkehrsaufkommen lässt sich nicht allein durch Kapazitätserweiterung, das heißt Verkehrswegebau, bewältigen. Neben den Ansätzen zur Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung müssen eine optimierte Auslastung der vorhandenen Infrastruktur sowie eine insgesamt effizientere Transportgestaltung einen Lösungsbeitrag liefern. Mit Logistikkonzepten, die sich an den Nachfragern nach Mobilität, den Bedürfnissen der Branchen und Unternehmen orientieren, sind Lösungen möglich, die mit weniger Verkehr verbunden sind. Dies zeigen vielversprechende Beispiele, etwa aus dem Versandhandel und der Bauwirtschaft.

Eine effiziente Nutzung der Verkehrsträger Schiene, Binnen- und Seeschiff bietet große Entwicklungschancen.. Integrierte multimodale, also Verkehrsträger übergreifende Transportketten können künftig dazu beitragen, mehr Verkehr von der Straße auf die Schiene und die Wasserstraße zu verlagern. Es gilt, die Transportorganisation – z.B. auch der Logistiksysteme von Produzenten, Kunden und Zulieferern - künftig weiter zu optimieren und damit die gesamte Wertschöpfungskette besser auszunutzen.

Die genannten Leitlinien einer nachhaltigen Verkehrspolitik für den Güterverkehr lassen sich beispielhaft an folgenden Maßnahmen deutlich machen:

a) Wettbewerbsbedingungen für den Schienengüterverkehr verbessern

Um die Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahnen zu stärken, sollen innerhalb der EU die bestehenden nationalen technischen und administrativen Unterschiede im **grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr** abgebaut werden. Mit den neuen Richtlinien der EU (Eisenbahnpaket I und II) sind dafür wichtige Voraussetzungen geschaffen worden. Ein Quantensprung bei der Organisation des europäischen Bahnverkehrs ist darüber hinaus erforderlich, um den Mobilitätsanforderungen der Zukunft gerecht zu werden. Dafür brau-

chen wir leistungsfähige europäische Bahnunternehmen, die vom Nordkap bis nach Sizilien attraktive Angebote aus einer Hand machen können. Eine Star Alliance des europäischen Güterverkehrs – ähnlich dem Flugverkehr – ist damit keine Utopie mehr.

Mehr Wettbewerb auf der Schiene ist auch das Ziel eines Gesetzentwurfs der Bundesregierung (Drittes Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften, „AEG-Novelle“), mit dem u.a. die Zuteilung von Zugtrassen, die Entscheidung über Trassenentgelte sowie die Einrichtung einer Trassenagentur neu geregelt werden. Schließlich setzt sich die Bundesregierung auf europäischer Ebene auch weiterhin für eine Harmonisierung der fiskalischen Wettbewerbsbedingungen aller Verkehrsträger ein.

b) Technik als Bremsklotz?

Während der Lkw mühelos ohne technische Hürden grenzüberschreitende Transporte durchführen kann, ist dies bei dem System Schiene aufgrund seiner bestehenden Komplexität nicht in gleicher Weise der Fall. Die nationale Entwicklung der Eisenbahnen in der Vergangenheit führt insbesondere im technischen Bereich zu erheblichen Problemen bei der reibungslosen Vernetzung. Große Hürden bestehen hier in Gestalt verschiedener Strom-, Brems- und Sicherheitssysteme, Spurweiten etc. Hinter dem Begriff „Interoperabilität“ steckt das Ziel, für die Zukunft gemeinsame technische Standards und für die bestehenden Systeme Schnittstellen an den Grenzen zu schaffen.

Wichtige Maßnahmen zur Verbesserung dieser Situation hat die Europäische Union mit zwei Richtlinien sowie den zugehörigen „Technischen Spezifikationen“ (TSI) getroffen. Wichtige Teile dieser Regelungen sind im Mai 2002 von der Europäischen Kommission verabschiedet und im Dezember 2002 in Deutschland in Kraft getreten.

c) Europäische Verkehrsplanung forcieren

Damit nicht nur die Straßen „grenzenlos“ sind, kommt es darauf an, auch die anderen Verkehrswege - Eisenbahnnetze oder auch Binnenwasserstraßen - über Grenzen hinweg durchgängig befahrbar zu machen.

Um die bestehenden Schwächen einer bisher eher an nationalen Erfordernissen orientierten Verkehrsplanung auf europäischer Ebene zu überwinden, hat die Europäische Ge-

meinschaft bereits 1996 Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN Leitlinien) geschaffen. Hier wird nicht nur definiert wo aus europäischer Sicht wichtige Verkehrsnetze und Verknüpfungspunkte der Verkehrsträger bestehen, sondern es werden darin auch die wesentlichen Ziele der Entwicklung der europäischen Verkehrsinfrastruktur festgelegt. Im Rahmen der zurzeit laufenden Überarbeitung der TEN-Leitlinien sollen insbesondere die Verkehrsträger Schiene und Kurzstreckenseeverkehr sowie die Verknüpfung zwischen Schiene und Schifffahrt ein stärkeres Gewicht erhalten.

d) Kombiniertes Verkehr – die intelligente Art Güter zu bewegen

Ein wichtiges Instrument für eine nachhaltige Verkehrspolitik ist die optimale Vernetzung der Verkehrsträger. Lkw und Bahn oder Lkw und Schiff müssen so miteinander verknüpft werden, dass die natürlichen Stärken von jedem Verkehrsträger zur Geltung kommen und die Logistikkette von A nach B effizient und kostengünstig organisiert wird. Dies soll am Beispiel des kombinierten Verkehrs deutlich gemacht werden.

Dem **Kombinierten Verkehr** kommt bei der Bewältigung des künftigen Verkehrskaufkommens eine wichtige Entlastungsfunktion zu. Nach einer rückläufigen Entwicklung in der Vergangenheit (1999 insg. rd. 33 Mio. t) entwickelte sich der kombinierte Verkehr Schiene/Straße mit rd. 35 Mio. t im Jahr 2000 und ca. 37 Mio. t in 2001 wieder positiv.

Die Bundesregierung sieht im kombinierten Verkehr ein ideales Mittel zur Vernetzung der Verkehrsträger, die auf diese Weise ihre jeweiligen Stärken ausspielen können. Im Koalitionsvertrag vom 16. Oktober 2002 heißt es, dass der kombinierte Verkehr gezielt zu fördern ist. Dies geschieht sowohl durch ordnungs- und steuerpolitische Erleichterungen, wie z.B.

- ein höheres Lkw-Gesamtgewicht von 44 t beim Vor- und Nachlauf auf der Straße,
- Ausnahmen von Fahrverboten,
- Kfz-Steuerbefreiung oder -erstattung als auch
- finanziell durch Baukostenzuschüsse für den Aus- und Neubau leistungsfähiger Umschlagterminals. Dazu hat die Bundesregierung seit 1998 für den Neu- und Ausbau von 46 Umschlagterminals Fördermittel in Höhe von rund 308 Mio. € bereit gestellt.

e) **Schiff und Schiene – gemischtes Doppel mit Zukunft**

Bei keinem Verkehrsträger zeigen sich Zielkonflikte nachhaltiger Verkehrspolitik deutlicher als bei der **Binnenschifffahrt**. Leistungsfähige Wasserstraßen sind eine Grundvoraussetzung, um dem Binnenschiff im Wettbewerb der Güterverkehrsträger Entwicklungschancen zu geben. Erhaltungsmaßnahmen und Ausbau der Binnenwasserstraßeninfrastruktur müssen daher auch künftig darauf gerichtet sein, einen wettbewerbsfähigen Binnenschifffahrtsbetrieb zu ermöglichen. Zugleich ist auch den Belangen von Natur- und Hochwasserschutz gerecht zu werden.

In der Folge des Elbehochwassers 2002 hat die Bundesregierung in ihrem 5-Punkte-Programm unter anderem beschlossen, den Ausbau der Elbe zu stoppen und an der Saale keine Staustufen zu bauen. Ein „Hochwasserschutzgesetz“ der Bundesregierung, das zur Zeit erarbeitet wird, wird den vorbeugenden Hochwasserschutz weiter verbessern. Gleichzeitig lassen sich damit die Vorteile der energieeffizienten und lärmarmen Binnenschifffahrt und ihrer besonderen Eignung für den Transport von sperrigen Gütern, Massengut und massenhaftem Stückgut, z.B. auch in Containern, nutzen.

In einem „**Bündnis für Binnenschiff**“, das das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen im Oktober 2003 angeregt hat, sollen die strukturellen Probleme in der deutschen Binnenschifffahrt behoben werden. Zusammen mit allen relevanten Akteuren wird eine gemeinsame Strategie entwickelt, die die Binnenschifffahrt künftig im Wettbewerb der Verkehrsträger stärken und ihr Marktanteile wiedergewinnen soll.

2. Personenverkehr: Mobilitätsvielfalt und ihre optimale Verknüpfung

Wir haben eine große Auswahl an Möglichkeiten, mobil zu sein: zu Fuß, mit dem Rad, dem Bus und der Bahn oder mit dem Auto, dem eigenen oder einem, das mit anderen geteilt wird. Hierzulande gibt es viele Möglichkeiten, unterschiedliche Transportmittel zu wählen, um Arbeit und Schule zu erreichen, den Einkauf zu erledigen, in die Ferien oder zum Freizeitvergnügen zu gelangen. Jedes dieser „Transportmittel“ hat seine, zum Teil eigenen Verkehrswege: Schienen und Straßen (letztere in den Städten oft mit Sonderfahrspuren für Busse), Bürgersteige, Radwege, Straßenbahn-, U-Bahn- und Stadtbahnnetze.

Das Auto ist für unsere Mobilität unverzichtbar. Wir wissen aber auch, dass die Straße und der motorisierte Individualverkehr in den Städten und Ballungsräumen die Mobilitätsanforderungen nicht alleine auffangen können. Man braucht sich nur vorzustellen, wie der städtische Verkehr ohne die täglich in Deutschland rund 27 Mio. Fahrgäste öffentlicher Nahverkehrsmittel aussehen würde. Immerhin bedeutet das rein rechnerisch rund 19 Mio. eingesparte Pkw-Fahrten pro Tag. Außerdem stehen einem unbegrenzten Ausbau der Straßeninfrastruktur nicht nur begrenzte finanzielle Ressourcen der öffentlichen Hand entgegen, sondern auch die begrenzte Verfügbarkeit von Flächen in einem so dicht besiedelten Land wie unserem.

Die Bundesregierung sieht in der Förderung der Mobilitätsvielfalt eine zentrale Aufgabe nachhaltiger Verkehrspolitik. Ihr verdanken wir lebenswerte Städte und Regionen, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Wohlstand sowie die soziale Integration vieler Menschen.

Die Bundesregierung setzt auch darauf, insbesondere in den Städten und Ballungsräumen durch eine möglichst optimale Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsträger den Verkehr zu verringern und den Menschen den Wechsel zum öffentlichen Personennahverkehr sowie auf nicht motorisierte Verkehrsträger, wie etwa dem Fahrrad, zu erleichtern. Dazu bedarf es entsprechender Mobilitätsmöglichkeiten – für alle Gesellschafts- und Altersgruppen.

Die Sicherung der Mobilitätsmöglichkeiten gelingt aber nur im Verbund. Das heißt, nur mit denjenigen, die für die Organisation des Verkehrs in den Regionen und vor Ort zuständig sind: Ländern, Städten und Kommunen. Der Beitrag des Bundes besteht vor allem darin,

vernünftige rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Planungen (z.B. Bundesverkehrswegeplan) und Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur müssen das Ziel einer nachhaltigen Mobilität reflektieren

a) Mehr Qualität im Öffentlichen Personenverkehr durch Wettbewerb

Aus Sicht der Bundesregierung hat ein **attraktiver öffentlicher Personenverkehr** eine Schlüsselrolle für nachhaltige Verkehrspolitik. Der Marktanteil öffentlicher Verkehrsmittel liegt bundesweit bei rund 17 Prozent des Verkehrsaufkommens, ein Wert, der aus unserer Sicht, noch zu verbessern wäre. So nehmen gut 60 Prozent der Bundesbürger öffentliche Verkehrsmittel gar nicht oder seltener als einmal monatlich in Anspruch. Ein Drittel derjenigen, die kaum oder gar nicht die öffentlichen Verkehrsmittel nutzen (23 Prozent aller Bundesbürger), können aber nach eigenen Angaben ihre Ziele mit Bussen oder Bahnen gut erreichen. Dies zeigt, dass beträchtliche Marktpotenziale im öffentlichen Personenverkehr bestehen, die es auszufüllen gilt.

Die Bundesregierung hat dafür gesorgt, dass die Besteller - also Länder und Kommunen- und Betreiber von Nahverkehrsleistungen über einen zuverlässigen Planungsrahmen verfügen. Mit der Novellierung des Regionalisierungsgesetzes zum 1. Juli 2002 wurden die Transfermittel des Bundes an die Länder für den Schienenpersonennahverkehr langfristig auf eine sichere Grundlage gestellt. Die Länder erhalten seit 2002 jährlich rund 6,75 Mrd. EUR, die bei einer vereinbarten Steigerungsrate von jährlich 1,5 % bis 2007 auf rund 7,27 Mrd. EUR ansteigen werden. Für 2008 ist eine erneute Novellierung des Gesetzes geplant, um die zur Verfügung stehenden Mittel auf den bestehenden Bedarf ausrichten zu können.

Insgesamt liegt das finanzielle Engagement des Bundes zur Unterstützung der Bundesländer bei der Bestellung von Regional- und Nahverkehrsleistungen im Jahr 2003 damit bei rund 8 Mrd. €. Denn neben den Regionalisierungsmitteln für den Schienenpersonennahverkehr stehen anteilig außerdem 1,677 Mrd. € Mittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz zur Verfügung.

Die in Deutschland übliche Finanzierung des ÖPNV ist nach der grundlegenden Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom Juli 2003 prinzipiell zulässig, da der Nah-

verkehr eine Aufgabe staatlicher Daseinsvorsorge ist.

In einem Urteil hat der Gerichtshof gleichzeitig die Absicht der Bundesregierung bestärkt, den Wettbewerb der Unternehmen im öffentlichen Personenverkehr zu fördern. Bund und Länder sind sich einig: Um den öffentlichen Personenverkehr effizienter und kundengerechter auszugestalten, ist mehr Wettbewerb erforderlich. Das erfordert neue Organisationsformen im öffentlichen Personennahverkehr und eine stärker am Wettbewerb ausgerichtete Finanzierung, die Anreize für Qualitätsverbesserung und Umweltinnovationen bieten. Die derzeitige Rechtslage bietet schon heute die dafür erforderlichen Instrumente. So erhalten die Länder mit der im Dezember 2002 in Kraft getretenen **Änderung der Vergabeverordnung** zudem Spielraum bei der Vergabe von Verkehrsleistungen im Schienenpersonennahverkehr und können so den Wettbewerb schrittweise an die verkehrspolitischen Erfordernisse anpassen.

Die bisherigen Erfahrungen hierzu sind positiv. Allerdings muss der Wettbewerb auch dem Ziel der weiteren Qualitätsverbesserung dienen. Vor diesem Hintergrund unterstützt die Bundesregierung den **Verordnungsentwurf der EU-Kommission (KOM)** vom 26. Juli 2000, der sich am **Leitbild eines „geregeltten Wettbewerbs“** und nicht an den Erfahrungen aus Großbritannien mit einem vollständig liberalisierten Markt für den öffentlichen Personennahverkehr orientiert. Dort hat sich gezeigt, dass zwar die Produktionskosten am niedrigsten liegen, aber die Fahrgastzahlen merklich zurückgegangen sind. Demgegenüber sind Märkte, die einem geregeltten Wettbewerb unterworfen sind, eher effizient und attraktiv. Daher wird sich die Bundesregierung in Brüssel dafür einsetzen, dass über einen fairen und sozialen Wettbewerbsrahmen ein hohes Maß an Qualität im öffentlichen Personennahverkehr sichergestellt wird.

Die **Rahmenbedingungen für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb**, auch auf der Schiene, müssen weiter verbessert werden. Bereits die Bahnreform und insbesondere die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs haben eine neue Dynamik in die jahrzehntelange statische Eisenbahnlandschaft gebracht. Während 1993 neben der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn lediglich 25 nichtbundeseigene Eisenbahnen im Schienenpersonennahverkehr aktiv gewesen sind, bieten heute über 50 Unternehmen ihre Leistungen an. Seit der Regionalisierung 1993/94 wurde das Gesamtangebot im Schienenpersonennahverkehr um rd. 20 Prozent erweitert.

Zu einem leistungsfähigen und kundenfreundlichen öffentlichen Personenverkehr gehört selbstverständlich auch, dass er für Mobilitätseingeschränkte - behinderte Menschen, aber auch Ältere, kleine Kinder, Personen mit Kinderwagen usw. - uneingeschränkt und selbständig nutzbar ist. Das Ziel der **Barrierefreiheit im öffentlichen Personenverkehr** nimmt daher im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG), das im Mai 2002 in Kraft getreten ist, einen besonderen Schwerpunkt ein. Im Verkehrsbereich sind in diesem Zusammenhang wichtige Gesetze geändert worden.

b) Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplan (NRVP)

Der **Radverkehr** in Deutschland hat mit einem Anteil von 9 Prozent an der Zahl aller Wege eine vergleichsweise hohe Bedeutung, der die Bundesregierung Rechnung trägt. Sie sieht in der weiteren Förderung des Fahrradverkehrs noch erhebliche Möglichkeiten.

Der **Nationale Radverkehrsplan** wurde von der Bundesregierung am 24. April 2002 vorgelegt. Er findet eine breite öffentliche Resonanz und wird von den Akteuren in Ländern und Kommunen einschließlich der Verbände überwiegend positiv aufgenommen. Der Plan enthält umfangreiche Handlungsempfehlungen zur Förderung des Radverkehrs und hat einen breiten öffentlichen Dialog in Gang gesetzt. Zu seiner erfolgreichen Umsetzung bedarf es aber der aktiven Unterstützung vor Ort.

Die Länge der Radwege an Bundesstraßen liegt zurzeit bei rund 16.000 km. Mit dem Bundeshaushalt 2002 ist es gelungen, die Haushaltsmittel für Zwecke des Fahrradverkehrs (z.B. zum Bau von Radwegen) auf 100 Mio. € zu verdoppeln. Seit dem Jahr 2003 ist eine weitere flexible Verwendung möglich. Danach können für den Ausbau von Betriebswegen an Bundeswasserstraßen zusätzlich Bundesmittel bis zu 10 Mio. € für Radwege auf Betriebswegen an Bundeswasserstraßen in Anspruch genommen werden.

Mit einer **Novelle der Straßenverkehrs-Ordnung** werden die Radfahrregelungen auf Grund von Praxiserfahrungen einfacher und flexibler gestaltet. Radfahren im Straßenverkehr soll leichter und sicherer werden.

c) Verkehrssparende Raum- und Siedlungsstrukturen fördern

Im Alltagsverkehr werden täglich insgesamt etwa 270 Mio. Wege zurückgelegt. Als Verkehrsmittel hat mit 165 Mio. Wegen das Auto die größte Bedeutung. An zweiter Stelle folgen 62 Mio. Fuß- und 24 Mio. Fahrradwege. Damit ist die Mobilitätsentwicklung im Personenverkehr seit Verabschiedung der Nachhaltigkeitsstrategie weiterhin durch folgende Trends gekennzeichnet:

- Die Anzahl der Wege ist relativ konstant geblieben.
- Die Pkw-Dichte hat sich weiter erhöht.
- Das Reisezeitbudget und die durchschnittliche Wegelänge sind erneut gestiegen.

Generell wächst der Anteil öffentlicher Verkehrsmittel mit der Stadtgröße. In großen Städten mit einer guten Nahverkehrsversorgung liegt der Anteil der Nutzer öffentlicher Verkehrsmittel bei ca. 30 Prozent. Es gibt aber auch Mittelstädte, in denen der Anteil öffentlicher Verkehrsmittel durchaus das Niveau der Großstädte erreichen kann. Dies deutet darauf hin, dass das Verkehrsverhalten der Einwohnerinnen und Einwohner mit Instrumenten der Stadt- und Raumplanung beeinflusst werden kann.

Auch die mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2004 erfolgte Verringerung der Entfernungspauschale auf einen einheitlichen Satz und die Absenkung des Fördergrundbetrages der Eigenheimzulage für Neubauten und die damit einhergehende Gleichbehandlung von Alt- und Neubauten ist ein wichtiger Schritt die flächenintensive Siedlungsentwicklung aufzuhalten.

Ein im Oktober 2003 vorgestellter Gesetzentwurf zur Novelle des Baugesetzbuches schreibt erstmals grundsätzlich bei allen Bauleit- und Raumordnungsplänen eine Umweltprüfung vor. Darüber hinaus enthält er eine Reihe weiterer Regelungen, mit denen u.a. verkehrssparende Raum- und Siedlungsstrukturen gefördert werden sollen. So sind bei der Planung künftig die Belange des Personen- und Güterverkehrs und die Mobilität der Bevölkerung, einschließlich des öffentlichen Personennahverkehrs und des nicht motorisierten Verkehrs, zu berücksichtigen. Gleichzeitig wird das in der Nachhaltigkeitsstrategie genannte Ziel der Vermeidung und Verringerung von Verkehr nunmehr auch im Baugesetzbuch festgeschrieben. Hierdurch soll eine kommunale Verkehrspolitik unterstützt werden, die zu geringeren Lärm- und Schadstoffbelastungen im städtischen Raum beiträgt. Im Rahmen einer solchen kommunalen Verkehrspolitik können insbesondere Maßnah-

men zur Geschwindigkeitsbegrenzung oder zur Schaffung von Fußgängerzonen zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung beitragen.

Verschiedene **Demonstrationsprojekte** der Bundesregierung belegen, dass eine integrierte Stadt- und Verkehrsplanung zur Reduzierung des Individualverkehrs führt. Die Auswertung des Forschungsfeldes „**Städtebau und Verkehr**“ des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zeigt im Ergebnis eine deutliche Verlagerung des modal split zugunsten des öffentlichen Personennahverkehrs.

Im Rahmen des Förderschwerpunktes des Bundesministeriums für Bildung und Forschung „**Personennahverkehr für die Region**“ soll Effizienz und Qualität des Personennahverkehrs auch außerhalb der Ballungsgebiete schwerpunktmäßig in ländlichen Regionen sowie kleineren und mittleren Städten durch Innovationen spürbar verbessert werden.

d) Mobilitätsforschung - Ergebnisse besser zugänglich machen

Wie hängen Verkehrsverhalten, Lebensstile und Umweltbelastungen durch die Mobilität zusammen? Wie können Mobilitätsangebote und Veränderungsstrategien in Richtung einer nachhaltigen Verkehrspolitik aussehen? Ohne die Kenntnis und Berücksichtigung der Bedürfnisse der Verkehrsteilnehmer – unterschieden z.B. nach Alter, Geschlecht und Lebenssituation - sind solche Strategien wenig Erfolg versprechend.

Die Bundesregierung fördert daher gezielt Forschungsprojekte (z.B. Im Auftrag des Umweltbundesamtes (UBA) „Mobilitätsstile in der Freizeit – Minderung der Umweltbelastung des Freizeit- und Tourismusverkehrs“), die diesen Fragestellungen nachgehen sollen. Wertvolle Aussagen liefern insbesondere Mobilitätsdaten, die eine wichtige Grundlage für die Weiterentwicklung sowie die Schaffung neuer Mobilitätskonzepte liefern (z.B. Mobilität in Deutschland 2002 – Erhebung zur Alltagsmobilität).

Ein wichtiger Bestandteil des Forschungsprogramms des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen ist es, Wissen transparenter zu machen und besser zu

vermitteln. Hierzu wurde im Zusammenwirken von zahlreichen wissenschaftlichen Instituten ein nutzerfreundliches Forschungs-Informationssystem (FIS-BMVBW) konzipiert und aufgebaut. **FIS-BMVBW** beinhaltet – problembezogen aufbereitet – abgeschlossene und laufende Forschungsarbeiten zu aktuellen Fragestellungen aus den Bereichen Mobilität, Verkehr, Städtebau, Raumentwicklung, Wohnungswesen. Das FIS-BMVBW ist der Öffentlichkeit derzeit noch nicht zugänglich. Es wurde zunächst entwickelt, um die politischen Entscheidungsträger aller Ebenen, die öffentlichen Verwaltungen sowie die Wissenschaft bei ihrer Arbeit zu unterstützen. Eine spätere Öffnung des Systems für weitere Nutzer ist als mögliche Option vorgesehen.

3. Emissionen reduzieren – Lärm vermeiden

Die größten Herausforderungen für den Verkehrsbereich stellen nach wie vor **Verkehrslärm** sowie der **Energieverbrauch und damit einhergehende Emissionen von Luftschadstoffen**, wie z.B. die Rußpartikel-Emissionen bei Dieselfahrzeugen, und **Treibhausgasen** dar.

Durch die bereits in den letzten Jahren eingeleiteten Maßnahmen konnten die Luftschadstoffe wie z.B. die Kohlenmonoxyd-Emissionen um 60 %, die Stickoxydemissionen um 40 % und die Kohlenwasserstoffemissionen um 80 % gegenüber 1990 verringert werden. Innerhalb der nächsten 10 Jahre werden sich diese Emissionswerte aufgrund der weiteren Durchsetzung von emissionsarmen Fahrzeugen der Fahrzeugflotte - trotz einer weiteren Zunahme der Verkehrsleistungen - noch deutlich verbessern. Mit der verbindlichen Einführung der Abgasvorschrift Euro 4 ab 2005 werden die Luftqualitätsziele für die o. g. Schadstoffemissionen erreicht sein. Gegenüber einem Fahrzeug ohne Drei-Wege-Katalysator vermindern sich die Emissionen damit um fast 99 %.

a) Kraftstoffverbrauch weiter senken

Positiv ist zu vermerken, dass seit dem Jahr 2000 eine **Trendwende mit Blick auf den Kraftstoffverbrauch** zu verzeichnen ist. Dafür hat die Bundesregierung ökonomische Anreize geschaffen. Der inländische Kraftstoffverbrauch ist, nicht zuletzt durch die ökologische Steuerreform, seit dem Jahr 2000 bis heute rückläufig (Benzin 2002 gegenüber 1999 um 10%, Diesel um rd. 3%). Damit verbunden ist eine entsprechende Verminderung der Klimagas-Emissionen.

Durch die Verabschiedung einer europäischen **Energiesteuerrichtlinie** im Oktober 2003 ist es gelungen, diesen Weg weiter fortzuschreiben. Es wurden höhere Mindeststeuersätze für Benzin, Diesel und Heizöl festgeschrieben und Mindestsätze für Erdgas, Kohle und Strom neu eingeführt. Während es in Deutschland keinen Anpassungsbedarf gibt, müssen die EU-Beitrittsländer ihre bisherigen Steuersätze zum Teil deutlich anheben. Für die Entwicklung des Kraftstoffverbrauchs in Europa sollte die Bedeutung der Richtlinie daher nicht unterschätzt werden.

b) Treibhausgas-Emissionen vermeiden

Im Verkehrsbereich ist erfreulicherweise seit 2000 ein Rückgang der bis dahin steigenden CO₂-Emissionen feststellbar. Diese positive Entwicklung dürfte im wesentlichen auf die Verringerung der spezifischen Kraftstoffverbräuche sowie auf Effekte durch die Ökosteuer zurückzuführen sein.

Um das Klima zu schützen, müssen CO₂-Emissionen weiter vermindert werden. Die Verkehrspolitik der Bundesregierung steht deshalb weithin vor der Aufgabe, die richtigen Rahmenbedingungen zu formulieren, um die Industrie bei weiteren CO₂-Minderungen u.a. durch Effizienzsteigerungen bei otto- und dieselbetriebenen Fahrzeugen zu unterstützen. Beispielhaft ist hier die Verpflichtung der europäischen Automobilindustrie gegenüber der europäischen Kommission in der sog. „ACEA-Selbstverpflichtung“, in der ein CO₂-Minderungsziel von 185g/km CO₂ im Jahr 1995 auf 140g/km CO₂ im Jahr 2008 vorgesehen ist. Als Zwischenziel für 2003 wurden 165-170 g/km vereinbart. Die aktuellen Monitoring-Ergebnisse liegen bei 165g/km. Damit liegt die EU-Automobilindustrie auf dem von ihr zugesagten Minderungspfad. Der Marktanteil der Fahrzeuge von bis zu 6 l Kraftstoffverbrauch liegt mittlerweile bei über 40 %.

Ein weiteres Potential erschließt sich durch eine verstärkte Optimierung und Nutzung umweltfreundlicher Kraftstoffe. Mit Blick auf eine schnellere Markteinführung besonders schwefelarmer Kraftstoffe hat die Bundesregierung eine Steuerpräferenz für schwefelarmer Kraftstoffsorten ab Herbst 2001 eingeführt und ab 2003 für schwefelfreie Kraftstoffe fortgesetzt. Hierdurch ist es gelungen, dass seit dem Jahr 2003 in Deutschland nur noch schwefelfreie Kraftstoffe an den Zapfsäulen angeboten werden. Mit diesen schwefelfreien Kraftstoffen sind Motortechnologien möglich, die Kraftstoffeinsparungen bis zu 15 % ge-

genüber herkömmlichen Motorentechniken ermöglichen. Gleichzeitig sollten den Automobilherstellern mittel- und langfristige Anreize eröffnet werden, die Potenziale alternativer (schadstoffneutraler) Kraftstoffe und Antriebstechnologien, auch aus Biokraftstoffen für eine nachhaltige Mobilität mittel- und langfristig auszuschöpfen.

Durch das Gesetz zur Fortentwicklung der ökologischen Steuerreform von 2002 wurde die befristete **Steuerermäßigung für Erdgas**, das als Kraftstoff in Fahrzeugen verwendet wird, bis zum 31. Dezember 2020 verlängert. Außerdem sind Mineralöle seit Januar 2004 bis 2009 in dem Umfang steuerbegünstigt, in dem sie nachweislich Biokraftstoffe enthalten

Da der **Luftverkehr** überwiegend multinational geprägt ist, entfalten Maßnahmen auf dieser Eben die meiste Wirkung. Die Bundesregierung setzt sich daher auf ICAO-Ebene für Treibhausgasemissionen mindernde Maßnahmen (z.B. Einführung flugstreckenbezogene Emissionsabgabe) ein. Unabhängig davon plant die Bundesregierung die bisherigen lärmbezogenen Start- und Landegebühren auf den deutschen Verkehrsflughäfen zu ergänzen um eine **emissionsdifferenzierte Komponente** auf Basis der Bemessungsgrundlagen Stickoxide (NO_x) und unverbrannte Kohlenwasserstoffe (HC).

Nach der oben genannten Energiesteuerrichtlinie steht es den Mitgliedsstaaten nunmehr frei, innerstaatliche Flüge einer Kerosinbesteuerung zu unterwerfen. Hier will die Bundesregierung über die inhaltliche Ausgestaltung der Umsetzung der Energiesteuerrichtlinie noch abschließend beraten. Sie setzt dabei aber auf den Abbau von Wettbewerbsnachteilen durch Harmonisierung der Mineralölbesteuerung aller Verkehrsträger.

c) **Atemluft ohne Rußpartikel**

Bei Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen mit Dieselmotor stehen die Partikelemissionen im Mittelpunkt der Diskussion. Rußpartikel bzw. Schwerstaub in der Atemluft können gesundheitsschädigend wirken. Bei unveränderter Technologie ist damit zu rechnen, dass in Deutschland bis zum Jahr 2020 aufgrund des zu erwartenden starken Anstiegs des Anteils von Diesel-Pkw deren Partikelemissionen etwa um 60 Prozent ansteigen. Zugleich trägt aber gerade ein höherer Anteil von Diesel-Pkw zur Reduzierung von CO₂-Emissionen bei.

Die Bundesregierung setzt sich daher derzeit im Rahmen einer deutsch-französischen Initiative für die Einführung strengerer europäischer Emissionsgrenzwerte bei Dieselfahrzeugen innerhalb der EU spätestens ab 2010 ein. Mit dieser Verschärfung der Grenzwerte soll zugleich eine Verringerung der Stickoxidemissionen (NOx) erreicht werden.

Auf deutsche Initiative hin wurden zudem auf EU-Ebene im Oktober 2003 erstmals entsprechende Grenzwerte für Bahnmotoren beschlossen.

d) Vermeidung von Verkehrslärm

Trotz langjähriger, vielfältiger und auch erfolgreicher Bemühungen um eine Senkung des Verkehrslärms wird das Thema Verkehrslärmschutz im Mittelpunkt nachhaltiger Verkehrspolitik bleiben. Die Bundesregierung sieht in einem aktiven Lärmschutz gleichzeitig einen aktiven Gesundheitsschutz.

Lärmvorsorge ist gemäß dem Bundes-Immissionsschutzgesetz beim Neubau und bei wesentlichen Änderungen von Straßen und Schienenwegen zu leisten. Allein an Bundesstraßen werden im Durchschnitt pro Jahr etwa 130 Mio. Euro für Maßnahmen der Lärmvorsorge investiert. Seit Inkrafttreten der Verkehrslärmschutzverordnung 1990 besitzt Deutschland mit den Vorsorgegrenzwerten von 59 dB(A) (tags) und 49 dB(A) (nachts) ein auch im europäischen Vergleich gutes Niveau im Lärmschutz bei Neu- und Ausbaumaßnahmen von Verkehrswegen.

Gleichwohl ist unbestritten, dass noch Handlungsbedarf besteht. Allerdings gibt es zur Verbesserung der Lärmsituation keine einfachen, überall gültigen Rezepte. Es müssen verschiedene Ansätze verfolgt werden und die Beteiligten müssen zusammenarbeiten, um dem Ziel einer guten Verträglichkeit von Verkehr und Umwelt näher zu kommen.

Die Bundesregierung setzt unterschiedliche Strategien gegen Lärm ein. Wesentliche Instrumente des Lärmschutzes sind:

- die Verringerung des Lärms an der Quelle,
- die Lärmsanierungsprogramme an Schiene und Straße,
- der Lärmschutz an Flughäfen und

- die Lärminderungsplanung.

e) Lärmvermeidung an der Quelle

Der aus Sicht der Bundesregierung zentrale Ansatz bleibt die **Verringerung der Lärmemission an der Quelle**. Lärm der gar nicht erst entsteht, braucht nicht mehr mit aufwändigen Lärmschutzwänden und –wällen bekämpft zu werden. Hier kann auf langjährige und erfolgreiche Anstrengungen verwiesen werden.

Nach einem Beschluss der Internationalen Zivilluftfahrt- Organisation (ICAO) werden ab dem Jahr 2006 nur noch Flugzeuge zum Verkehr zugelassen, die zum Teil deutlich leiser sind als die heute zum Verkehr zugelassenen Flugzeuge. Ergänzt wird dieser Beschluss durch eine Vereinbarung über strengere Lärmgrenzwerte für Hubschrauber bis hin zu einer Vereinbarung eines so genannten „Balanced Approach“, wonach in einem umfassenden Ansatz weltweit die **Behandlung des Fluglärms an den Flughäfen** geregelt werden soll. Auf europäischer Ebene wird zur Zeit ein Element dieses „Balanced Approach“ in Form einer Richtlinie über lärmbedingte Betriebsbeschränkungen an Flughäfen der Gemeinschaft umgesetzt.

Auch für den **Schieneverkehr** hat die Bahnindustrie bereits erhebliche Verbesserungen erzielt und **lärmarme Fahrzeugbaureihen** entwickelt. Weitere, deutliche Lärmoptimierungen sind bei den einzelnen Fahrzeugkomponenten erreichbar, z.B. durch Bremsen aus modernen Kompositmaterialien. Durch diese sog. „K-Sohlen“ können **Lärmemissionen vor allem im Schienengüterverkehr** deutlich verringert werden, bei dem derzeit noch überwiegend die herkömmlichen Bremssohlen aus Gusseisen Verwendung finden.

Eine rechtliche Regelung für die Bekämpfung des Lärms an Schienenfahrzeugen und Schienenwegen gibt es bisher nur für den europäischen Hochgeschwindigkeitsverkehr. Fortschritte zeichnen sich jedoch auch für den konventionellen Eisenbahnverkehr ab: So werden zurzeit auf EU-Ebene erstmalig verbindliche technische Regelungen für die Lärminderung bei neuen Schienenfahrzeugen erarbeitet. **Zumindest für neue Schienenfahrzeuge wäre damit ein verbindlicher Lärmstandard gesetzt.** Die Bundesregierung wird sich dabei für fortschrittliche Standards einsetzen, um im Hinblick auf die Systemeinheit international verkehrender Fahrzeuge klare und verbindliche Vorgaben zu er-

zielen. Ziel ist, sowohl den Schutz der Anwohner als auch die Position der Eisenbahn als umweltfreundlicherer Verkehrsträger zu stärken.

Der **Straßenverkehr** steht seit langem im Fokus von Lärmverminderungsmaßnahmen. Die **Geräuschvorschriften für Kraftfahrzeuge** sind seit vielen Jahren EU-weit harmonisiert. Die entsprechende Richtlinie wurde in den zurückliegenden Jahren mehrfach – auch für Krafträder – verschärft. Ein nächster anzustrebender Schritt ist die **Anpassung des Geräuschmessverfahrens** an die real auftretenden Betriebsbedingungen der Fahrzeuge im Verkehr. Deutschland hat einen entsprechenden Vorschlag in dem dafür zuständigen UN-Gremium vorgestellt. Auf der Grundlage dieses neuen Geräuschmessverfahrens können dann auch die Geräuschgrenzwerte entsprechend dem Stand der Technik fortgeschrieben werden.

f) **Lärmsanierungsprogramme an Schiene und Straße**

Nachdem die freiwillige **Lärmsanierung** im Bereich der Bundesfernstraßen schon seit 1978 als haushaltsrechtliche Regelung praktiziert wird und entsprechende Erfolge gezeitigt hat, ist auch für **Schienenwege** der Eisenbahnen des Bundes bereits mit der Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 ein Lärmsanierungsprogramm beschlossen worden. Dies war ein wichtiges umweltpolitisches Anliegen der Koalition und dementsprechend werden im Bundeshaushalt seit 1999 jährlich rund **51 Mio. €** für die Lärmsanierung an Schienenwegen bereit gestellt.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen hat mit der Deutschen Bahn AG vereinbart, dass sie bis Ende des Jahres 2003 ein Gesamtkonzept für die Lärmsanierung an Schienenwegen vorlegen wird.

Lärmsanierung an bestehenden Straßen ist eine gesetzlich nicht vorgeschriebene freiwillige Leistung der jeweiligen Baulastträger. Die Bundesregierung betreibt an ihren Straßen seit nunmehr 25 Jahren Sanierung. Sie gibt zurzeit dafür etwa **18 Mio. €** jährlich aus und hat bis heute etwa **710 Mio. €** für aktive und passive Maßnahmen aufgewendet. Für die Wohnbebauung entlang der Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes ist ein Schutzniveau auf der Grundlage von **70 dB(A)** tags und **60 dB(A)** nachts grundsätzlich erzielt. Die verbleibenden Fälle, in denen durch die allgemeine Verkehrsentwicklung noch

von Überschreitungen auszugehen ist, können in den nächsten Jahren abgearbeitet werden.

Grundsätzlich ist zu bedenken, dass es für Lärmbetroffene bereits eine spürbare Verbesserung gegenüber dem Status Quo darstellen würde, wenn Länder und Gemeinden mit größerem Nachdruck die Lärmsanierung angingen und dabei die Grenzwerte zugrunde legten, die der Bund bereits seit langem bei seinen freiwilligen Lärmsanierungsmaßnahmen anwendet.

g) Lärminderungsplanung

Die **Umsetzung der EG-Umgebungs-lärmrichtlinie**, d.h. die Verbesserung der Informationsgrundlagen über die Lärmimmissionen, in nationales Recht ist von der Bundesregierung aktiv verfolgt worden. Mit der vorgesehenen Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes wird das Instrumentarium der Lärminderungsplanung ergänzt und gestärkt. Die neuen strategischen **Lärmkarten für Verkehrswege, Flughäfen und Ballungsräume** werden den Betroffenen und beteiligten Fachleuten ein qualifiziertes Instrument für die Diskussion der Lärmproblematik und die Planung weiterer Schritte in den Aktionsplänen an die Hand geben. Der neue Rechtsrahmen soll es den Beteiligten vor Ort ermöglichen, gemeinsam praktikable Lösungen zu entwickeln, um den Interessen der Anwohner wie auch denen des Wirtschaftsverkehrs Rechnung zu tragen.

4. Zusammenfassung und Ausblick

Die Bundesregierung hat sich für eine integrierte Raumordnungs-, Städtebau- und Verkehrspolitik entschieden. Der integrative Charakter bezieht sich vor allem darauf, Ursachen und Folgen des Verkehrs stärker ins Blickfeld zu rücken. Gefragt sind Lösungsansätze, die eine Entkoppelung von Wirtschafts- und Verkehrswachstum bei gleichzeitiger Sicherung einer nachhaltigen Mobilität ermöglichen.

Verkehrsverlagerung und Verkehrsvermeidung lassen sich nicht nur durch verkehrssparende Raum- und Siedlungsstrukturen erreichen, sondern auch durch ökonomische Instrumente wie z. B. durch die Einführung der streckenbezogenen Lkw-Maut oder die ökologische Steuerreform. Im Jahr 2004 wird die Bundesregierung im Hinblick auf die Emis-

sion klimaschädlicher Gase, den Ölpreis, die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und die soziale Verträglichkeit überprüfen, ob und wie die Besteuerung unter ökologischen Gesichtspunkten weiterzuentwickeln ist.

Eine nachhaltige Mobilitätsentwicklung kann auf keinen Verkehrsträger verzichten. Es kommt darauf an, die Verkehrsträger so miteinander zu vernetzen und zu verzahnen, dass sich Mobilitätsketten flexibel organisieren und dadurch im Wettbewerb vielfältige Transportalternativen entwickeln lassen. Die Stärkung des Anteils umweltfreundlicher Verkehrsträger sowie des nicht-motorisierten Verkehrs am Verkehrsaufkommen bleibt zentrale Aufgabe nachhaltiger Verkehrspolitik. Ein so organisierter Verkehr trägt dazu bei, die in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie formulierten Zielstellung nach Verkehrsverlagerung und nach Verkehrsvermeidung zu erreichen.

Durch die Entwicklung integrierter Güterverkehrsnetze können vor allem Effizienz- und Qualitätssteigerungen bei Schiene, Binnenschifffahrt und Short Sea Shipping erreicht werden, um ihre Einbindung in die Transportketten und -netze zu erleichtern. Hier sind in erster Linie die Anbieter von Beförderungsleistungen sowie Logistikdienstleister gefordert. Wichtig ist aber auch, dass die verladende Wirtschaft zunehmend bereit ist, verschiedene Verkehrsträger beim Überdenken ihrer Lieferkettenstruktur in der kommenden Phase der EU-Erweiterung Europas zu berücksichtigen. Die Politik kann ergänzend solche Projekte fördern, die in Forschung und Anwendung die Umsetzung integrierter Güterverkehrsnetze beschleunigen.

Die Vernetzung der Verkehrsträger fordert auch ein vernetztes Denken der Beteiligten. Ihnen muss daran gelegen sein, u.a. unter Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechniken, in die zunehmenden ganzheitlichen logistischen Systemlösungen verkehrsträger übergreifend Transportketten zu organisieren. Dieses Bewusstsein zu schaffen ist zum Beispiel Sinn und Zweck der Ausbildungsinitiative „Logistik“, die die Bundesregierung gestartet hat.

Die Bundesregierung wird ihre Möglichkeiten weiterhin nutzen, um den Schienenverkehr zu stärken, dies bedeutet:

- in den kommenden Jahren Investitionen in die Schienenwege auf einem hohen Niveau;

- Überwindung der technischen und administrativen Grenzen innerhalb des europäischen Schienennetzes;
- Prüfung, ob ab 2005 zur weiteren Erhöhung der Attraktivität – insbesondere für Familien – der Umsatzsteuersatz für den Schienenpersonenfernverkehr auf 7 Prozent reduziert werden kann.

Im Rahmen der künftigen Fortschreibung der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wird die Bundesregierung weiter Strategien entwickeln, wie die Entkopplung von Wirtschafts- und Verkehrswachstum, das Ziel einer Verringerung der Verkehrsintensität bei Sicherung einer nachhaltigen Mobilität, zu erreichen sind und dabei zugleich Wirtschaftswachstum und Beschäftigung gesichert werden.

Immer mehr Bürgerinnen und Bürger sind nicht mehr bereit eine unbegrenzte Zunahme an Lärmbelastung hinzunehmen. Die Frage, inwieweit ein nationales Lärmschutzpaket die dargestellten sowie mögliche neue Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor Beeinträchtigungen durch Lärm bündeln und weiterentwickeln kann, gilt es im Rahmen der Fortentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie weiter zu verfolgen.

Sicher ist, der Verkehr in 30 Jahren wird ein anderer sein als der, den wir heute kennen. Demographischer Wandel und veränderte Lebensstile, ökonomischer, ökologischer sowie technologischer Fortschritt werden das Mobilitätsverhalten von Personen und Gütern verändern. Die Erarbeitung neuer Konzepte für den Verkehr von morgen ist und bleibt daher eine Zukunftsaufgabe ersten Ranges. Der Handlungsbedarf einer nachhaltigen Mobilitätsgestaltung bleibt daher unverändert groß.

III. Gesund produzieren – gesund ernähren

Seit Verabschiedung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden im Handlungsfeld Umwelt, Ernährung, Gesundheit wichtige politische Weichen gestellt. Zentrale politische Vorhaben der Bundesregierung sind hierbei die „Agrarwende“ und die Neuausrichtung der Verbraucherpolitik.

1. Zukunftsfähige Landwirtschaft mit Verbraucherschutz, artgerechter Tierhaltung und umweltschonender Wirtschaftsweise

Die Bundesregierung hat die Anfang 2001 eingeleitete umfassende Neuausrichtung der Agrarpolitik konsequent fortgeführt. Diese orientiert sich in ihrer Breite an den in der Nachhaltigkeitsstrategie dargestellten Managementregeln der Nachhaltigkeit.

Eine nachhaltige Landwirtschaft berücksichtigt die natürlichen Stoffkreisläufe und artgerechte Tierhaltung, leistet einen Beitrag zum Erhalt der Kulturlandschaft und schont die natürlichen Ressourcen. Die natürlichen Ressourcen und ihre Funktionsfähigkeit sollen dauerhaft für heutige und zukünftige Generationen erhalten bleiben. Insbesondere müssen Boden, Wasser und Luft geschützt sowie Bodenfruchtbarkeit und biologische Vielfalt erhalten bzw. verbessert werden.

Die Agrarwende steht auch für eine neue Landwirtschaftspolitik, die die Anliegen der Verbraucherinnen und Verbraucher mit einbezieht. Der vorsorgende gesundheitliche Verbraucherschutz hat Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen.

Schließlich ist die Politik einer integrierten Entwicklung ländlicher Räume zentraler Bestandteil der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Langfristiges Ziel ist eine Förderung des ländlichen Raums, die eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur basierend auf regionalen Wirtschaftskreisläufen, hohe Lebensqualität für die Menschen und die Sicherung wertvoller Naturräume gewährleisten kann.

Wir wissen, dass eine solche Förderung gerade im Augenblick besonders notwendig ist. Denn die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft in Deutschland ist sehr schwierig. Mit den neuen Möglichkeiten der Agrarreform und mit der Vielzahl unserer neuen Förderin-

strumente unterstützen wir die Landwirte, die mit innovativen Ideen ihre Marktposition in dem größer werdenden Europa sichern und verbessern wollen.

a) Umsteuern in der europäischen Agrarpolitik – die Luxemburger Reformbeschlüsse

Im Juni 2003 haben die europäischen Landwirtschaftsministerinnen und Landwirtschaftsminister eine grundlegende Neuausrichtung der europäischen Agrarpolitik beschlossen. Es ist dabei gelungen, folgende zentrale Elemente der deutschen Reformvorschläge auch auf europäischer Ebene zu verankern:

- Umwandlung produktionsgebundener Subventionen in entkoppelte, nicht handelsverzerrende und eine extensive Bewirtschaftung unterstützende Direktzahlungen,
- mehr Marktorientierung der Erzeugung,
- stärker ökologische Ausrichtung der Förderung und
- eine nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raumes.

Mit dem eingeschlagenen Weg erhält die europäische Landwirtschaft neue und bessere Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Entwicklung.

Die direkten Zahlungen, die die Europäische Union den Landwirten gewährt, werden künftig überwiegend nicht mehr daran geknüpft, dass die Landwirte bestimmte Agrarprodukte erzeugen. Diese **Entkopplung** der Zahlungen sorgt dafür, dass die Produktion stärker als bisher an den Absatzmöglichkeiten und an den Verbraucherwünschen ausgerichtet wird. Der Anreiz zu intensiver Erzeugung wird damit verringert. Ein Teil der bisher zur Verfügung stehenden Mittel für Direktzahlungen wird künftig im Rahmen der so genannten **Modulation** dazu verwendet, Fördermaßnahmen zugunsten des ländlichen Raumes, besonders umwelt- und tierschutzgerechter Produktionsverfahren sowie der Erzeugung qualitativ hochwertiger Lebensmittel zu verstärken. Deutschland hat dieses Instrument zur gezielten Umschichtung von Fördermitteln bereits vor den Luxemburger Beschlüssen eingeführt. Die Bindung der Direktzahlungen an die Einhaltung von Vorschriften im Hinblick auf die Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze sowie den Tier- und Umweltschutz – die so

genannte **Cross Compliance** – sieht Kürzungen der Direktzahlungen vor, wenn Landwirte bestimmte Standards in den Bereichen Umwelt- und Tierschutz sowie Lebensmittelsicherheit nicht einhalten.

Die Direktzahlungen ändern mit diesen Reformschritten ihren Charakter. Sie erfüllen mehr und mehr den Zweck, die von der Gesellschaft gewünschten **Leistungen der multifunktionalen Landwirtschaft** – für Umwelt, Landschaftspflege, Erhaltung ländlicher Räume und Umweltschutz – zu honorieren.

In ihrem Gesetzentwurf zur Umsetzung der Reform nutzt die Bundesregierung konsequent den vorhandenen Gestaltungsspielraum, um die mit der Neuausrichtung verfolgten Prinzipien zu stärken. Dazu gehören neben der **vollständigen** Entkopplung der Zahlungen vor allem die am Ende einer Übergangsphase in den jeweiligen Regionen eingeführten einheitlichen Flächenprämien. Damit wird die neue Funktion der Direktzahlungen transparent und der Landwirtschaft gleichzeitig eine Perspektive geboten, sich nachhaltig und zukunftssicher zu entwickeln.

b) Umsteuern in der deutschen Agrarpolitik – Nachhaltigere Ausrichtung der Förderpolitik

Die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ ist das **zentrale Förderinstrument**, mit dem Bund und Länder gemeinsam zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes sowie der Lebensverhältnisse im ländlichen Raum beitragen. Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, diese Gemeinschaftsaufgabe zu einem Instrument der ländlichen Entwicklung auszugestalten. Eine nachhaltige Land- und Forstwirtschaft ist dabei ein entscheidendes Ziel der Förderung.

Hierzu wurden in den Jahren 2002 und 2003 sowohl **neue Fördermaßnahmen entwickelt** als auch bestehende Maßnahmen auf die neuen Förderziele ausgerichtet. Eine umwelt-, natur- und tiergerechte Qualitätsproduktion, eine markt- und standortangepasste Landbewirtschaftung und der ökologische Landbau stehen dabei im Mittelpunkt. Außerdem werden im Rahmen der Investitionsförderung Betriebe des ökologischen Landbaus und Investitionen in besonders tiergerechte Haltungssysteme stärker als bisher gefördert.

Mit der von Deutschland bereits im Jahr 2003 eingeführten freiwilligen **Modulation** von Direktzahlungen werden zudem die Finanzmittel für die Maßnahmen der ländlichen Entwicklung verstärkt.

Nachhaltigkeit heißt hier aber auch, den ländlichen Raum sektorübergreifend als Einheit zu betrachten. Eine nachhaltige Gesamtentwicklung der ländlichen Räume schafft die Grundlage dafür, dass die Land- und Forstwirtschaft auf Dauer ihren Beitrag zur Erfüllung der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Funktionen ländlicher Regionen leisten kann. Ab 2004 wird deshalb ein **konzeptionell neuer Ansatz** eingeführt. Zukünftig wird die Förderung der Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte und des Regionalmanagements zur Begleitung regionaler Entwicklungsprozesse möglich sein. Bisher isolierte Einzelmaßnahmen können so besser aufeinander abgestimmt, in einen strategischen Zusammenhang gebracht und damit gezielt zur Entwicklung ländlicher Regionen eingesetzt werden.

c) Das Potenzial nachhaltiger Landwirtschaft erschließen

aa) Eine wirtschaftliche Perspektive für die Landwirtschaft

Die wirtschaftliche Lage in der Landwirtschaft war - wie in der Gesamtwirtschaft - in den letzten beiden Jahren sehr schwierig. Im Wirtschaftsjahr 2002/2003 sind die landwirtschaftlichen Gewinne gegenüber dem Vorjahr um 19,8 Prozent gesunken. Gründe hierfür waren spürbar geringere Getreideerträge sowie gesunkene Verkaufspreise für Getreide, Milch und Mastschweine. Die Gewinne der Ökobetriebe gingen im gleichen Zeitraum weniger zurück (-0,6 Prozent), da sich vor allem die niedrigen Schweinepreise im Ökolandbau kaum auswirkten.

Für die vielfältigen Funktionen, die der Landwirtschaft im Rahmen nachhaltiger Entwicklung zukommen, spielt ihre wirtschaftliche Perspektive eine wichtige Rolle. Die Bundesregierung unterstützt deshalb die Landwirtschaft bei der Anpassung an die geänderten Anforderungen der Gesellschaft und des Marktes.

So eröffnet die Neugestaltung der europäischen Direktzahlungen **unternehmerische Spielräume** für die Landwirte. Sie können und müssen sich mehr am Markt und am Verbraucher orientieren – und ihre Stärken hinsichtlich Produktqualität, Herstellungsverfahren und neuen Absatzformen zur Geltung bringen.

Die neu ausgerichtete **Förderpolitik** unterstützt sie dabei, etwa durch die Förderung von Investitionen zur Qualitätsverbesserung oder in umwelt- und tiergerechte Erzeugung. Gefördert werden auch die Verarbeitung und Vermarktung regional oder ökologisch erzeugter Produkte sowie die Einführung von Managementsystemen, die für die umfassende Qualitätssicherung immer bedeutender werden. Unternehmerische Zukunftsperspektiven müssen gerade bei den jungen Landwirtinnen und Landwirten ansetzen. Die spezielle Investitionsförderung für sie wurde daher ab 2004 weiter verbessert.

Für die wirtschaftliche Perspektive der Landwirtschaft sind darüber hinaus **Einkommensalternativen** von Bedeutung. Die neuen Maßnahmen bei der Förderung ländlicher Räume können helfen, die in den Regionen vorhandenen Chancen nutzbar zu machen - etwa im Bereich Tourismus, alternative Energien oder Produktion und Vermarktung regionaler Spezialitäten. Diese Branchen bieten gerade für Frauen Arbeitsplatzchancen im ländlichen Raum. Deshalb wurden im Jahr 2002 die Bedingungen der Investitionsförderung bei Einkommenskombinationen verbessert. Auch das Modellprojekt "Regionen aktiv" (siehe unter 3.) hat wertvolle Erkenntnisse für die Nutzung der regionalen Potenziale geliefert.

Einkommensalternativen und neue Märkte für die Landwirtschaft eröffnet auch der Bereich nachwachsende Rohstoffe und erneuerbare Energien, der von der Bundesregierung sowohl direkt als auch indirekt über die Forschung gefördert wird. So werden mit der im April 2004 beschlossenen Novelle des EEG die Bedingungen für die Einspeisung von Strom aus Biomasse deutlich verbessert. Bonusregelungen für Anlagen zur Verstromung nachwachsender Rohstoffe, für Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen mit Biomasse sowie für besonders innovative Verstromungstechnologien tragen zur Erschließung weiterer Biomassebereiche und zur Erhöhung der Energieeffizienz bei. Die für den Bereich Biomasse nunmehr vorgesehenen Regelungen schaffen insgesamt gute Voraussetzungen für die Landwirtschaft, die Erzeugung von nachwachsenden Rohstoffen und Energie zu einem langfristig abgesicherten wirtschaftlichen Standbein auszubauen.

Langfristig bietet eine nachhaltige Landbewirtschaftung für die Betriebe in Deutschland und Europa die besten Zukunftschancen. Immer mehr landwirtschaftliche Betriebe stellen heute unter Beweis, dass sie diese Strategie verfolgen. Sie erzeugen Qualitätsprodukte, setzen auf Regionalvermarktung und extensivieren ihre Produktionsverfahren im Sinne einer naturverträglichen Bewirtschaftungsweise.

bb) Der ökologische Landbau – Vorreiter nachhaltiger Landwirtschaft

Der ökologische Landbau nimmt für die nachhaltige Entwicklung der Landwirtschaft eine Vorreiterrolle ein. Er schont die natürlichen Ressourcen in besonderem Maße, praktiziert besonders tiergerechte Haltungsformen und hat vielfältige positive Auswirkungen auf die Umwelt. Von den Erkenntnissen und Innovationen, die gerade im Rahmen des ökologischen Landbaus in ökonomischer – z.B. bei Direktvermarktung, Gewinnung von Verbrauchervertrauen, Imagebildung – und produktionstechnischer Hinsicht – z.B. bei biologischen Pflanzenschutzverfahren, alternativen Tierhaltungsformen oder zusatzstoffarmer Verarbeitung – gemacht werden, kann die Landwirtschaft insgesamt profitieren.

Das zeigen die Erfolge, die der ökologische Landbau vorzuweisen hat. Die Verbraucherinnen und Verbraucher erkennen seine besonderen Anstrengungen an; so ist etwa die **Nachfrage** nach ökologisch produzierten Nahrungsmitteln in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Schätzungen von Marktexperten zufolge hat der Umsatz in Deutschland von etwa zwei Mrd. Euro im Jahr 2000 auf knapp drei Mrd. Euro im Jahr 2002 zugenommen. Es gilt, das Wachstumspotenzial dieses Marktes weiter zu erschließen und dabei zu erreichen, dass die besonderen Leistungen des ökologischen Landbaus angemessen honoriert werden.

Die Trends auf der Angebotsseite sind vergleichbar. Von 1999 bis 2002 stieg die Zahl der ökologisch wirtschaftenden Betriebe von 10.425 um fast 50 Prozent auf über 15.600 Betriebe. Damit bewirtschafteten die „Öko-Betriebe“ im Jahr 2002 eine landwirtschaftlich genutzte Fläche von 696.978 Hektar, das sind 54 Prozent mehr als 1999. Der Anteil der **Anbaufläche** im ökologischen Landbau betrug 2002 4,1 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche insgesamt.

Mit dem staatlichen **Bio-Siegel** für Produkte aus dem ökologischen Landbau wurde im September 2001 ein einheitliches Logo geschaffen, das ein Produkt aus ökologischem Landbau sofort erkennbar macht. Bislang über 1.000 Zeichennutzer und die Kennzeichnung von über 20.000 Produkten zeigen die positive Resonanz von Wirtschaft und Verbrauchern.

Das im Juli 2002 verabschiedete **Öko-Landbaugesetz** sorgt für einheitlicheren und effizienteren Vollzug der europäischen Vorschriften für den ökologischen Landbau. Mit dem Gesetz werden die Kontrollmöglichkeiten von ökologisch wirtschaftenden Betrieben verbessert und schärfere Strafen bei Verstößen ermöglicht.

Das **Bundesprogramm Ökologischer Landbau** fördert auf allen Stufen, von der Erzeugung bis zum Verbraucher, eine weitere Ausdehnung und Akzeptanz des Ökolandbaus. Es war 2002 und 2003 mit insgesamt rd. 71 Mio. Euro ausgestattet und wird bis 2007 mit jährlich etwa 20 Mio. Euro fortgeführt. Die Bundesregierung hat darüber hinaus mit erhöhten Flächenprämien für ökologische Betriebe sowie mit verbesserten Maßnahmen für den Verarbeitungs- und Vermarktungsbereich die Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ weiterentwickelt.

cc) **Tierschutz und artgerechte Tierhaltung**

Entscheidend für die Perspektiven der deutschen Landwirtschaft ist es, sowohl ihre **natürlichen Grundlagen** als auch das **Vertrauen** von Öffentlichkeit und Verbrauchern dauerhaft zu erhalten. In diesem Sinne hat die Bundesregierung eine Reihe von Maßnahmen zum Schutz der natürlichen Ressourcen und zur langfristigen Sicherung der Lebensmitteleherzeugung ergriffen. Auch die Anforderungen an Tierschutz und artgerechte Tierhaltung wurden durch mehrere Maßnahmen erhöht.

So ist der **Tierschutz** als **Staatsziel** im Grundgesetz verankert worden. Die entsprechende Grundgesetzänderung ist am 1. August 2002 in Kraft getreten.

In der Tierschutz-Nutztierhaltungs-Verordnung sind neue nationale Bestimmungen für das **Halten von Legehennen** aufgenommen worden. Damit geht Deutschland über die Mindestanforderungen der EU hinaus und beginnt mit dem schrittweisen Ausstieg aus der

bisher üblichen Käfighaltung. Flankierend wurde 2002 ein Bundesprogramm zur **Förderung tiergerechter Haltungsformen** aufgelegt, für das 2003 rd. 32 Mio. Euro verfügbar waren. Unterstützt wird der Ausstieg auch durch eine eindeutige Kennzeichnung von Eiern. So gibt es bereits seit Januar 2002 nur noch drei Haltungskategorien: Käfig-, Boden- und Freilandhaltung. Ab 2004 muss die jeweilige Haltungform auf jeder Packung angegeben werden. Zusätzlich muss jedes Ei mit einem Erzeugercode versehen werden, auf dem die Haltungform, das Herkunftsland und die Nummer des Erzeugerbetriebes verzeichnet sind. Eine Kampagne hat die Verbraucherinnen und Verbraucher über die Haltungsanforderungen sowie über die neue Kennzeichnung informiert.

Eine Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungs-Verordnung mit ambitionierten Bestimmungen für die **Schweinehaltung** wurde im August 2003 dem Bundesrat zugeleitet. Die Verordnung kann nicht erlassen werden, da verschiedene Maßgaben des Bundesrates mit dem europäischen Recht nicht vereinbar sind. Haltungsanforderungen für **Pelztiere** befinden sich in Vorbereitung. Die Europäische Kommission hat im September 2003 einen Vorschlag zur **Ablösung der Tiertransportrichtlinie durch eine Transportverordnung** vorgelegt. Die Bundesregierung hat seit längerer Zeit auf die Bedeutung dieses Vorhabens hingewiesen. Die **Exporterstattungen für Schlachtrinder** wurden für eine große Zahl von – allerdings weniger bedeutsamen – Bestimmungsländern gestrichen. Diese Maßnahme ist ein erster Schritt auf dem Weg zu einer völligen Abschaffung der Exportsubventionen für Schlachtrinder.

d) **Nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen**

aa) **Bioenergie und Nachwachsende Rohstoffe**

Angesichts der Endlichkeit der fossilen Rohstoffe tragen Nachwachsende Rohstoffe zu einer **nachhaltigen Ressourcennutzung** bei. Dies erstreckt sich sowohl auf die Nutzung erneuerbarer Energien, als auch auf die Entwicklung von Produkten und Werkstoffen aus nachwachsenden Rohstoffen wie z.B. Verpackungsmaterialien sowie Dämm-, Bau- und Schmierstoffe. Selbst in High-Tech-Bereichen wie Autos, Schienenfahrzeugen oder der Medizintechnik werden vermehrt Produkte aus Nachwachsenden Rohstoffen eingesetzt. Für viele hoch entwickelte Produkte wie Medikamente, Kunststoffe und technische

Gebrauchsgegenstände fehlen derzeit noch Alternativen zur Herstellung aus fossilen Rohstoffen. Für diese Bereiche gilt es, die Einsatzmöglichkeiten von nachwachsenden Rohstoffen über Forschung und Entwicklung zu erproben, um den Verbrauch endlicher, fossiler Ressourcen drastisch einzuschränken. Nachwachsende Rohstoffe haben das Potenzial, Alternativen für eine Vielzahl chemisch-technischer Produkte zu bieten. Weitere und mit mehr Nachdruck betriebene Entwicklungen in der kommerziellen Nutzung nachwachsender Rohstoffe voranzutreiben, gehört deshalb zu den erforderlichen Maßnahmen auf dem Weg zu einer nachhaltigen Wirtschaftsweise.

Die Bundesregierung unterstützte die Weiterentwicklung erfolgversprechender Techniken im Bereich nachwachsende Rohstoffe **im Jahr 2003** mit insgesamt **43,6 Mio. €**. Hiervon entfielen auf die Förderung von **Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsvorhaben** Mittel in Höhe von rd. 27 Mio. Euro. Von der Fachagentur nachwachsende Rohstoffe als dem hierfür zuständigen Projektträger wurden seit 1993 über 1.000 Projekte betreut. Die Förderung des Bundes verteilt sich im wesentlichen auf acht Produktlinien. Rund 70 Prozent der Fördermittel entfielen auf die Produktlinien Bioenergie – mit dem mit Abstand höchsten Betrag - sowie, Öle und Fette, Stärke und Lignocellulose/Holz.

Das Markteinführungsprogramm nachwachsende Rohstoffe fördert die Markteinführung bei **Biogenen Treib- und Schmierstoffen und Dämmstoffen aus nachwachsenden Rohstoffen**.

Die Steuerbefreiung bei **Biokraftstoffen** hat für das kontinuierliche Wachstum der Nutzung von Biodiesel gesorgt. Im Bereich der Energieerzeugung nimmt die Bedeutung nachwachsender Rohstoffe vor allem im Wärmesektor deutlich zu. Eine entscheidende Rolle bei der Erschließung der energetischen Potenziale der nachwachsenden Rohstoffe spielt das Erneuerbare-Energien-Gesetz vom März 2000 in Verbindung mit der Biomasseverordnung vom Juni 2001. Es verpflichtet Stromnetzbetreiber unter anderem dazu, Strom aus Biomasse zu Mindestpreisen abzunehmen. Die Novelle des EEG hat die Bedingungen für Strom aus Biomasse weiter deutlich verbessert, siehe dazu auch 1. c).

bb) Natürliche Ressourcen durch umweltverträgliche Landwirtschaft schützen

Immer noch werden der Naturhaushalt und gerade die besonders empfindlichen Ökosysteme in Deutschland zu sehr durch Ammoniak- und andere Stickstoffeinträge aus der Landwirtschaft belastet. Um dieses Problem zu bewältigen hat die Bundesregierung die verschiedenen Maßnahmen in einem Programm zur Minderung der Ammoniakemissionen zusammengefasst. Hierunter fallen die Überarbeitung der Technischen Anleitung Luft, der Entwurf der Verordnung zur Vermeidung von Sommersmog, Versauerung und Nährstoffeinträgen und der Leitfaden „Ammoniak-Emissionen in der Landwirtschaft mindern – Gute fachliche Praxis“ mit konkreten Handlungsempfehlungen.

Die Düngemittelverordnung wurde 2003 novelliert, um Boden und Wasser vor überhöhten Nährstoffeinträgen und Schadstoffbelastungen zu schützen. Eine grundlegende Überarbeitung der Düngeverordnung wird 2004 abgeschlossen werden. Damit wird ein entscheidender Beitrag geleistet, um das Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu erreichen, den Stickstoff-Überschuss bis 2010 auf 80 kg/ha zu senken.

Mit dem Aktionsprogramm „Umweltverträglicher Pflanzenschutz“ verfolgt die Bundesregierung eine Strategie der größtmöglichen Reduzierung möglicher Risiken durch die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln. Elemente des Aktionsprogramms werden in das umfassendere Reduktionsprogramm im Pflanzenschutz aufgenommen, das unter Einbeziehung der betroffenen gesellschaftlichen Gruppen erarbeitet wurde und Mitte 2004 beginnen soll.

cc) Genetische Ressourcen für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Der Erhalt der biologischen Vielfalt ist Kernelement einer nachhaltigen Entwicklung. Als Basis für eine vielfältige Ernährung, aber auch um zukünftige Anpassungen an gewandelte Bedürfnisse und Umweltbedingungen zu ermöglichen, muss die Vielfalt der genetischen Ressourcen als Bestandteil der biologischen Vielfalt erhalten werden. Einem weiteren Verlust, z.B. an Nutzpflanzensorten und Nutzierrassen muss entgegengewirkt werden. Auch eine effiziente Erzeugung bedarfsorientierter, leistungsstarker Nachwachsen der Rohstoffe und erneuerbarer Energieträger bedarf einer vielfältigen Ressourcengrundlage.

Der **Zugang** zu genetischen Ressourcen und die ökonomisch, ökologisch und sozial verantwortungsvolle **Nutzung** traditionellen Wissens spielen im Hinblick auf eine weltweit nachhaltige Entwicklung und eine gerechte Weltordnung eine bedeutende Rolle. So entstehen Agrarsysteme, die möglichst viele Bestandteile der Biosphäre erhalten und unter der Maßgabe der Nachhaltigkeit aktiv nutzen. Mit dem Fokus auf die Erhaltung und Nutzung genetischer Ressourcen für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wird ein nationales Programm mit speziellen Fachprogrammen für die Bereiche Forstpflanzen, landwirtschaftlich und gartenbaulich genutzte Pflanzen, Nutztiere, Fische und Mikroorganismen eingerichtet. In deren Rahmen sind konkrete Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den Ländern und beteiligten Kreisen vereinbart. Zur Umsetzung der Fachprogramme wurden Beratungs- und Koordinierungsgremien eingesetzt, die sich insbesondere mit der Durchführung von notwendigen Maßnahmen und der Festlegung von Prioritäten befassen; Fördermöglichkeiten werden geprüft. Es wurde ein Beirat für genetische Ressourcen eingerichtet, der das BMVEL in grundsätzlichen und übergreifenden Fragen berät.

dd) Wald

Die Nachhaltigkeitsstrategie stellt die Rolle des Nationalen Waldprogramms für die Erzielung eines gesellschaftlichen Konsenses über den Umgang mit den Wäldern dar. Mit dem 15. Runden Tisch ging im Juli 2003 die zweite Phase – 2001 bis 2003 – dieses Nationalen Waldprogramms zu Ende. Beteiligt waren Verbände aus Forst-, Jagd-, Umwelt-, Holz- und Sozialbereich sowie Länder, Bundesinstitutionen und andere Bundesressorts. Im Zentrum der Diskussionen standen die Themen Wald und internationale Zusammenar-

beit/internationaler Handel, Biodiversität, Waldbewirtschaftung und Naturschutz, forstpolitische Instrumentenwahl, Bedeutung der Forst- und Holzwirtschaft und die neue Rolle der Wälder.

Die Ergebnisse stellen ein aktuelles und umfassendes gesellschaftspolitisches Meinungsbild über die Situation der Wälder und der Forst- und Holzwirtschaft in Deutschland dar (Homepage des Nationalen Waldprogramms: www.nwp-online.de). Es wurden 182 Handlungsempfehlungen erarbeitet, die sich an Bund, Länder, Kommunen und zum Teil auch an die Verbände richten. Viele der Handlungsempfehlungen unterstützen bereits eingeleitete Maßnahmen der Bundesregierung wie z.B. die Novellierung des Bundeswald- und Bundesjagdgesetzes, die Charta für Holz, die Beschaffung von Holz und Holzprodukten mit dem FSC-Standard als Messlatte oder die Förderung naturnaher Waldbewirtschaftung; es wurden aber auch eine Reihe neuer Akzente gesetzt, die es im einzelnen noch auszuwerten gilt.

Das aus den internationalen Waldverhandlungen stammende Konzept der Nationalen Waldprogramme sieht diese als fortlaufende Dialogprozesse vor. Hinsichtlich der Umsetzung der Handlungsempfehlungen haben die beteiligten Akteure ein vereinfachtes Monitoringverfahren sowie einen weiteren Runden Tisch für 2004 vereinbart.

Darüber hinaus enthält der Rahmenplan 2003 der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ einen neuen Fördergrundsatz zur Erhöhung der Stabilität der Wälder. Auf diese Weise wird eine nachhaltige, naturnahe und ökologisch ausgerichtete Waldbewirtschaftung gestärkt.

e) Ausblick

Es geht heute darum, in Europa die Voraussetzungen für eine nachhaltige Landwirtschaft zu schaffen. Sie braucht angesichts weltweit unterschiedlicher Anforderungen an Produktqualität, Tier- und Umweltschutz klare Regeln, z.B. für die Kennzeichnung der Erzeugnisse. Eine Agrarpolitik ist nur dann zukunftsfähig, wenn sie die für nachhaltige Landwirtschaft erforderlichen höheren Standards abzusichern vermag und darauf ausgerichtet wird, dass Preise und Mengen nicht mehr politisch gesteuert werden. Die staatliche Förderung muss sich zukünftig vermehrt auf den Ausgleich gesellschaftlich gewünschter

Leistungen der Landwirtschaft, für die es keinen Markt gibt, sowie auf die soziale Sicherung konzentrieren.

Der ordnungspolitische Rahmen für die Landwirtschaft insgesamt – für ökologische und konventionelle Betriebe – setzt vermehrt Anreize für eine stärkere betriebliche Orientierung an den Kriterien der Nachhaltigkeit auch über gesetzliche Vorgaben hinaus.

Der Wechsel der agrarpolitischen Grundausrichtung – die Agrarwende – die sich gerade in Europa und in Deutschland vollzieht, ist deshalb für die Zukunft unserer Land- und Forstwirtschaft ohne Alternative.

2 Verbraucherpolitik im Dienste nachhaltiger Entwicklung

Sicherheit für Verbraucherinnen und Verbraucher und ein selbstbestimmtes Verbraucherverhalten durch Wahlfreiheit und erhöhte Markttransparenz sind die Hauptanliegen unserer Verbraucherpolitik. Verbraucherinnen und Verbraucher müssen auf die gesundheitliche Unbedenklichkeit und Sicherheit der angebotenen Produkte vertrauen können. Dazu bedarf es verlässlicher Schutzvorschriften, geeigneter Kontrollsysteme und Transparenz in Staat und Wirtschaft. Verbrauchervertrauen kann darüber hinaus nur entstehen, wenn echte Wahlfreiheit besteht – zwischen Produkten und zwischen Anbietern, aber auch hinsichtlich der Art und Weise wie umweltfreundlich, sozial verträglich oder ökonomisch fair Produkte und Dienstleistungen hergestellt oder gehandelt werden. Nur so können sich traditionelle Konsumgewohnheiten verändern und kann sich nachhaltiger Konsum entwickeln.

a) Stärkeres Gewicht und neue Strukturen für Verbraucherpolitik und Lebensmittelsicherheit

Verbraucherschutz ist für die Bundesregierung eine Querschnittsaufgabe für alle Politikbereiche. Denn Verbrauchervertrauen ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die angebotenen Produkte und Dienstleistungen auch nachgefragt werden.

aa) Effiziente Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes

Mit dem Gesetz zur Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes wurde die Trennung von Risikobewertung und Risikomanagement vollzogen. Im Zuge dieser Veränderungen wurden zum 1.11.2002 das Bundesinstitut für Risikobewertung und das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit geschaffen. Das als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts eigenständige Bundesinstitut übernimmt die Risikobewertungen im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit. Das Bundesamt übernimmt Aufgaben des Risikomanagements. Mit dieser neuen Struktur hat der Verbraucherschutz auf Bundesebene eine zukunftsfähige und den europäischen und internationalen Herausforderungen angemessene Organisation erhalten.

bb) Neuer europäischer Rechtsrahmen für die Lebensmittelsicherheit

Durch die Umsetzung der im Februar 2002 mit bestimmten Übergangsfristen in Kraft getretenen EU-Basisverordnung zum Lebensmittelrecht wird ein weit gefasster Rechtsrahmen für die gesamte Lebensmittelkette vom „Acker und Stall bis zum Tisch des Verbrauchers“ geschaffen. Dieser wird künftig die Grundlage für das Handeln der EU und der Mitgliedstaaten im Lebensmittelbereich darstellen. Damit wird die Voraussetzung für die in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie geforderte Einbeziehung aller Glieder der Lebensmittelkette geschaffen.

Hervorzuheben sind insbesondere

- die Verankerung des Vorsorgeprinzips,
- die Rückverfolgbarkeit von Lebensmitteln und Futtermitteln,
- die Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit, die auf EU-Ebene für die Risikobewertung zuständig ist, und
- die Verankerung eines Schnellwarnsystems für Lebensmittel und Futtermittel.

Die Bundesregierung wird in Anpassung an die neuen Regelungen ein Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch vorlegen.

Die Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit stellt ein zentrales Element dar, um insbesondere das aufgrund der BSE-Krise verlorengegangene Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in die Unabhängigkeit der wissenschaftlichen Gremien der EU wiederzugewinnen.

b) Sicherheit und Wahlfreiheit bei genetisch veränderten Lebensmitteln

„Verbraucher schützen und Wahlfreiheit sichern“ – so lautet der Leitsatz der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zur grünen Gentechnik. Einen bedeutenden Schritt für Verbraucher und Landwirte stellen hierfür zwei im Oktober 2003 beschlossene europäische Verordnungen dar. Sie regeln zum einen die Zulassung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel und zum anderen die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von genetisch veränderten Organismen sowie die Rückverfolgbarkeit von aus genetisch veränderten Organismen hergestellten Lebens- und Futtermitteln.

Um für die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Umwelt ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten, sieht das europäische Recht vor, dass das Inverkehrbringen jedes genetisch veränderten Organismus genehmigungspflichtig ist. Die Öffentlichkeit wird am Genehmigungsverfahren beteiligt. Zulassungen werden nur befristet auf zehn Jahre erteilt; diese genetisch veränderten Organismen werden in ein Gemeinschaftsregister eingetragen.

Die neuen Regelungen sorgen darüber hinaus nunmehr für eine umfassende, klare und transparente Kennzeichnung von genetisch veränderten Lebens- und Futtermitteln. Damit wird eine Regelungslücke im Bereich der Grünen Gentechnik geschlossen. Nach den neuen Regelungen müssen alle Lebens- und Futtermittel, die genetisch veränderte Organismen enthalten, aus ihnen bestehen oder hergestellt wurden, gekennzeichnet werden. Unabhängig davon, ob genetisch veränderte Bestandteile im Endprodukt nachgewiesen werden können, unterliegen auch aus genetisch veränderten Organismen hergestellte Produkte, wie z.B. Pflanzenöle und Futtermittel einer Kennzeichnungspflicht. Verbraucher und Landwirte erhalten durch die neuen Kennzeichnungsvorschriften die Möglichkeit, sich für oder gegen genetisch veränderte Produkte zu entscheiden. Nicht kennzeichnungspflichtig sind Fleisch, Eier und Milch von Tieren, die mit genetisch veränderten Futtermitteln aufgezogen wurden.

Seit dem 18. April 2004 müssen Lebens- und Futtermittel, bei deren Herstellung absichtlich genetisch veränderte Bestandteile verwendet wurden, gekennzeichnet werden. Für Produkte, die technisch unvermeidbare oder zufällig vorhandene Spuren von genetisch veränderten Bestandteilen enthalten, sehen die neuen Regelungen eine Kennzeichnung vor, wenn sie mehr als 0,9 Prozent davon enthalten. Bei Anteilen unterhalb dieses Schwellenwertes besteht keine Kennzeichnungspflicht.

Ebenfalls im Jahr 2003 hat die Europäische Kommission eine – unverbindliche – Empfehlung für Maßnahmen zur Koexistenz verabschiedet, das heißt für ein verträgliches Nebeneinander von einerseits gentechnikfreiem konventionellem sowie ökologischem und andererseits Gentechnik verwendendem Landbau. Konkrete Regelungen zur Koexistenz können auf der Ebene der einzelnen EU-Mitgliedstaaten getroffen werden.

Mit dem Entwurf einer Novelle des Gentechnikgesetzes vom Februar 2004 will die Bundesregierung die neue EU-Freisetzungsrichtlinie umsetzen. Der Gesetzentwurf zielt auf die Verbesserung des Umwelt- und Gesundheitsschutzes ab, etwa durch Aufnahme des Vorsorgeprinzips in den Gesetzeszweck, durch das Monitoring gentechnisch veränderter Organismen sowie durch besondere Regelungen für ökologisch sensible Gebiete. Darüber hinaus will die Bundesregierung die Koexistenz zwischen Landwirtschaft mit und Landbau ohne Gentechnik in Deutschland gewährleisten und die Wahlfreiheit und Transparenz für Verbraucher, Landwirtschaft und Lebensmittelwirtschaft sicherstellen. Hierzu dienen die Vorsorgepflicht für diejenigen, die genetisch veränderte Pflanzen anbauen wollen, ein Standortregister mit Angaben über den Ort, an dem solche Pflanzen angebaut werden, sowie Klarstellungen zur Frage zivilrechtlicher Haftung, falls es zu wesentlichen Beeinträchtigungen durch den Anbau kommt.

Für Saatgut sind auf europäischer Ebene noch Kennzeichnungsschwellenwerte für technisch nicht zu vermeidende oder zufällig vorhandene genetisch veränderte Bestandteile festzulegen. Diese Werte müssen so festgelegt werden, dass der für Lebens- und Futtermittel bereits geregelte Schwellenwert von 0,9 Prozent sicher eingehalten werden kann.

c) Gesunde Ernährung

Die Ernährungsgewohnheiten in Deutschland haben sich stark geändert. Angebot und Qualität der Nahrungsmittel in Industrieländern sind besser denn je; gleichzeitig werden immer mehr Menschen krank, weil sie sich falsch ernähren und zu wenig bewegen.

Studien zufolge sind bereits 10-20 Prozent aller Kinder und Jugendlichen übergewichtig. 7 bis 8 Prozent der Kinder sind adipös (fettleibig). Damit ist Übergewicht die häufigste ernährungsmitbedingte Gesundheitsstörung von Kindern in Deutschland. Kinder nehmen das Übergewicht oft in das Erwachsenenalter mit. Wenn dieser Trend anhält, rechnen Expertinnen und Experten damit, dass in 40 Jahren jeder zweite Erwachsene übergewichtig sein wird. Die Weltgesundheitsorganisation WHO spricht bereits von einer Adipositas-Epidemie.

Diesem Trend entgegen zu wirken ist für die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft vorrangig. Auch hier gilt die Eigenverantwortung der Verbraucherinnen und Verbraucher zu stärken; die Bundesregierung unterstützt sie dabei durch Information und Aufklärung. Beispiele, wie dieser in der Nachhaltigkeitsstrategie dargestellte Ansatz umgesetzt wird, sind die Kampagnen „Kinder leicht – besser Essen. Mehr Bewegen“, „Fit im Alter – Gesund essen, besser leben“ und „FIT KID: Die Gesund-Essen-Aktion für Kitas“ sowie die Wanderausstellung für Schulen „Vollwertig essen und trinken mit Genuss“ und das Modellvorhaben „Reform der Ernährung und Verbraucherbildung in allgemein bildenden Schulen“.

Die Förderung von gesundheitsbewussten Lebensweisen, zu denen eine ausgewogene Ernährung und körperliche Aktivität gehören, ist vor diesem Hintergrund eine maßgebliche Aufgabe. Die Bundesregierung wird daher Prävention und Gesundheitsförderung zur eigenständigen Säule des Gesundheitswesens ausbauen. Das Deutsche Forum Prävention und Gesundheitsförderung hat sich ebenfalls diesem Ziel verpflichtet.

d) Nachhaltiger Konsum

Auf dem Weltgipfel in Johannesburg 2002 wurde ein 10-Jahres-Rahmen für Arbeitsprogramme zu nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern verabschiedet. Er ist die Grundlage für die regionalen, nationalen und internationalen Prozesse. Die Bundesregie-

rung misst diesen große Bedeutung zu und wird sowohl national als auch international Initiative ergreifen.

Verbraucherinnen und Verbraucher erheben selbst zunehmend Anspruch darauf zu erfahren, wo und unter welchen Bedingungen Waren und Dienstleistungen erstellt bzw. erbracht werden. Diesen verantwortungsbewussten Konsum zu fördern, der **Nachhaltigkeitskriterien** wie die Einhaltung von sozialen Mindeststandards, die Beachtung von Umwelt- und Tierschutzkriterien bei der Produktion oder Herkunftangaben fordert, ist eine umfassende Aufgabe für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Im Rahmen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie widmet sich die Bundesregierung daher auch der Förderung des nachhaltigen Konsums.

Mit dem 2003 verabschiedeten **Aktionsplan Verbraucherschutz** will die Bundesregierung ausdrücklich Verbraucher und Anbieter gleichermaßen fördern. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen unterstützt werden, ihre Kaufentscheidungen stärker an den Kriterien der Nachhaltigkeit auszurichten.

Mit einer Konferenz im Februar 2004 wurde ein nationaler **Dialogprozess zu nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern** gestartet. Weitere Veranstaltungen zu ausgewählten Schwerpunktthemen – wie z.B. Integrierte Produktpolitik, Lebenszyklusanalyse, Umweltzeichen, Fairer Handel – werden folgen. Eine Einbindung aller Interessengruppen wird hierbei gewährleistet sein. Wichtige Aufgaben der Initiative sind die Neu- und Weiterentwicklung von Programmen auf nationaler Ebene sowie das Einbringen deutscher Aktivitäten auf europäischer und UN-Ebene.

aa) Das Projekt Nachhaltiger Warenkorb

Jeder von uns kann in seinem Alltag zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen. Etwa beim Einkauf durch die gezielte Entscheidung für Produkte, die bestimmten Nachhaltigkeitskriterien entsprechen. Voraussetzung dafür ist jedoch die Information darüber, was ein nachhaltiges Produkt auszeichnet. Das Projekt „Nachhaltiger Warenkorb“ des Rates für Nachhaltige Entwicklung bildet dafür eine gute Basis. Dieser exemplarisch erstellte Einkaufsführer bietet eine gute, praktische Orientierungshilfe und regt an, das eigene Konsumverhalten “nachhaltig“ zu gestalten.

Die Bundesregierung hat sich der Weiterentwicklung des nachhaltigen Warenkorbs angenommen. Er wird aktualisiert, um Konsumbereiche ergänzt und im Hinblick auf Verhaltensempfehlungen für den täglichen Konsum erweitert. So gibt es demnächst auch Empfehlungen zu Produktgruppen und Leistungen in den Bereichen Wasch- und Reinigungsmittel, Kosmetik und Körperpflege sowie Sport und Freizeit. Mit den Arbeiten wurde ein privates Institut beauftragt. Die Ergebnisse werden im Frühsommer 2004 vorliegen. Der nachhaltige Warenkorb wurde im übrigen im Rahmen einer Sonderschau auf der Internationalen Grünen Woche 2004 präsentiert. Darüber hinaus soll der „Nachhaltige Warenkorb“ als Dialoginstrument genutzt werden; es werden Aufklärungsmaßnahmen konzipiert, im Frühsommer 2004 zu starten.

bb) Fairer Handel

Nachhaltiger Konsum kann sich nicht auf Deutschland oder gar nur eine Region beschränken. Die Durchsetzung von nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern in Industrie- und Entwicklungsländern ist sowohl für die Umwelt- als auch Entwicklungspolitik bedeutsam und ein wesentliches Element der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung.

Ein Baustein dazu ist Fair Trade – Fairer Handel, der derzeit eine Marktnische mit besonderen Vorteilen für die Produzenten und zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung ist. Fairer Handel verbessert dabei insbesondere die soziale Situation von Kleinbauern und Landarbeitern. Er ist daher ein wichtiges Element in den Bemühungen, die Armut bis 2015 zu halbieren.

Damit die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie der Handel in den Industriestaaten sich ihrer Mitverantwortung für eine globale nachhaltige Entwicklung bewusst stellen können, muss Verbraucherpolitik aktiv im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung eingesetzt werden; der Information und der Produktkennzeichnung kommt hier eine große Bedeutung zu.

Die Bundesregierung plant, den Fairen Handel in Deutschland voran zu bringen. Er stagniert derzeit in Deutschland, während in anderen Ländern, begünstigt durch breit angeleg-

te Kampagnen, in den letzten Jahren erhebliche Zuwächse erzielt wurden. So können mit der Erschließung von Absatzmöglichkeiten im konventionellen Handel breitere Käufer-schichten erreicht werden. Im Zentrum der Aktivitäten der Bundesregierung steht eine **Kommunikationskampagne**, die sich – in enger Kooperation mit Akteuren des Handles – an Endverbraucher und an Multiplikatoren richtet. Gleichzeitig müssen das Angebot an fair gehandelten Produkten gesteigert und die internationalen Strukturen des Fairen Handels unterstützt werden.

Durch eine Reihe von Projekten in Deutschland und den Entwicklungsländern fördert die Bundesregierung die Erhöhung des Marktanteils fair gehandelter und ökologisch erzeugter Produkte aus Entwicklungsländern. Dazu gehören neben Aktivitäten in den Entwicklungsländern selbst unter anderem Informationskampagnen, die Unterstützung der Standardentwicklung, der Markteinführung oder von Siegeln. So wird z.B. die Einführung des neuen internationalen Fair Trade/Transfair-Siegels auf dem deutschen Markt gefördert. Mit ihm vereinheitlichen die internationalen Fair Trade-Siegelinitiativen das Auftreten des Fairen Handels grenzüberschreitend. Mit der Internet-Plattform www.oeko-fair.de wird Verbraucherinnen und Verbrauchern erstmals ein umfassender und transparenter Überblick über Öko- und Fair Trade Initiativen gegeben. Weiter sind zur Verbesserung des Angebots in Zusammenarbeit mit der FAO Projekte zur Verbesserung der Zertifizierung von Fair-Trade- und Öko-Produkten in Planung.

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit eine Gesamtstrategie zur Förderung des Fairen Handel in Deutschland, die von Fragen der Qualität und Umfang der angebotenen Produkte bis hin zu Informationsmaßnahmen für Verbraucher reicht.

cc) **Öffentliche Beschaffung**

Einer an den Kriterien der Nachhaltigkeit orientierten **Beschaffungspolitik der öffentlichen Hand** kommt in diesem Zusammenhang eine zunehmende Bedeutung zu. Das öffentliche Auftrags- und Beschaffungswesen übernimmt bei der Umsetzung nachhaltiger Konsum- und Produktionsmuster eine Vorbildfunktion. Im Rahmen der Novellierung der EU-Richtlinien zur öffentlichen Auftragsvergabe hat die Bundesregierung erreicht, dass dem Umweltaspekt bei der öffentlichen Beschaffung künftig deutlich besser Rechnung getragen werden kann.

3. Das Modell- und Demonstrationsvorhaben "Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft"

Mit der im September 2001 gestarteten Initiative „Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft“ werden Modellregionen bei der Verwirklichung ihrer Konzepte zur integrativen ländlichen Entwicklung unterstützt.

a) Schwerpunkte der bisherigen und derzeitigen Aktivitäten in den Modellregionen

In allen 18 Modellregionen sind inzwischen die verschiedenen Gremien und Arbeitsgruppen aufeinander eingestellt. Die Entscheidungsabläufe und Projektauswahlsysteme sind aufgebaut und funktionstüchtig. Im Mittelpunkt der Aktivitäten in den Modellregionen steht jetzt die Umsetzung der regionalen Entwicklungskonzepte über geeignete Projekte. Zum 30. Juni 2003 waren in den Modellregionen 209 Projekte bewilligt. Die inhaltlichen Schwerpunkte der bewilligten Projekte liegen in Vorhaben zur Regionalvermarktung, gefolgt von solchen zur Förderung des regionalen ländlichen Tourismus.

b) Die Halbzeitbewertung – Lehren aus den Modellprojekten

Im Januar 2004 legten die Regionen Halbzeitberichte vor, die aufzeigen sollen, wie und ob die von der Region selbst gesteckten Ziele erreicht wurden und an welchen Stellen noch Handlungsbedarf besteht. Die Berichte sind Grundlage für die Halbzeitbewertung. Deren Ziel ist es, die Umsetzungsprozesse in den 18 Modellregionen zu beurteilen und den Zielerreichungsgrad zu erfassen.

Aus den im Rahmen der Halbzeitbewertung gewonnenen Erkenntnissen sollen Rückschlüsse für die weitere Umsetzung des Wettbewerbs und für die zukünftige Ausgestaltung der Förderpolitik, zum Beispiel im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ gezogen werden.

Die Halbzeitbewertung wird dabei als Instrument verstanden, um Lernprozesse auf allen beteiligten Ebenen zu fördern. Sie soll darüber hinaus dazu genutzt werden, die bisherigen Ergebnisse und die Prozesse in den Regionen sowie in der (Fach-) Öffentlichkeit bekannt zu machen.

Bei der Halbzeitbewertung von „Regionen aktiv“ handelt es sich im wesentlichen um eine Selbstbewertung/Selbstauskunft der 18 Modellregionen. Im Unterschied zur sogenannten „Fremdevaluierung“ werden die Regionen also in den Evaluierungsprozess wesentlich mit einbezogen.

c) Finanzierung

Im Haushalt 2004 stehen Mittel in Höhe von rund 15 Mio. Euro für „Regionen aktiv“ zur Verfügung. Bis 2005 wird das Projekt „Regionen aktiv“ mit insgesamt mindestens 45,5 Mio. Euro gefördert.

d) Betreuung der Modellregionen

Die Modellregionen werden durch das BMVEL, die Geschäftsstelle und wissenschaftliche Begleitung intensiv betreut. Fragen und Probleme von Modellregionen übergreifendem Interesse werden offen und intensiv in einem für die regionalen Akteure zugänglichen Forum im Internet behandelt.

IV. Global Verantwortung übernehmen

Eine Politik, die sich dem Leitbild nachhaltiger Entwicklung verschreibt, richtet den Blick in die Zukunft. Sie trifft Entscheidungen, die unseren Kindern und Kindeskindern mindestens die gleichen Chancen geben, die wir für uns beanspruchen. Gleichzeitig schaut sie aber auch über die eigenen Landesgrenzen: Auch aufgrund des heutigen Standes weltweiter Vernetzung ist nachhaltige Entwicklung nur mit globaler Perspektive – in Denken und Handeln - zu erreichen. Die Lebensperspektiven der Menschen in Entwicklungsländern, vor allem die Bekämpfung der Armut und ihrer Folgen, sind ein wesentlicher Bestandteil einer solchen Politik.

Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung aller Staaten muss die ökologische Belastbarkeit unseres Planeten beachten. Die bereits entwickelten Länder tragen in besonderer Weise Verantwortung dafür, dass die Grenzen dieser Belastbarkeit nicht noch weiter als bisher schon überschritten werden. Denn die Folgen eines nicht nachhaltigen Ressourcenverbrauchs in den Industrieländern machen nicht an den nationalen Grenzen halt. Dies zeigt sich beispielsweise in dem weltweiten Schwund der Regenwälder, dem Artenrückgang, der Überfischung der Meere und den zunehmenden Dürren und Überschwemmungen infolge des Klimawandels. Gerade die Entwicklungsländer sind von den Folgen in besonderer Weise betroffen.

Angesichts der Ereignisse seit dem 11. September 2001 droht nachhaltige Entwicklung allerdings aus dem zentralen Blickpunkt der internationalen Politik zu geraten. Dies kann unabsehbare Folgen für die Sicherheit und Stabilität unseres Planeten haben. Nur eine nachhaltige Entwicklung führt zu der Gerechtigkeit, die herkömmlichen und neuen Bedrohungen der globalen Sicherheit an der Wurzel entgegenwirkt.

Auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, 2002 in Johannesburg, hat die internationale Gemeinschaft - zehn Jahre nach dem Erdgipfel in Rio - konkrete Ziele zur Umsetzung nachhaltiger Entwicklung vereinbart, und dies im engen Schulterschluss mit der Zivilgesellschaft und dem privaten Sektor. Die Europäische Union - und mit ihr auch die Bundesregierung - sind in Johannesburg mit ehrgeizigen Positionen angetreten. Sie haben zu den Ergebnissen des Gipfels maßgeblich beigetragen, wenngleich sie bei weitem nicht alle ihrer zukunftsweisenden Vorschläge durchsetzen konnten. Johannesburg hat gezeigt, dass nachhaltige Entwicklung in wirtschaftlich schwierigen Zeiten eine besondere Herausforderung für die Politik darstellt. Trotz der schwierigen internationalen Rahmen-

bedingungen konnte der Gipfel von Johannesburg jedoch das Konzept der globalen multilateralen Zusammenarbeit stärken. Die Staaten der Europäischen Union haben aber auch den Mut bewiesen, durch umsetzungsorientierte Initiativen in einzelnen Bereichen schneller als andere voranzuschreiten. Dies gilt insbesondere für die Förderung erneuerbarer Energien, für die sich eine Gruppe von Vorreiterstaaten – allen voran die Europäische Union – in besonderer Weise einsetzt.

Die z. T. mit konkreten Zeitvorgaben versehenen Ziele des Johannesburg-Gipfels nehmen Aufträge der Agenda 21 des Rio-Gipfels sowie der Millenniumserklärung wieder auf. Prioritär für die internationale Nachhaltigkeitspolitik der Bundesregierung sind dabei u.a. eine klimagerechte, nachhaltige Energieversorgung, die Überwindung der globalen Wasserkrise, die nachhaltige Gestaltung des Welthandels, die Katastrophenvorsorge und die Förderung der Unternehmensverantwortung. Auf diese Aspekte will die Bundesregierung in den nächsten Jahren ganz besonderes Augenmerk legen. Sie sollen daher im Folgenden als Schwerpunktthemen näher ausgeführt werden, ohne die Bedeutung anderer Themen zu mindern.

Um sicherzustellen, dass die Globalisierung zu einer nachhaltigen Entwicklung in allen Ländern führt, bedarf es eines kohärenten globalen Ordnungsrahmens mit anspruchsvollen sozialen und ökologischen Standards und handlungsfähiger staatlicher und internationaler Institutionen. Zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung sind nicht nur Staaten und internationale Organisationen aufgerufen - es kommt auch darauf an, nichtstaatliche Akteure bei der Gestaltung und Umsetzung des globalen sozial-ökologischen Ordnungsrahmens verstärkt einzubeziehen und in die Verantwortung zu nehmen. Zusammen mit anderen Staaten, mit der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft gilt es daher, Allianzen für nachhaltige Entwicklung zu bilden. Gefragt ist ein vorausschauender präventiver Politikansatz.

Die größten Herausforderungen für die Verwirklichung einer nachhaltigen Entwicklung stellen sich in Afrika. Dieser Kontinent steht für millionenfache Not und Armut ebenso wie für die Hoffnung auf neue, verantwortungsvolle Politikansätze. Deshalb stellt das folgende Kapitel die Initiative "Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung" (NEPAD) und exemplarische Projektbeispiele vor allem aus dieser Region vor.

Beispiel für die Partnerschaft mit Afrika: Die NEPAD-Initiative

Besondere Potenziale zur Lösung der Probleme dieses Kontinents ergeben sich durch die Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD). NEPAD ist ein innovatives gesamt-afrikanisches Programm mit dem Ziel, die Armut zu überwinden und Afrika aus dem politischen Abseits herauszuführen. Das NEPAD-Rahmendokument betont die kollektive afrikanische Eigenverantwortung sowohl für die Fehler der Vergangenheit, als auch für die Entwicklungschancen der Zukunft. Afrika will aktiv an der Gestaltung der globalen Rahmenbedingungen teilnehmen. Politische Reformen sollen durch den sog. African Peer Review Mechanismus verwirklicht werden. Die G8 haben bereits 2001 den Dialog mit NEPAD begonnen und 2002 mit dem G8-Afrika-Aktionsplan im Lichte von NEPAD einen neuen strategischen Rahmen für die langfristige Neuausrichtung der Zusammenarbeit mit Afrika verabschiedet.

Die Bundesregierung beteiligt sich an der G8-NEPAD-Initiative sehr aktiv – sowohl inhaltlich als auch finanziell. In den Jahren 2002/2003 hat Deutschland Projekte in Afrika insgesamt mit ca. eine Mrd. Euro gefördert. Rund 10 Prozent (110 Mio. Euro) hiervon dienen der Unterstützung afrikanischer Eigenanstrengungen bei der Umsetzung der NEPAD-Ziele. Von besonderer Bedeutung ist der gemeinsam mit der afrikanischen Seite entwickelte Aktionsplan zur Förderung afrikanischer Fähigkeiten zur Konfliktbewältigung und Krisenintervention, der auf dem G8-Gipfel in Evian verabschiedet wurde. Damit soll Afrika bis zum Jahr 2010 in die Lage versetzt werden, mit eigenen Mitteln gewaltsame Konflikte effektiver zu bewältigen und friedenserhaltende Einsätze durchzuführen. Der Plan wurde faktisch unter deutscher Federführung im sogenannten Berlin-Prozess entworfen. Ziel ist die wirksame Unterstützung - auf sichtbare Pilotprojekte konzentriert – des Ausbaus der sicherheitspolitischen Organe der Afrikanischen Union, der Regionalorganisationen und afrikanischen Staaten. Langfristig soll Afrika dabei unterstützt werden, die im Rahmen der Afrikanischen Union vorgesehene afrikanische Eingreiftruppe für friedenserhaltende Einsätze zu mobilisieren und über einen längeren Zeitraum einzusetzen.

1. Nachhaltige Energie für Entwicklung

a) Ausgangslage

Etwa 2 Milliarden Menschen, ein Drittel der Erdbevölkerung, haben keinen oder nicht ausreichenden Zugang zu moderner Energieversorgung. Dabei ist eine ausreichende Energieversorgung für viele Länder ein wichtiger Schlüssel zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Zugleich müssen die weltweiten Treibhausgasemissionen bis zur Mitte dieses Jahrhunderts halbiert werden, um den Klimawandel mit seinen gefährlichen Auswirkungen wie dem Anstieg des Meeresspiegels, der Verschiebung von Klimazonen und der Zunahme von Dürren und Überschwemmungen aufzuhalten. Eine nachhaltige Energieversorgung durch den Ausbau erneuerbarer Energien sowie die Erhöhung der Energieeffizienz und Energieeinsparung in Industrie- und Entwicklungsländern gehört daher zu den prioritären Zielen der internationalen Umweltpolitik und der Entwicklungszusammenarbeit. Die Hauptverantwortung, Effizienztechnologien und erneuerbare Energien zu entwickeln und zur Marktreife zu führen, liegt bei den Industrieländern. Allerdings können die Entwicklungsländer, in denen das Potenzial zur Nutzung erneuerbarer Energien, zur effizienten Energienutzung und zur Energieeinsparung sehr hoch ist, zur Mitwirkung an dieser globalen Aufgabe gewonnen werden. Nachhaltige Energiesysteme leisten zugleich einen wichtigen Beitrag zu Frieden und Sicherheit in der Welt, da sie die Gefahr von Konflikten um endliche fossile Ressourcen minimieren.

b) Erneuerbare Energien in Entwicklungsländern – eine "win-win" Strategie

Um den absehbaren zusätzlichen Energiebedarf in Schwellen- und Entwicklungsländern zu decken, wird die Nutzung erneuerbarer Energien eine Schlüsselrolle einnehmen. Die wachsenden Energiebedürfnisse dieser Länder können nicht allein mit konventionellen Energieträgern wie Kohle, Gas oder Öl befriedigt werden, die durch ihren hohen CO₂-Ausstoß maßgeblich zum Klimawandel beitragen. Erneuerbare Energien hingegen sind "klimaneutral", d.h. sie stoßen kein CO₂ aus. Drei Überlegungen zeigen, dass es sich hierbei um eine "win-win"-Strategie für Entwicklungsländer handelt:

- Die natürlichen Potenziale erneuerbarer Energien sind in vielen Entwicklungsländern besser als in Industriestaaten – insbesondere die Sonneneinstrahlung in Trockenge-

bieten, das Windpotenzial an den kontinentalen Küsten und das Geothermiepotenzial z.B. des ostafrikanischen Grabens.

- "Energie-Armut" ist typisch für entlegene dörfliche Siedlungen und Streusiedlungen der Entwicklungsländer. In Gegenden, in denen der Aufbau eines Stromnetzes oder der Betrieb eines Dieselgenerators unwirtschaftlich ist, kann die Nutzung erneuerbarer Energien neue Perspektiven für die ländliche Bevölkerung bieten und damit einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten. Dies gilt insbesondere für Frauen und Mädchen, die traditionell die zeitraubende Aufgabe haben, Brennholz zu holen und auch dadurch einen stark eingeschränkten Zugang zu Bildungsangeboten haben.
- Schließlich liegt der verstärkte Einsatz von erneuerbaren Energien im eigenen wirtschaftlichen Interesse vieler Entwicklungsländer, denn sie nutzen lokale, z.T. frei verfügbare einheimische Energieressourcen wie Wind und Sonne, erhöhen die Sicherheit ihrer Energieversorgung. Dies mindert die Abhängigkeit vom Import fossiler Brennstoffe und die Anfälligkeit der Belastungen aus häufig stark schwankenden Weltmarktpreisen, die gerade für Entwicklungsländer ein ernstes Entwicklungshemmnis darstellen können. Die für den Import von Energieträgern gebundenen Mittel werden frei und können für Entwicklungsmaßnahmen eingesetzt werden.

Die Potenziale zu erschließen und die Chance zu nutzen, gleichermaßen einen Beitrag zu Armutsbekämpfung und Entwicklung sowie zum globalen Klimaschutz zu leisten, ist Aufgabe des Programms "Nachhaltige Energie für Entwicklung".

c) Aktivitäten der Bundesregierung

Bundeskanzler Schröder hat auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung (WSSD) in Johannesburg das Programm „Nachhaltige Energie für Entwicklung“ angekündigt. Dafür werden im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit im Zeitraum 2003 bis 2007 insgesamt 1 Mrd. Euro bereitgestellt: 500 Mio. Euro für erneuerbare Energien und 500 Mio. Euro für die Steigerung der Energieeffizienz. Ziel ist es, den Partnerländern dabei zu helfen, den Zugang zu umweltverträglicher Energie zu verbessern, die Armut zu überwinden sowie klima- und umweltschädliche Formen der Energieerzeugung durch umweltschonende Alternativen zu ersetzen.

Im Rahmen dieses Programms werden in mehreren Kooperationsländern konkrete Vorhaben mit Modellcharakter unter Nutzung verschiedener erneuerbarer Energieträger umgesetzt (z.B. Windparks, solarthermische Kraftwerke im "Sonnengürtel", Fotovoltaik-Stromversorgung im dezentralen Betrieb, geothermische Kraftwerke sowie Projekte zur nachhaltigen Biomasse- und Wasserkraftnutzung). Diese Projekte sollen "Leuchtturm"-Wirkung hinsichtlich der internationalen Förderung von erneuerbaren Energien haben. Wesentliche Grundbedingung ist, dass im jeweiligen Entwicklungsland Bereitschaft besteht, die Rahmenbedingungen zu schaffen, die dazu beitragen, die Nutzung von erneuerbaren Energien in diesem Land langfristig abzusichern.

Die Bundesregierung setzt sich darüber hinaus für eine deutliche Ausweitung der Rolle erneuerbarer Energien im Portfolio internationaler Finanzinstitutionen wie der Weltbank ein und bemüht sich auch um die stärkere Unterstützung im Rahmen der Vergabe von Exportkreditgarantien.

Mit der Ausrichtung der Internationalen Konferenz für Erneuerbare Energien im Juni 2004 in Bonn – "*renewables 2004*" – wird der in Johannesburg angestoßenen Dynamik hin zu einem globalen Ausbau erneuerbarer Energien weitere Impulse gegeben. Angestrebte Ergebnisse der Konferenz sind:

- Eine politische Erklärung, die gemeinsame Ziele und eine Vision für eine größere Rolle erneuerbarer Energien in einem nachhaltigen und effizienten Energiesystem sowie Vereinbarungen zum Folgeprozess der Konferenz beschreibt.
- Ein internationaler Aktionsplan, der konkrete Aktionen und freiwillige Verpflichtungen von Regierungen, internationalen Organisationen, der Wirtschaft, Verbänden und der Wissenschaft enthält. Dazu können z.B. die freiwillige Festlegung von Zielen zum Ausbau erneuerbarer Energien durch einzelne Staaten für 2010 und/oder 2020, die Steigerung der Investitionen in erneuerbare Energien durch internationale Finanzinstitutionen oder freiwillige Verpflichtungen zum Bezug von "grünem Strom" durch Unternehmen gehören.
- Politikempfehlungen, die zu einer höheren Wirksamkeit und besseren Kohärenz der verschiedenen Politiken im Bereich der erneuerbaren Energien führen sollen.

Projektbeispiele im Bereich Energie

Geothermie: Im kenianischen Energiesektor gab es ab Ende der 80er Jahre einen Investitionsstau, da wegen der schlechten politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen keine Gebermittel mehr bereitgestellt wurden. Nach strukturellen Reformen von Seiten Kenias wurde hier gezielt in Versorgungskapazitäten auf Basis des erneuerbaren Energieträgers Erdwärme investiert. Die Projektmaßnahmen bestehen aus dem Bau eines geothermischen Kraftwerkes mit einer Leistung von 64 MW und allen erforderlichen Infrastruktureinrichtungen. Das Kraftwerk liegt in der Nähe des Lake Naivasha im Hell's Gate Nationalpark, ca. 90 km nordwestlich von Nairobi. In dem geothermischen Kraftwerk wird in Wasserdampf gespeicherte Wärmeenergie aus dem Erdwärmefeld Olkaria, mit Hilfe von Dampfturbinen und Generatoren, in elektrische Energie umgewandelt. Die Gesamtkosten werden schätzungsweise rd. EUR 190 Mio betragen. An dem Vorhaben beteiligen sich in Parallelfinanzierung die Weltbank, die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Bundesregierung. Das Vorhaben leistet durch die zuverlässige, effiziente und umweltverträgliche Bereitstellung von 64 MW elektrischer Leistung und bis zu 470 GWh pro Jahr elektrischer Energie einen Beitrag zur volkswirtschaftlich effizienten und ökologisch nachhaltigen Strombereitstellung von Industrie und Gewerbe in Kenia.

Solarthermie: Solarthermische Kraftwerke, in denen durch Spiegelsysteme konzentriertes Sonnenlicht z.B. zum Antrieb konventioneller Dampfturbinen genutzt wird, sollen nach Empfehlung des Wissenschaftlichen Beirates Globale Umweltveränderungen WBGU zukünftig in beträchtlichem Umfang zur globalen Energieversorgung beitragen. Im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms fördert die Bundesregierung am Standort Kramer Junction (Kalifornien) daher ein Demonstrationsprojekt zur Erprobung der Parabolrinnentechnik, bei der Deutschland weltweit führend ist. Dies ist ein wichtiger Meilenstein für den kommerziellen Einsatz dieser Kraftwerke die – so das Ziel – durch "Leuchtturm"-Projekte im Gefolge der "*renewables2004*"-Konferenz in vielen Ländern im Sonnengürtel der Erde zum Einsatz kommen sollen.

2. Wasser - kostbares und gefährdetes Gut

a) Ausgangslage

Die Versorgung aller Menschen mit sauberem Trinkwasser und die Entsorgung von Abwässern weltweit gehören zu den zentralen Herausforderungen internationaler Umwelt- und Entwicklungspolitik. Die Herausforderung ist um so größer, als sich infolge des Klimawandels Extremsituationen wie Überflutungen und Dürren häufen. Wasser ist unsere kostbarste Ressource und sie ist nicht ersetzbar. Die Gesundheit des Menschen und seine Entwicklungschancen hängen von sauberem Wasser ab. Damit sind Bereitstellung von Trinkwasser und Abwasserentsorgung wichtige Elemente der Armutsminderung. Verseuchtes Wasser ist heute schon die Hauptursache für Infektionskrankheiten, an denen über 5 Mio. Menschen jährlich sterben. Besonders betroffen sind davon Kinder in Entwicklungsländern. Etwa ein Fünftel der Menschheit ist heute ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser. 2,4 Mrd. Menschen verfügen nicht über ausreichende Sanitärsysteme. Darüber hinaus sind ausreichende und saubere Wasservorkommen lebenswichtig für die Erhaltung der Ökosysteme, der Arten und der genetischen Vielfalt.

Auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen und auf dem Weltgipfel in Johannesburg hat sich die internationale Gemeinschaft Entwicklungsziele im Wasserbereich gesetzt, nach denen der Anteil der Menschen ohne Zugang zu einer grundlegenden Trinkwasserversorgung und Basissanitätsversorgung bis zum Jahr 2015 halbiert werden soll.

b) Aktivitäten der Bundesregierung

Ergebnis der von Deutschland ausgerichteten Internationalen Süßwasserkonferenz in Bonn (2001) war ein Katalog an Hauptforderungen und Handlungsempfehlungen, der von Regierungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft gemeinschaftlich erarbeitet wurde. Dieser Katalog wurde Grundlage der EU-Position in Johannesburg, auf der wiederum der Aktionsplan von Johannesburg aufbaut. Die Handlungsempfehlungen beziehen sich auf Fragen von guter Regierungsführung, Mobilisierung von Finanzmitteln, Kapazitätenaufbau, Forschung, Technologietransfer sowie Geschlechtergerechtigkeit – denn Frauen spielen eine zentrale Rolle in der Beschaffung, dem Management und der sicheren Versorgung mit Wasser. Besondere Bedeutung wird dabei der Notwendigkeit eines integrierten Wasserressourcenmanagements zugemessen.

Wasser- und Basissanitärmaßnahmen sind einer der größten Investitionsbereiche der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Pro Jahr werden ca. 350 Mio. Euro für Beratung und Investitionsförderung ausgegeben. Deutschland steht damit weltweit nach Japan an zweiter Stelle.

Um die Entwicklungsziele im Wasserbereich zu erreichen, bedarf es nach Schätzungen einer Verdoppelung des gegenwärtigen jährlichen weltweiten Investitionsvolumens von 10 Mrd. auf 20 Mrd. US-Dollar. Diese Last wird der öffentliche Sektor, in dessen Hand etwa 90% der Wasserdienstleistungen weltweit liegen, nicht allein bewältigen können. Im Rahmen der fortbestehenden Verantwortlichkeit der öffentlichen Hand für eine gesicherte Wasserver- und -entsorgung muss es deshalb darum gehen, im Dialog mit den Betroffenen an Lösungen zu arbeiten, die auf die lokalen Bedürfnisse zugeschnitten sind und den Privatsektor - auch den lokalen - einbeziehen. Gerade die Erfahrungen der deutschen Wasserver- und -entsorger aus der engen Zusammenarbeit mit Kommunen werden zunehmend aus dem Ausland nachgefragt. Im September 2004 wird die Bundesregierung zu einer Konferenz "Chancen und Verantwortung der deutschen Wasserwirtschaft zur schrittweisen Lösung der UN-Millenniumsziele" einladen.

Die Europäische Union hat 2002 in Johannesburg eine eigene Wasserinitiative ("Water for Life") vorgestellt, die einen effizienteren Einsatz der von den einzelnen Mitgliedsstaaten eingesetzten Mittel im internationalen Wasserbereich ermöglichen soll. Darüber hinaus gilt es, laufende internationale Prozesse für die Entwicklungsziele im Wasserbereich durch

Kooperationen zwischen Staat, Privatwirtschaft und zivilgesellschaftlichen Gruppen nutzbar zu machen. Dazu gehört z.B. die Arbeit der VN-Kommission für Nachhaltige Entwicklung, die sich in ihrem Arbeitszyklus 2004/2005 mit Wasser, Sanitärversorgung und Siedlungswesen beschäftigen wird.

Deutschland hat sich das Thema „Grenzüberschreitendes Gewässermanagement“ besonders zu eigen gemacht. Zwei Drittel der größten Flüsse der Erde fließen durch mehrere Staaten, mehr als 250 Flüsse durchqueren nationale Grenzen. Die Bundesregierung führt seit einigen Jahren gemeinsam mit der Weltbank die international anerkannten sog. „Petersberger Runden Tische“ zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Flussgebieten durch. Ab 2004 sind weitere Veranstaltungen mit Blick auf die Zusammenarbeit auf dem Balkan und in Afrika geplant. Wasser kann als Katalysator für internationale Zusammenarbeit und Frieden dienen. Flüsse sind gleichzeitig die Lebensadern für die wirtschaftliche Entwicklung ganzer Regionen. Eine vertrauensvolle Flussgebietszusammenarbeit, wie sie mit der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie ins Leben gerufen wurde, gilt als wegweisendes Modell für eine konfliktvermeidende regionale Kooperation.

Auch auf globaler Ebene spielt die Frage der Wasserver- und -entsorgung sowie des grenzüberschreitenden Wassermanagements eine wichtige Rolle. So hat die deutsche G8-Afrika-Beauftragte im Rahmen des G8-Afrikaaktionsplans eine Initiative zur Vernetzung der Flussgebietskommissionen in Afrika gestartet. Deutschland ist zudem in der Umsetzung der Empfehlungen der World Commission on Dams (WCD) engagiert. Die im Jahr 2000 veröffentlichten Empfehlungen der World Commission on Dams waren das Ergebnis eines langen Dialoges unter Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren, welche Kriterien für einen sozial und ökologisch nachhaltigen Bau von Staudammprojekten berücksichtigt werden sollten. So wurde etwa ein Projekt initiiert, um die SADC Länder bei der Umsetzung der WCD-Empfehlungen auf verschiedenen Ebenen zu beraten, insbesondere in den Bereichen Partizipation und Einbeziehung der ökologischen und sozialen Kriterien.

Projektbeispiele im Bereich Wasser

Der **Limpopofluss** wird von **Südafrika, Simbabwe, Mosambik und Botswana** geteilt und stellt eine wichtige Wasserressource für die vier Staaten dar. In den letzten Jahren verschärften sich die Probleme. Hochwasser und Dürren, eine sich verschlechternde Wasserqualität und das Absinken des Grundwasserspiegels hatten einschneidende Auswirkungen auf das Leben der Menschen in den Anrainerstaaten. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit förderte eine kooperative Wassernutzung durch vertrauensschaffende Maßnahmen, rechtliche und institutionelle Beratung und Ausbildung von Fachkräften. Die technischen und rechtlichen Komitees der Anrainerstaaten wurden zudem bei der Formulierung des Vertragswerkes zur Gründung einer grenzüberschreitenden Flussgebietskommission unterstützt. Diese Maßnahmen führten zu einem positivem Ergebnis: Im November 2003 begründete sich formell die LIMCOM (Limpopo River Basin Commission), eine grenzüberschreitende Flussgebietskommission. Alle Staaten am Limpopo sind Mitglied der Kommission und nutzen den internationalen Fluss fortan in Kooperation zur gemeinsamen nachhaltigen Nutzung.

Ähnliche Kooperationsprojekte laufen in den Einzugsgebieten der Flüsse **Dnestr** und **Dnepr** mit **Rumänien, Moldawien, Weißrussland, Russland** und der **Ukraine**. Ab 2004 soll darüber hinaus ein länderübergreifendes Modellvorhaben zur rationellen Wasserbewirtschaftung und nachhaltigen Daseinsvorsorge im **Flusseinzugsgebiet der Kura im Südkaukasus** entwickelt werden. Die Kura ist für die Wasserversorgung der Bevölkerung in Armenien, Georgien und Aserbaidschan von überragender Bedeutung. Durch die schrittweise Verbesserung der Wasserbeschaffenheit kann die Versorgung von bis zu einer Million Menschen mit unbedenklichem Trinkwasser in der Region sichergestellt und damit ein wesentlicher Beitrag zur Erreichung der WSSD-Ziele geleistet werden.

Diese grenzüberschreitenden Kooperationsprojekte stärken das Vertrauen zwischen den beteiligten Staaten und tragen so dazu bei, bestehende Konflikte zu entschärfen und künftige zu vermeiden.

3. Den Welthandel nachhaltig gestalten

a) Ausgangslage

Die weitere Öffnung der Märkte für Entwicklungsländer und die Beachtung ökologischer und sozialer Leitplanken bei der Gestaltung des internationalen Handelssystems verbessern die Chancen für eine globale nachhaltige Entwicklung. Globaler Handel und grenzüberschreitende Investitionen gehören zu den wichtigsten Voraussetzungen für Wohlstand, Wachstum und Beschäftigung in allen Ländern. In Deutschland stellt der Export von Waren und Dienstleistungen eine wesentliche wirtschaftliche Stütze dar. Der wohlstandsfördernde Charakter des weltweiten Handels bietet jedoch nicht nur Industrieländern, sondern insbesondere auch ärmeren Ländern Chancen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Bundesregierung, dass es bei der 4. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Doha 2001 gelungen ist, eine neue Welthandelsrunde zu initiieren, die vor allem die bessere Integration von Entwicklungsländern in die Weltwirtschaft anstrebt. Die Ministererklärung von Doha stellt die Bedürfnisse und Interessen der Entwicklungsländer ausdrücklich in den Mittelpunkt. Nach dem „Weltbericht zu Hunger und Unterernährung 2003“ der Welternährungsorganisation FAO steigt die absolute Zahl der Hungernden weltweit wieder und liegt jetzt bei 842 Millionen, davon leben 798 Mio. Menschen in Entwicklungsländern. Faire Handelsbedingungen als wichtige Möglichkeit zur Einkommensgenerierung in Entwicklungsländern werden als ein Element zur Hungerbekämpfung damit noch wichtiger.

Die Agrarverhandlungen sind als Teil der Welthandelsrunde ein wichtiges Gestaltungselement, die globalen Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft und ihren Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu verbessern. Neu ist zudem, dass eine WTO-Ministererklärung alle Elemente der Nachhaltigkeit in eine Welthandelsrunde aufnimmt, so wird u.a. erstmals über umweltbezogene Themen verhandelt. Dies ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer nachhaltigen Gestaltung des Globalisierungsprozesses.

Leider wurde die 5. WTO Ministerkonferenz im September 2003 in Cancun ohne Verhandlungsergebnisse beendet. Um so intensiver setzt sich nun die EU für die Wiederaufnahme der Verhandlungen und einen zeitnahen Abschluss der gesamten Handelsrunde ein. Dabei ist jedoch wichtig, dass neben der EU alle WTO-Mitglieder Flexibilität und Entgegenkommen zeigen – nur so kann der Erfolg der Runde gesichert werden.

b) Aktivitäten der Bundesregierung

Mehr als $\frac{3}{4}$ der WTO-Mitglieder sind Entwicklungsländer, viele von ihnen gehören zu den am wenigsten entwickelten Ländern (Least Developed Countries – LDC) der Welt. Als Entwicklungsrunde stellt die Doha-Handelsrunde die Interessen dieser Länder in das Zentrum der derzeitigen Handelspolitik. Die Bundesregierung nimmt diesen Auftrag sehr ernst. Ziel ist, die Runde so zu gestalten, dass Entwicklungsländer und dort ansässige Unternehmen umfassender vom internationalen Handel profitieren können und sich ihre tatsächlichen Marktzugangschancen - auch untereinander – verbessern. Ein erstes Ergebnis der WTO-Verhandlungen konnte bereits im August 2003 mit dem verbesserten Zugang der Entwicklungsländer zu Medikamenten zur Bekämpfung gravierender Epidemien erreicht werden.

Die EU und die Bundesregierung engagieren sich jedoch auch außerhalb der Doha-Agenda. So hat die EU die Handelsinitiative „Everything but arms“ geschaffen, um den Nutzen der Effekte der multilateralen Handelsliberalisierung für die am wenigsten entwickelten Länder zu mehren. Danach erhalten die 49 „ärmsten der armen“ Länder der Welt einen mengen- und tarifmäßig weitgehend uneingeschränkten Zugang zum EU-Markt. Dies schließt Agrarprodukte mit ein, zeitlich befristete Übergangsregelungen bestehen lediglich bei Zucker, Reis und Bananen. Zudem hat die EU 2001 – mit Änderungen 2003 – ein Schema Allgemeiner Zollpräferenzen (APS) verabschiedet, das bis 2005 gilt und einen verbesserten Zugang zum Gemeinschaftsmarkt für zahlreiche Erzeugnisse aus Entwicklungsländern vorsieht und Sonderregelungen für den Schutz der Arbeitnehmerrechte, den Umweltschutz und zur Bekämpfung des Drogenhandels enthält. Darüber hinaus räumt die EU 77 Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (sog. AKP-Staaten) im AKP-Abkommen traditionell einen begünstigten Zugang zu den EU-Agrarmärkten ein. Dieses klassische Präferenzsystem soll bis zum Jahr 2008 zu regionalen Wirtschaftspartnerschaften umgestaltet werden, um eine stärkere Integration der Entwicklungsländer zu erreichen. Dabei wird sich die Bundesregierung auch bei Regionalabkommen für Nachhaltigkeitsziele einsetzen.

Globale Verantwortung richtet sich auch an den Handel und die Verbraucher. Durch Auswahl der Angebotspalette und bewusste Kaufentscheidung können Handel und Verbraucher bei entsprechender Markttransparenz und verlässlichen Informationen diese Verantwortung wahrnehmen. Im Produktions- und Zertifizierungsbereich unterstützt die Bundes-

regierung deshalb eine umfangreiche Informationskampagne zum sog. Fairen Handel, die im November 2003 startete.

Die Bundesregierung verspricht sich von den angestrebten Liberalisierungen auch für die deutsche Wirtschaft weiter verbesserte Handelsbedingungen. Im Interesse von Arbeitsplätzen und Wohlstand müssen die Chancen der Globalisierung wahrgenommen werden und die Zugangschancen deutscher Unternehmen zu Drittmärkten ausgebaut werden. Zugleich müssen wir uns als Standort gegenüber Anbietern, Produkten und Dienstleistungen aus anderen Staaten behaupten. Im Ausland stoßen deutsche Unternehmen immer noch auf zahlreiche Hindernisse. Investitionen im Ausland werden erschwert durch die vor Ort bestehenden erheblichen Einschränkungen und rechtlichen Unsicherheiten. Daher setzt sich die Bundesregierung verstärkt ein für die Schaffung verbesserter Marktzugangsbedingungen sowie stabiler und transparenter Rahmenbedingungen für Investoren.

Integration der Entwicklungsländer in den Weltagrarhandel

Zwei Drittel der Armen leben in ländlichen Gebieten. Ein besonders bedeutsames Anliegen der Entwicklungsländer stellt daher die Verbesserung des Marktzugangs für Agrarprodukte dar. Agrarhandel - oftmals ein erster Schritt zu einer wirtschaftlichen Entwicklung - muss durch differenzierte Handelsregelungen ausgestaltet werden. Die Bundesregierung unterstützt deshalb die bessere Integration der Entwicklungsländer in die Weltagrarmärkte, u.a. durch Abbau von Handelsschranken und marktverzerrenden Subventionen in den Industrieländern. Im Einklang mit der Schaffung nachhaltiger Produktionsweisen in den Entwicklungsländern könnten ein wichtiger Beitrag zur Grundversorgung der dortigen Bevölkerung geleistet und zumeist armutsbedingte Umweltschäden vermieden werden.

Die Luxemburger Beschlüsse zur EU-Agrarreform sind ein wichtiger Paradigmenwechsel weg von handelsverzerrenden Subventionen hin zu einem deutlichen Signal für eine extensive und umweltverträgliche Agrarproduktion in Europa. Sie leisten einen Beitrag zu gerechteren Welthandelsbeziehungen. Diesen Weg zu einer nachhaltigen Landwirtschaft in den Industrie- und Entwicklungsländern müssen die WTO-Verhandlungen absichern. Die Möglichkeiten für sogenannte „green box Maßnahmen“ sichern dabei den Gestaltungsspielraum zur Honorierung der gesellschaftlich erwünschten ökologischen und landschaftspflegerischen Leistungen. Die Schaffung von Impulsen für eine umweltverträgliche Agrarproduktion sowie die Verringerung von Anreizen für umweltschädigende Produktionsformen tragen grundsätzlich zu einer nachhaltigen Entwicklung bei. Die EU hat darüber

hinaus in den laufenden WTO-Verhandlungen eine „food security box“ vorgeschlagen, die Regelungen beinhaltet, um der Ernährungssicherung und der Entwicklung ländlicher Räume unter den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Entwicklungsländern Rechnung zu tragen

Den Welthandel umweltgerecht und sozial gestalten

Es ist maßgeblich auf den Einsatz Deutschlands und der EU zurückzuführen, dass zur Zeit erstmalig in einer WTO-Handelsrunde über umweltbezogene Themen verhandelt wird. Damit bekennt sich die WTO dazu, im Welthandelsystem ein Gleichgewicht zwischen weiterer Liberalisierung des Regelwerkes einerseits und seiner Orientierung auf Nachhaltigkeit und insbesondere Umweltschutz andererseits zu erreichen. Die umweltbezogenen Verhandlungen zielen darauf, dass sich Umweltschutz und das internationale Handelssystem gegenseitig unterstützen. Um dies zu erreichen, setzt sich die Bundesregierung u.a. für die Anerkennung der Gleichrangigkeit von multilateralen Umweltabkommen und WTO-Regeln ein. Durch zunehmende Marktöffnungen für Umweltgüter und -dienstleistungen sollen darüber hinaus Synergien zwischen Umweltschutz und Handel geschaffen werden. Der damit einhergehende Wissens- und Technologietransfer verspricht win-win-Situationen für Entwicklungs- und Industrieländer. Beim Abbau von Einfuhrbeschränkungen sollen umweltfreundlich hergestellte bzw. gewonnene und ressourcenschonende Produkte einbezogen werden. Wichtig für die Umsetzung dieses Ziels ist Vereinbarkeit von umweltbezogenen Kennzeichen mit den WTO-Regeln. In den WTO-Verhandlungen zum Subventionsabbau setzt sich die Bundesregierung dafür ein, jene Subventionen zu reduzieren, die am stärksten handelsverzerrend und ökologisch schädlich sind.

Die Ministererklärung von Doha erkennt zudem die Bedeutung internationaler Kernarbeitsnormen an und weist auf die Arbeit der Weltkommission der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zur sozialen Dimension der Globalisierung hin, die am 24.02.2004 ihren Abschlussbericht der Öffentlichkeit vorstellte. Eine wesentliche Forderung der Weltkommission ist die Vernetzung wichtiger Akteure wie der IAO, der WTO und der Bretton-Woods-Institutionen durch die Einrichtung eines sog. "Globalisation-Policy-Forums". Hierdurch soll eine verstärkte Kohärenz der multilateralen Organisationen auf den Gebieten der Wirtschafts- und Sozialpolitik herbeigeführt werden. Gleichwohl bestehen jedoch vor allem bei den Entwicklungsländern noch erhebliche Vorbehalte gegen eine aktive Beteili-

gung der WTO am internationalen Dialog über diese Fragen. Die Stärkung der sozialen Dimension des Handels bleibt jedoch ein grundlegendes Ziel der Bundesregierung.

4. Katastrophenvorsorge als Element Nachhaltiger Entwicklung

a) Ausgangslage

In den vergangenen Jahrzehnten ist nicht nur die Anzahl von Naturkatastrophen deutlich gestiegen, sondern auch die durch sie verursachten Verluste an Menschenleben und Sachgütern haben sich vervielfacht. Jährlich sind heute etwa 200 Mio. Menschen von Naturkatastrophen betroffen, das sind sieben Mal mehr als von bewaffneten Konflikten. Mittel, die für Maßnahmen der Katastrophenvorsorge ausgegeben werden, können zu vielfach höheren Einsparungen bei der Katastrophen*reaktion* führen. Vor dem Hintergrund des weiterhin anhaltenden Wachstums der Weltbevölkerung und dem damit steigenden Bevölkerungsdruck auf die Umwelt einerseits und der globalen klimatischen Veränderungen andererseits gewinnt die Katastrophenvorsorge zunehmend an Bedeutung. Die Bundesregierung hat sich daher in der Nachhaltigkeitsstrategie zum Ziel gesetzt, der Katastrophenvorsorge größeres Gewicht beizumessen.

In zahlreichen Verlautbarungen wie der Politischen Erklärung des Weltgipfels in Johannesburg, der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen und der Agenda 21 wird Katastrophenvorsorge deshalb als wichtiges Element nachhaltiger Entwicklung erkannt. Der Aktionsplan von Johannesburg fordert die Stärkung der *International Strategy for Disaster Reduction (ISDR)* der Vereinten Nationen. Sowohl auf der technischen Seite (Datensammlung und –auswertung, Einsatz wissenschaftlicher Analysemethoden etc.) als auch auf der politischen Seite (Integration von Katastrophenmanagement in Landnutzungsplanung, Bewusstseinsbildung und Fortbildungsmaßnahmen für die Bevölkerung etc.) müssen nationale und internationale Bemühungen gestärkt und harmonisiert werden, damit Naturkatastrophen in Zukunft weniger Opfer fordern und die Entwicklung von Gesellschaften in möglichst geringem Maße beeinträchtigen.

b) Aktivitäten der Bundesregierung

Die Bundesregierung sieht die Katastrophenvorsorge als wesentliches Element der humanitären Hilfe an und finanziert jährlich zahlreiche Projekte – etwa ein Drittel davon im Bereich Frühwarnung. Aspekte der Katastrophenvorsorge werden auch bei der Gestaltung der Entwicklungspolitik berücksichtigt und in konkreten Projekten umgesetzt.

Deutschland hat im Oktober 2003 unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen in Kooperation mit UN/ISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction) und dem Deutschen Komitee für Katastrophenvorsorge (DKKV) die Zweite Internationale Frühwarnkonferenz (EWC II) ausgerichtet. Hier wurde der auf internationaler Ebene für Experten im Rahmen der ersten internationalen Konferenz (1998 in Potsdam) begonnene Diskussionsprozess weitergeführt. Zusätzliche politische Entscheidungsträger wurden miteinbezogen, damit bestehende Kommunikationslücken zwischen wissenschaftlichen Erkenntnissen und politischer Umsetzung überwunden werden können.

Die Bundesregierung unterstützt zudem die Einrichtung eines Frühwarnsekretariats unter dem Dach der Vereinten Nationen, die die Teilnehmer der EWC II – Experten, politische Entscheidungsträger und Vertreter von UN-Organisationen – gefordert haben. Durch eine solche Institution sollen der Dialog zum Thema Katastrophenvorsorge und Frühwarnung aufrechterhalten und bestehende Strukturen gestärkt und enger mit der politischen Entscheidungsebene verknüpft werden. Eine weitere wichtige Aufgabe des Büros ist die Untersuchung der bisherigen Defizite in der Umsetzung der Katastrophenvorsorge, um langfristig zu einem nachhaltigen integrativen Katastrophenmanagement zu gelangen.

Zu einer effektiven Katastrophenvorsorge gehört auch aktiver Klimaschutz in Industrie- und Entwicklungsländern. Die weltweiten Klimaveränderungen führen bereits zu steigendem Mittelbedarf in der Katastrophenvorsorge. Diese Erkenntnis liegt beispielsweise den Beratungen der Klimarahmenkonvention über neue Finanzierungsinstrumente zugunsten besonders betroffener Länder zugrunde.

Projektbeispiele im Bereich Katastrophenvorsorge

In **Mosambik** erschweren Naturkatastrophen wie Überschwemmungen, Zyklone, Dürre und Buschfeuer in hohem Maße die Lebensbedingungen der Bevölkerung und behindern Produktivität und Entwicklung. Die verheerenden Überschwemmungen in 2000 und 2001 warfen Mosambik in seiner wirtschaftlichen Entwicklung um Jahre zurück. In der ersten Phase des deutschen Unterstützungsprojekts wurde die für Katastrophenvorsorge zuständige nationale Behörde in ihren Strukturen so gestärkt, dass durch Beteiligung der Bevölkerung ein effektives Netzwerk zur Katastrophenvorsorge bis auf Gemeindeebene hinunter aufgebaut werden konnte. Gleichzeitig wurde bei der Bevölkerung das Bewusstsein für Naturkatastrophen erhöht. Da Mosambik langfristig das Problem der Überschwemmungen nicht lösen kann (die neun größten Mosambik durchquerenden Flüsse haben alle ihre Quellen außerhalb des Landes), sollen die Erfahrungen aus der ersten Phase nun in einer zweiten Projektphase auf die gesamte Region der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC) ausgeweitet werden.

Afghanistan ist immer wieder von Naturkatastrophen betroffen. Regelmäßig wiederkehrende Erdbeben und eine seit vier Jahren anhaltende Dürre machen dem Land schwer zu schaffen. Durch Kriege, Konflikte und mangelnde technische und personelle Ausstattung sind wichtige Institutionen des afghanischen Katastrophenmanagements handlungsunfähig geworden. Im Rahmen eines Projektes wird deshalb die Entwicklung eines nationalen Plans für Katastrophenmanagement gefördert und entsprechendes Personal zu dessen Umsetzung geschult.

In **El Salvador** sind zahlreiche Gemeinden von Überschwemmungen und Hangrutschungen betroffen und diesen schutzlos ausgeliefert. In einem Pilotprojekt wurde das genaue Risiko für zwei Gemeinden analysiert. Es wurden gemeinsam mit der Bevölkerung Gefahrenkarten erstellt und Schutzmaßnahmen ergriffen. Gleichzeitig wurde die Bevölkerung durch den partizipativen Ansatz des Projektes und die Ausbildungsmaßnahmen für den Katastrophenfall für das Thema sensibilisiert, so dass sie nun in der Lage ist, die richtigen Maßnahmen zu ergreifen.

5. Verantwortungsvolle Unternehmensführung

a) Ausgangslage

Entwicklung lässt sich im Zeichen fortschreitender Globalisierung vieler Wirtschafts- und Lebensbereiche nur dann nachhaltig gestalten, wenn es gelingt, soziale und ökologische Belange in Unternehmen zu verankern. Das Verhalten des Privatsektors spielt auch international eine entscheidende Rolle, denn angesichts ihrer wirtschaftlichen Stärke kommen transnationalen Unternehmen und den sozialen und ökologischen Auswirkungen ihrer geschäftlichen Entscheidungen oft erhebliche politische Bedeutung zu. Ihre politische Bedeutung ist umso größer in Ländern mit schwachen staatlichen Strukturen und fehlender Überwachung. Wo nationale Verpflichtungen im Umwelt- und Sozialbereich fehlen oder nur unzureichend durchgesetzt werden, ist die freiwillige Beachtung von Grundsätzen verantwortungsvoller Unternehmensführung durch die Wirtschaft von entscheidender Bedeutung.

Der Aktionsplan des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg verpflichtet die Staaten, die Wahrnehmung von Unternehmensverantwortung (CSR oder "corporate social and environmental responsibility and accountability") aktiv zu fördern und die Industrie anzuregen, "Codes of Conduct" besser zu implementieren. Diese Verpflichtung soll durch internationale Vereinbarungen, öffentlich-private Partnerschaften und nationale Regelungen fortentwickelt und umgesetzt werden. Der G8-Gipfel von Evian 2003 hat in Übereinstimmung mit Johannesburg freiwillige Initiativen von Unternehmen zur Förderung der sozialen und umweltpolitischen Verantwortung begrüßt und an die Wirtschaft appelliert, mit anderen Partnern an der Umsetzung der bestehenden Instrumente zusammen zu arbeiten.

b) Aktivitäten der Bundesregierung

Die Bundesregierung hält die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung durch Unternehmen auf freiwilliger Basis für notwendig, um die Globalisierung nachhaltig zu gestalten. Gerade grenzüberschreitend tätige und investierende Unternehmen sollen darin bestärkt werden, über gesetzliche Vorgaben hinaus Verantwortung für die Gesellschaft zu übernehmen. Dies kann z.B. durch die Einführung von freiwilligen Verhaltenscodices ge-

schehen. Auf diese Weise können sich verbindlicher internationaler Ordnungsrahmen und verantwortliche Unternehmensführung sinnvoll ergänzen.

Das wichtigste Instrument sind derzeit die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen. Deutschland fördert die Umsetzung dieser Leitsätze durch die Arbeit der "Nationalen Kontaktstelle" im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Zu den Aufgaben der Kontaktstelle zählt, die Verbreitung der Leitsätze zu fördern, Anfragen zu beantworten, Hinweisen auf eine mögliche Nichtbeachtung nachzugehen und durch gütliche Beilegung zur Lösung von Fragen beizutragen, die sich bei der Anwendung der Leitsätze ergeben. Über einen seit Januar 2002 gebildeten "Arbeitskreis OECD-Leitsätze" der deutschen Nationalen Kontaktstelle werden die Ministerien, Sozialpartner und NROs in die Arbeit einbezogen.

Darüber hinaus hat sich die Bundesregierung in den Verhandlungen zur Fortentwicklung der OECD-Umweltleitlinien für Exportkredite für klare und anspruchsvolle Regeln eingesetzt. Hier sind v.a. Fortschritte auf dem Weg zu mehr Verbindlichkeit und Transparenz erreicht worden, die es nun umzusetzen gilt.

Ein weiterer wichtiger, von der Bundesregierung ebenfalls nachdrücklich unterstützter Ansatz zur Verbreitung des Konzepts der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen ist die von VN-Generalsekretär Kofi Annan initiierte Global Compact Initiative. Eine Kontaktstelle für Global Compact-Unternehmen – derzeit sind über 20 deutsche Unternehmen dabei – und sonstige Interessenten wurde bei der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit eingerichtet; ein deutsches "Netzwerk Global Compact" (zwischen Unternehmen, Ministerien u.a.) befindet sich im Aufbau. Das zweite Jahrestreffen des "Global Compact Learning Forum", in dem Repräsentanten beteiligter Unternehmen, aus Wissenschaft und Politik Erfahrungen austauschen konnten, hat vom 11. bis 13. Dezember 2002 in Berlin stattgefunden.

Im Rahmen der Entwicklungspolitik wurde unter Beteiligung von Vertretern aus Regierung, Unternehmen, NROs und Gewerkschaften der "Runde Tisch Verhaltenskodizes" eingerichtet. Die beteiligten Gruppen wollen ein gemeinsames Verständnis entwickeln, wie freiwillige Verhaltenskodizes zur Verbesserung der Sozial- und Umweltstandards in Entwicklungsländern wirksam, transparent und partizipativ eingeführt und umgesetzt wer-

den können. Hierzu wurde ein „Ratgeber“ erarbeitet, der sich vor allem an kleinere und mittlere Unternehmen wendet.

Die Bundesregierung unterstützt auch die Aktivitäten im Rahmen der europäischen Strategie für die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen. Die Bundesregierung befürwortet insbesondere einen verbesserten Informationsaustausch, die Verbreitung von guten Beispielen sowie die verstärkte Gründung von Netzwerken in diesem Bereich. Ein von der EU-Kommission im Anschluss an das "Grünbuch zur Unternehmensverantwortung" eingesetztes Multi-Stakeholder-Forum wird im Jahre 2004 seinen Abschlussbericht vorlegen. Im Anschluss daran wird über weitergehende Maßnahmen beraten.

Im Rahmen der Vereinten Nationen hat Deutschland im Jahr 2000 die Verankerung des Ziels einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der Wirtschaft im Arbeitsprogramm der VN-Generalversammlung ("Auf dem Weg zu globalen Partnerschaften") erreicht. Die entsprechende Resolution zu diesem Thema, die auf der 58. Sitzung der Generalversammlung 2003 von der EU eingebracht und im Konsens angenommen wurde, geht auf einen deutschen Entwurf zurück.

6. Zusammenfassung und Ausblick

Die in diesem Kapitel dargelegten Schwerpunktthemen stellen nur einen – wenngleich derzeit besonders wichtigen – Ausschnitt aus dem internationalen Themenkanon nachhaltiger Entwicklung dar. Die Bundesregierung übernimmt hier in besonderer Weise global Verantwortung und orientiert sich dabei an den Vorgaben des Weltgipfels von Johannesburg sowie der Millenniumserklärung. Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung bei der Umsetzung des Leitbildes der globalen Nachhaltigkeit aber auch in anderen zentralen Bereichen, wie sie im Aktionsplan von Johannesburg und in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie benannt wurden, für Fortschritte ein. Hierzu zählen u.a. die Themen Klimaschutz, biologische Vielfalt, nachhaltige Produktions- und Konsummuster, Chemikaliensicherheit, Schuldenerlass, Public-Private-Partnerships sowie die finanzielle Unterstützung der Entwicklungsländer.

Deutschland wird auf der Basis seines klaren Bekenntnisses zu Multilateralismus und kooperativer Problembewältigung aktiv darauf hinwirken, dass die Vereinten Nationen – und das sind letztendlich wir alle - in den kommenden Jahren zeigen können, dass sie die

von ihnen gesteckten Ziele auch tatsächlich innerhalb der selbstgesetzten Fristen erreichen.

Dafür benötigen die Vereinten Nationen allerdings starke Institutionen, die Nachhaltigkeitskriterien quer durch das sich schnell fortentwickelnde System der Globalisierung einbringen und fest verankern. Die Bundesregierung unterstützt die Reforminitiative des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, die das institutionelle Gefüge – wo notwendig – stärken und die Effizienz der bestehenden Institutionen verbessern soll. Für den internationalen Handel und die Finanzinstitutionen gibt es dazu bereits gute Ansätze. Die Stärkung des VN-Umweltprogramms (UNEP) und seine Aufwertung zur VN-Umweltorganisation (UNEO) bleiben in diesem Zusammenhang maßgebliche Forderungen der Bundesregierung.

Auch die EU hat für weltweite nachhaltige Politik eine wichtige Vorreiterrolle übernommen und damit globales Verantwortungsbewusstsein bewiesen. Das Beispiel der EU wird in anderen Teilen der Welt aufmerksam wahrgenommen. Gerade deswegen muss die EU den von ihr erhobenen hohen Anspruch an nachhaltiges Verhalten weiterhin mit Ergebnissen unterlegen – sowohl nach innen wie auch nach außen.

Die Bundesregierung stellt sich den genannten Herausforderungen – national, im EU-Kreis und auf globaler Ebene. Alternativen gibt es nicht.

E. Weitere Schwerpunkte einer Nachhaltigen Entwicklung

In dem Fortschrittsbericht 2004 wollen wir nicht nur Rechenschaft über das Erreichte ablegen, wir entwickeln die Strategie auch weiter und setzen neue Schwerpunkte. Der Staatssekretärsausschuss für Nachhaltige Entwicklung, das „Green Cabinet“ der Bundesregierung, hat für diese Legislaturperiode vier Themen auf die Agenda gesetzt. Diese sind zum Teil bereits in der Nachhaltigkeitsstrategie programmatisch skizziert und werden nun in diesem Kapitel mit konkreten Maßnahmen unterlegt. Dabei handelt es noch nicht um die endgültigen Texte für den Fortschrittsbericht 2004, sondern um eine weiterentwickelte Fassung des Konsultationspapiers, das die Bundesregierung im Dezember 2003 im Dialog Nachhaltigkeit zur Diskussion gestellt hat.

I. Potenziale älterer Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft

1. Ausgangslage

Demographische Prognosen verweisen auf einen unumkehrbaren Prozess des Älterwerdens der Gesellschaft. Es ist künftig davon auszugehen, dass der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung steigen wird und die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zukunftsaufgaben von einer insgesamt geringeren und im Durchschnitt älteren Bevölkerung bewältigt werden müssen. Hieraus erwachsen vielfältige Herausforderungen sowohl an die Politik als auch an den Einzelnen, die insbesondere darin bestehen, Bedürfnisse der heutigen Generationen mit den Lebenschancen zukünftiger Generationen so zu verknüpfen, dass eine gerechte Teilhabe aller an der Gesellschaft möglich wird (Generationengerechtigkeit als Grundgedanke einer nachhaltigen Entwicklung).

In der aktuellen politischen Debatte um die Folgen des demographischen Wandels dominiert noch immer der *Belastungsdiskurs*, bei dem einseitig problematische Folgen des Alterns der Gesellschaft herausgestellt werden. In der Konsequenz orientieren sich darauf bezogene Politikempfehlungen hauptsächlich an der Frage, wie unter diesen Bedingungen die Leistungsfähigkeit der Sozialen Sicherungssysteme aufrechterhalten werden kann.

Diese Sicht lässt jedoch außer acht, dass die gewonnene Lebenszeit auch einen Gewinn für den Einzelnen darstellt. Und sie verstellt den Blick darauf, dass die demographische Entwicklung als Chance für Wachstum, Beschäftigung und gesellschaftliche Entwicklung begriffen und gestaltet werden kann. Auf mittlere Sicht lässt sich an den Tatsachen der demographischen Entwicklung kaum etwas ändern. Welche Konsequenzen Regierung und gesellschaftliche Akteure daraus ziehen und ob sie bestehende Chancen auch tatsächlich nutzen, wird aber maßgeblich darüber entscheiden, ob unser Land den durch Globalisierung, Strukturwandel und internationalen Wettbewerb gestellten Herausforderungen gewachsen ist und die erforderliche Fähigkeit zu Innovationen besitzt. Gemäß der WHO-Formel „Years have been added to life; now we must add life to years“ muss der bisher praktizierte Umgang mit dem Altern der Gesellschaft verändert werden. Diesen Ansatz verfolgt auch die Europäische Beschäftigungsstrategie mit der Zielvorgabe, die Erwerbsquote von älteren Arbeitskräften bis 2010 auf 50 Prozent zu steigern.

Für die Notwendigkeit eines veränderten Umgangs mit dem Altern sprechen auch die auf Seiten der Älteren selbst gewachsenen Potenziale. Diese beinhalten stark verbesserte gesundheitliche, bildungsmäßige und finanzielle Voraussetzungen, ein breiteres Spektrum an Interessen und Kompetenzen, ein umfangreicheres Erfahrungswissen, eine höhere Mobilität sowie positivere Altersbilder. Gleichzeitig zeigt sich, dass die meisten Älteren selbst keineswegs an einem Rückzug aus wichtigen gesellschaftlichen Aktionsfeldern interessiert sind. Vorausgesetzt, die „Bedingungen stimmen“, kann sogar erwartet werden, dass ein Teil der Älteren von heute und insbesondere der Älteren von morgen den Gewinn für sich selbst sieht und zu einer Fortsetzung, ja sogar zur Ausweitung ihres Engagements in Beruf, Wirtschaft und Gesellschaft bis hin zur Übernahme neuer Aufgaben insbesondere im ehrenamtlichen Bereich bereit ist. Fakt ist jedoch, dass zur Zeit die vorhandenen Potenziale weitgehend ungenutzt bleiben. Augenfälliger Beleg dafür sind die jahrzehntelang praktizierten Frühverrentungen. Dabei werden nicht nur die Chancen für ein höheres Selbstwertgefühl und eine höhere gesellschaftliche Anerkennung älterer Menschen geschmälert, sondern auch die Möglichkeit, durch angemessene Eigenbeiträge einen wichtigen Beitrag zur Neujustierung des Generationenvertrages und damit zum gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt zu leisten.

Der aktuell betriebenen „Freisetzung des Alters“ widersprechen ebenfalls strukturelle Veränderungen im Lebenslauf. Die vorherrschende Praxis der Dreiteilung in eine immer längere Ausbildungs-, eine immer kürzere Erwerbs- und eine zunehmend ausgeweitete „Al-

tersphase“ ist vor dem Hintergrund einer zeitlich stark ausgedehnten Lebensspanne überholt und muss korrigiert werden. Dazu gehört insbesondere die Ausdehnung der Phase der aktiven Mitwirkung älterer Menschen und der stärkeren Integration von Bildung, Arbeit, bürgerschaftlichem Engagement und Freizeit im Lebensverlauf.

2. Konkrete Vision

Dem derzeit dominierenden Belastungsdiskurs wollen wir ein Leitbild entgegenstellen, welches das Altern der Bevölkerung sowohl als gewonnene Jahre für den Einzelnen als auch als eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Wachstums- und Entwicklungschance begreift. Ältere Menschen wollen sich in Wirtschaft und Gesellschaft einbringen. Dafür die jeweiligen Rahmenbedingungen „stimmig“ zu machen, ist eine wichtige Zukunftsaufgabe für eine die demographische Entwicklung nicht lediglich passiv duldende, sondern – im Gegenteil – sie als Herausforderung begreifende und in diesem Sinne produktiv gestaltende Politik. Dies bedeutet zunächst, dass dem zur Zeit vorherrschenden Belastungsdiskurs eine Vision von den sich für die Gesellschaft und für den Einzelnen neu eröffnenden Chancen und Möglichkeiten entgegen gestellt werden muss. Ältere Menschen können mit ihrer Kompetenz und ihrer Erfahrung einen viel bedeutsameren Beitrag in Wirtschaft und Gesellschaft leisten als dies heute der Fall ist. Konkret geht es dabei vor allem um die bessere und im Interesse der Älteren selbst stehende Integration ihrer Potenziale.

Es genügt allerdings nicht, Leitbilder einfach auszutauschen. Es bedarf einer breiten öffentlichen Diskussion und eines damit verbundenen Bewusstseinswandels. Vom „Defizit-zum Kompetenzansatz“ ist ein langer Weg, denn Veränderungen in Leitbildern sind nur über Veränderungen bei ihrer praktischen Umsetzung möglich. Mit anderen Worten: Es müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, in denen sich die bislang vielfach brachliegenden Potenziale Älterer entfalten bzw. in der Praxis besser genutzt werden können. Das betrifft auch die nicht-staatlichen Rahmenbedingungen. Dabei kommt es wesentlich darauf an, eine längere Beteiligung am Erwerbsleben, eine aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Leben und die Ausübung bürgerschaftlichem Engagements mit den Bedürfnissen und Möglichkeiten älterer Menschen zu verknüpfen. Nur so können sie auch motiviert werden, ihre Fähigkeiten einzubringen.

3. Mögliche Maßnahmen und Projekte

Das vorgeschlagene Konzept konzentriert sich in seinem Spektrum bewusst auf die zwei Handlungsfelder Arbeitswelt (z.B. *potenzialgerechte Arbeitsplatzgestaltung*) und Bildung (z.B. *lebenslanges Lernen*) sowie vor allem auf Bereiche in der Schnittmenge dieser beiden Felder.

Das Konzept ist ein Baustein einer umfassenden altenpolitischen Konzeption, in der auch die zunehmende Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements älterer Menschen eine zentrale Rolle spielt. Diese sieht auch eine enge inhaltliche Abstimmung mit der Arbeit am fünften Altenbericht der Bundesregierung vor, der die Potenziale älterer Menschen umfassend in den Blick nimmt.

Im Rahmen dieses Projektes sollen zum einen Wege aufgezeigt werden, wie in den beiden Kernhandlungsfeldern Arbeitswelt und Bildung sowie in dem Überschneidungsbereich von „Lernen in der Arbeit“ die Potenziale älterer Menschen für Wirtschaft und Gesellschaft besser genutzt und dabei deren Bedürfnisse und Möglichkeiten angemessen berücksichtigt werden können. Zum anderen gilt es mit konkreten „Leuchtturmprojekten“ positive Erfahrungen zu sammeln und mittels ihrer Verbreiterung die Grundidee des Projektes, nämlich die bessere Potenzialnutzung Älterer, voranzutreiben.

a) Handlungsfeld Arbeitswelt

Das demographische Altern des Erwerbsspersonenzpotenzials ist ein irreversibler Trend. Betriebe und Verwaltungen müssen sich daher rechtzeitig darauf einstellen, müssen ihre bisherige „Jugendzentrierung“ aufgeben und sich auf die besonderen Beschäftigungsvoraussetzungen, -bedürfnisse und -erwartungen altersmäßig anders zusammengesetzter Belegschaften in strategischer Weise vorbereiten und einstellen. Aber auch um den Frühverrentungstrend wirksam zu überwinden und um die geplante Heraufsetzung der Altersgrenzen überhaupt real in der Arbeitswelt durchzusetzen, gilt es, in den Betrieben und Verwaltungen die Bedingungen dafür zu schaffen, dass die Verlängerung der Lebensarbeitszeit machbar wird. Als „Leuchtturmprojekte“ kommen solche Initiativen in Wirtschaft und Verwaltung in Betracht, die dazu beitragen, dass Alterserwerbsarbeit künftig erleich-

tert, ermöglicht sowie auch individuell wieder wünschenswert wird. Die Projekte sollten eines oder mehrere der folgenden Kriterien erfüllen:

- **Arbeitsplätze, -organisation und -zeit an verändertes Leistungsvermögen anpassen**

Hierbei geht es um die Anpassung von Arbeitsplätzen, Arbeitsorganisation und Arbeitszeit an das veränderte, stärker durch Lebens- und Berufserfahrung geprägte Leistungsvermögen alternder Belegschaften, etwa durch veränderte Arbeitsaufgaben und -abläufe, Gruppenarbeit oder spezielle Arbeitszeitregelungen. Eng damit verbunden sind Maßnahmen zum präventiven Arbeits- und Gesundheitsschutz und der betrieblichen Gesundheitsförderung.

- **Frühzeitige Entwicklungsplanung ermöglichen**

Maßnahmen zur Förderung der Alterserwerbsarbeit dürfen nicht erst am Ende der Berufskarriere ansetzen, denn in diesem Fall kommen sie nicht mehr voll zur Wirkung. Gefordert ist vielmehr eine *erwerbsbiographische Lebenslauforientierung*: Maßnahmen, die den Älteren von heute dienen, dienen immer auch den nachrückenden Älteren von morgen. Dies gilt ebenfalls für Fördermaßnahmen, die auf jüngere Beschäftigte abzielen: Diese haben immer auch positive „Fernwirkungen“ auf die eigene spätere berufliche Situation. Für Tätigkeiten mit hohen „burn out“-Effekten (Schule, soziale Arbeit) sind „Umstiegskarrieren“ einzuplanen und durch Weiterbildung vorzubereiten.

- **Berufliche Umorientierung erleichtern**

Hier geht es insbesondere darum, Perspektiven für jene Beschäftigte zu entwickeln, die auf ihren Arbeitsplätzen nicht „alt werden“ können (z.B. physisch und psychisch belastende Tätigkeiten). Aber auch individuelle Interessen können den Wunsch nach einer „zweiten Karriere“ auslösen. Diese können sich z.B. auf Berufs- oder Tätigkeitswechsel, auf die Übernahme einer selbständigen Tätigkeit und/oder auf zivilbürger-schaftliche Aufgaben außerhalb und/oder nach der eigentlichen Erwerbsarbeit beziehen.

- **Lebensarbeitszeit neu organisieren**

Eingebettet sein müssen derartige integrierte Konzepte in Überlegungen zur *Neuorganisation von Lebensarbeitszeit*. Es gilt künftig, das starre Nacheinander von Ausbildung, Erwerbsarbeit und Privatleben durch flexiblere Muster abzulösen, die eine Ver-

wirklichung lebensphasenspezifischer Aufgaben, wie z.B. Familiengründung, Pflege oder berufliche Umorientierung zulassen oder erleichtern. Dies bedeutet jedoch gleichzeitig, dass Erwerbsarbeit im Lebensverlauf zeitlich gestreckt werden muss. Wenn es gelingt, die Lebensarbeitszeit besser an den spezifischen Bedürfnissen und Interessen von Menschen auf unterschiedlichen Stufen ihrer Biographie auszurichten, dann dürfte über diesen Weg auch die Weiterarbeitsbereitschaft älterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöht werden.

b) Handlungsfeld Bildung

Nicht nur angesichts des „Alterns der Belegschaften“ und des wachsenden Anteils älterer Beschäftigter, sondern auch angesichts sinkender Zahlen von Schülerinnen und Schülern sowie von Studierenden steht die Bildungspolitik vor einem Paradigmenwechsel. Bildung und Qualifizierung von älter werdenden Menschen sowie von Personen, die bereits seit längerem im Erwerbsleben stehen, müssen zu einem neuen Schwerpunkt für Schulen und für Bildungsträger insgesamt werden. Auch die Hochschulen müssen ihren eigenen Beitrag zur Ermöglichung lebenslangen Lernens leisten. Der Bildungsauftrag sollte sich künftig auf alle Stationen im Lebenslauf beziehen und für alle Gruppen der Bevölkerung gleichermaßen gelten. Dies ist die Kernidee des „lebenslangen Lernens für alle“.

Lebenslanges Lernen umfasst die Gesamtheit allen formalen, nicht-formalen und informellen Lernens (ganz gleich ob am Arbeitsplatz oder in der Freizeit) über den gesamten Lebenslauf eines Menschen hinweg. Die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen kann jedoch nicht „so nebenbei“ von den Einrichtungen der Erwachsenenbildung geleistet werden. Es bedarf vielmehr einer engen Kooperation mit Betrieben, welche u.a. Arbeit so gestalten müssten, dass Lernen sowohl zeitlich als auch inhaltlich möglich wird. Lebenslanges Lernen ist jedoch ein Auftrag, der auch die Hochschulen betrifft. Für sie wie für andere Bildungsträger bedeutet dies eine stärkere Ausrichtung an betrieblichen Gestaltungsräumen sowie an den besonderen Lernvoraussetzungen, -bedürfnissen sowie bereits vorhandenen Kompetenzen älterer Menschen.

Im Kernbereich „Bildung“ geht es insbesondere um solche „Leuchtturmprojekte“, die auf die erfolgreiche Umsetzung der Leitkonzeption des lebenslangen Lernens außerhalb der Arbeit zielen. Einbezogen ist dabei Lernen zur Vorbereitung auf nicht- oder nachberufli-

ches bürgerschaftliches Engagement insbesondere in der zweiten Lebenshälfte. Denkbar sind z.B. Projekte aus folgenden Bereichen:

- **Zugänge zu Bildungsabschlüssen schaffen**

Wo dies für alte oder neue Tätigkeiten notwendig ist, sollten die Chancen für das Nachholen bzw. für den Erwerb neuer Bildungsabschlüsse verbessert werden. Dies gilt insbesondere bei der Unterstützung von „zweiten Karrieren“. Bei den zu suchenden Leuchtturmprojekten ist insbesondere auch darauf zu achten, dass diejenigen, denen es an einer formalen Qualifikation mangelt, nachqualifiziert werden können.

- **Wechselseitiges Lernen der Generationen**

Die Generationen können vieles voneinander lernen. Jüngere Menschen können durch den Kontakt mit Älteren viel vom Erfahrungs- und Lebenswissen der Älteren profitieren, während die Älteren durch die Neugierde und Innovationsfreudigkeit der Jüngeren angesteckt werden können. Wünschenswert sind mehr Projekte, die auf das wechselseitige Lernen der Generationen zielen und dabei auch die unterschiedlichen Lernvoraussetzungen und –bedürfnisse angemessen aufgreifen.

- **Hochschulen für qualifizierte Weiterbildung öffnen und gewinnen**

Menschen, die bereits im Erwerbsleben stehen, aber auch diejenigen, die bereits ihren Ruhestand genießen, müssen (ggf. in Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber) anspruchsvoll so weiter qualifiziert werden, dass sie sowohl fachlich-inhaltlich als auch von ihrer Technikkompetenz her „auf der Höhe der Zeit“ sind. Dafür sollten Weiterqualifizierungsmöglichkeiten an den Hochschulen zur Vermittlung ergänzender Qualifizierungen oder zur beruflichen Neuorientierung angeboten werden, die eine Fortführung der Berufstätigkeit, nach Möglichkeit auch in Verbindung mit dieser, zulassen (Teilzeit, berufsintegriertes Studium, Fernstudium, Onlineangebote).

- **Studienangebote für ältere Personen ausbauen**

Viele hochqualifizierte ältere Menschen, die in ihrem bisherigen Beruf nicht weiter tätig sein wollen oder können, möchten einen Neuanfang wagen. Für diese Personengruppe sollten an Hochschulen besondere Studienschwerpunkte in vorhandenen Fächern oder sogar eigene Studiengänge eingerichtet werden, die an den beruflichen Erfahrungen anknüpfen und das dort entwickelte Potenzial nutzen. Die an vielen Hochschulen bestehenden „Seniorenstudiengänge“ bedürfen einer Reorganisation. Ih-

re Angebote müssen stärker in einen wirtschaftlichen wie gesellschaftlichen Nutzungszusammenhang gestellt werden. Vorstellbar sind dabei auch Kooperationen mit regional ansässigen Unternehmen (z.B. im Sinne von „corporate identity“, Nutzung der „echten“ Altersteilzeit für Bildungsangebote). Darüber hinaus sollten mehr Hochschulen als bisher Studienangebote zur Vorbereitung auf nachberufliche ehrenamtliche Tätigkeiten einrichten.

c) Handlungsfeld „Lernen in der Arbeit“

Mit dem expliziten Bezug auf das „Lernen in der Arbeit“ erkennt das Konzept ausdrücklich an, dass die Handlungsfelder Arbeitswelt und Bildung immer weniger trennscharf sind. So hat der wirtschaftliche Strukturwandel zu einschneidenden Veränderungen von Formen und Organisation von Arbeit geführt und dabei das traditionelle Verhältnis von Arbeit und Lernen grundlegend beeinflusst. Die Grenzen sind fließend geworden, Überlappungen zwischen Arbeit und Bildung selbstverständlicher. Neues Wissen kann nicht mehr wie bisher überwiegend von außen in die Betriebe transportiert werden, sondern es muss zunehmend im Prozess der Arbeit entwickelt bzw. erworben werden, um so vorhandene Erfahrungen zu nutzen und dauerhaft zu erhalten. Geeignete „Leuchtturmprojekte“ könnten hier solche Initiativen und Maßnahmen sein, die schwerpunktmäßig in Betrieben und Verwaltungen angesiedelt sind, und die „lebenslanges Lernen“ in der Arbeit in einer strategischen Weise und Ausrichtung unter bewusstem Einbezug Älterer praktizieren. Dabei sind auch Projekte mit „Bildungsungewohnten“ von besonderem Interesse.

• **„Lebenslanges berufliches Lernen“ in der Arbeit fördern**

Die Forderung nach lebenslangem beruflichem Lernen zielt nicht erst auf die älteren, sondern bereits auch auf die jüngeren Erwerbstätigen. Gesucht werden „Leuchtturmprojekte“, die zeigen, dass es möglich ist, durch die Schaffung von lernförderlichen Arbeitsumwelten und –organisationen berufliche Qualifizierung im Sinne eines „lebenslangen Lernens in der Arbeit“ so zu gestalten, dass jüngere wie ältere Berufstätige gleichermaßen ihre Kompetenzen an neue Anforderungen anpassen können und so „auf der Höhe der Zeit bleiben“.

• **Bildungs- und Qualifizierungsangebote mit Arbeitswelt verzahnen**

Betriebe und Erwerbstätige sind darauf angewiesen, dass lernförderndes Arbeiten und theoretische Ausbildung eng verzahnt und in klar definierten Zeiträumen geleistet werden. Notwendig sind daher solche Projekte des lebenslangen beruflichen Lernens, in denen Betriebe und Verwaltungen mit den Bildungsträgern kooperieren, z.B. indem entsprechende Maßnahmen in enger Zusammenarbeit zwischen ihnen und den Bildungsträgern entwickelt werden. Dabei kann es sich auch um berufsbegleitende Weiterbildungs- und Studiengänge handeln.

- **Weiterbildung für neue berufliche Weichenstellung nutzen**

Das breite Angebot beruflicher Weiterbildung, von der Anpassungsfortbildung und der Umschulung bis zu den bundesrechtlich geregelten Fortbildungsabschlüssen, bietet vielfältige Möglichkeiten, berufliche Veränderungen zu flankieren und Perspektiven für neue Tätigkeitsbereiche zu eröffnen. Gesucht sind Projekte, in denen sowohl Menschen mittleren Alters als auch Ältere stärker in den Fokus der Weiterbildungsanbieter genommen werden. Wenn dabei auch noch die mit der beruflichen Weiterbildung verbundenen Entwicklungsmöglichkeiten transparenter werden, können sie ganz sicher zur Steigerung der Veränderungsbereitschaft der Menschen einen wichtigen Beitrag leisten und gleichzeitig bewirken, dass angestrebte Veränderungen auch realisiert werden können.

II. Neue Energieversorgungsstruktur unter Einbeziehung der erneuerbaren Energien

Bereits die im April 2002 veröffentlichte Nationale Nachhaltigkeitsstrategie erklärt eine integrierte Energie- und Klimaschutzpolitik zu einem Schwerpunktthema. Im Mittelpunkt der dazu entwickelten Strategie stehen die Steigerung der Energieeffizienz in allen Bereichen (Stromversorgung und –verbrauch, Verkehr, Gebäude etc.) sowie der Ausbau der erneuerbaren Energien. Die seitdem ergriffenen Maßnahmen und die erreichten Erfolge werden in Kapitel D. I dargestellt.

Bei der Weiterentwicklung ihrer integrierten energie- und klimaschutzpolitischen Strategie setzt die Bundesregierung einen Schwerpunkt in der Stromversorgung. Diese Schwerpunktsetzung beruht auf mehreren Gründen.

- Die sichere, preisgünstige sowie klima- und umweltverträgliche Versorgung mit Elektrizität ist ein wichtiger Standortfaktor für die Investitionsentscheidungen vieler Unternehmen und für die Wirtschaftsentwicklung insgesamt. Sie beeinflusst maßgeblich die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Sicherung von Wohlstand, aber auch die Zukunftsfähigkeit bzw. Nachhaltigkeit der volkswirtschaftlichen Entwicklung.
- Weltweit steigt die Energienachfrage, insbesondere aufgrund des starken wirtschaftlichen Wachstums in Asien und der wachsenden Weltbevölkerung. Dies hat Auswirkungen auf die Sicherheit der Energieversorgung sowie die Entwicklung der Energiepreise und bringt Belastungen für die Umwelt, vor allem für das Klima, mit sich. Diese globalen Entwicklungen sind für die künftige Struktur der Stromversorgung in Deutschland von Bedeutung.
- Die Stromversorgung steht in Deutschland in den nächsten 20 Jahren vor erheblichen Strukturveränderungen. Der Anteil der erneuerbaren Energien soll bis 2020 von derzeit 8 % auf 20 % erhöht werden. Parallel dazu erfolgt die Beendigung der Nutzung der Kernenergie, die derzeit noch fast 30 % zur Stromerzeugung beiträgt. Somit werden die fossilen Energieträger Braun- und Steinkohle sowie Erdgas einen steigenden Anteil an der Stromerzeugung abdecken müssen (derzeit rund 60 %).

- Diese Strukturveränderungen gehen einher mit einem hohen Bedarf an Ersatzkraftwerken. Aufgrund des Ausstiegs aus der Kernenergie und der altersbedingten Stilllegung vieler Kohlekraftwerke gehen in den nächsten 20 Jahren Kraftwerke mit einer Leistung von rund 40.000 MW vom Netz. D.h., dass etwa ein Drittel des deutschen Kraftwerksparks erneuert werden muss. Damit werden für Jahrzehnte wichtige Weichen für eine nachhaltige Energieversorgung gestellt.
- Die Energiewirtschaft verursacht über 40 % der CO₂-Emissionen in Deutschland. Die deutschen Klimaschutzziele können daher nur erreicht werden, wenn die in diesem Sektor bestehenden CO₂-Minderungspotenziale konsequent erschlossen werden. Der Ausgestaltung des Emissionshandels kommt hierbei eine hohe Bedeutung zu.
- Durch den Ausbau der erneuerbaren Energien werden sich vor allem in Norddeutschland (einschließlich Nord- und Ostsee) neue regionale Schwerpunkte für Stromerzeugungskapazitäten bilden. Diese regionalen Strukturänderungen sowie die schwankenden Mengen an eingespeistem Windstrom führen zusammen mit der Liberalisierung der Strommärkte zu neuen Anforderungen an das Verbundnetz.

Zwischen diesen Herausforderungen gibt es vielfältige Wechselwirkungen. Insbesondere stehen die energiepolitischen Ziele einerseits und die klimaschutzpolitischen Ziele andererseits teilweise im Konflikt miteinander. Während z.B. ein Rückgang der Braunkohleverstromung aus klimaschutzpolitischer Sicht wünschenswert wäre, sprechen die Sicherheit der heimischen Braunkohle und ihre niedrigen und langfristig kalkulierbaren Kosten für die Beibehaltung der Stromerzeugung aus Braunkohle. Umgekehrt ist ein wachsender Anteil von Erdgas in der Stromerzeugung klimapolitisch wünschenswert, stößt aber unter dem Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit auf Bedenken.

Vor diesem Hintergrund brauchen wir eine Strategie für eine Nachhaltige Entwicklung, die Antworten auf die genannten Herausforderungen im Stromsektor gibt. Sie muss aufzeigen, wie die Rahmenbedingungen zu gestalten sind, damit Deutschland auch künftig ein attraktiver Standort für Investitionen in die Stromerzeugung bleibt und sich ein Energiemix aus Kohle, Erdgas und erneuerbaren Energien ergibt, der den gleichrangigen Zielen Wirtschaftlichkeit, Klimaschutz und Versorgungssicherheit gerecht wird. Dazu ist insbesondere die Frage zu beantworten, welche Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit und Sicherheit der Elektrizitätsversorgung einerseits und auf die CO₂-Emissionen und Klimaschutz-

ziele andererseits sich in Abhängigkeit von der Entwicklung der Erzeugungsstrukturen ergeben. Zudem bedarf es einer Überprüfung bestehender Regelungen (Instrumentenmix) auf ihre wechselseitige Kompatibilität und auf ihre Effizienz zur Zielerreichung. Darüber hinaus kommt der Integration der erneuerbaren Energien in die Stromversorgung eine wichtige Rolle zu (z.B. Netzausbau, zeitliche und regionale Verfügbarkeit).

Insgesamt geht es um eine Optimierungsstrategie, die eine erfolgreiche und wettbewerbsfähige Stromerzeugung am Energiestandort Deutschland mit einem wirksamen Klimaschutz intelligent verknüpft. Zu Inhalt und Schwerpunkten dieser Strategie erarbeitet die Bundesregierung zur Zeit ein Konzept, das in der Endfassung des Fortschrittsberichts 2004 vorgelegt werden soll.

III. Alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien

In ihrem Handlungsfeld „Mobilität sichern – Umwelt schonen“ befasst sich die Nachhaltigkeitsstrategie umfassend mit den Anforderungen an eine nachhaltige Mobilität. Der Umsetzungsstand des umfangreichen Maßnahmenkatalogs wird im Kapitel D. „Bilanz: Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie“ ausführlich dokumentiert. Mit dem neuen Schwerpunktthema „Alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien“ greifen wir einen Teilaspekt des Themas Nachhaltige Mobilität heraus, der ein hohes Innovationspotenzial besitzt und für den Verkehr der Zukunft große Bedeutung hat.

Dabei kann es im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie nicht darum gehen, den „idealen Kraftstoff der Zukunft“ zu finden. Aber wegen der technologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen für den Industriestandort Deutschland, der Relevanz für den Klima- und Umweltschutz und der Auswirkungen auf die Infrastruktur insgesamt (z. B. Tankstellennetz) ist es dringend notwendig, eine bestimmte Bandbreite von zukunftsfähigen Entwicklungen festzulegen, realistische Zeitpläne zu erarbeiten und vor allem die Forschungs- und Förderkonzeption auf eine einheitliche Basis zu stellen. Energiepolitische Überlegungen, wie z.B. Nutzungskonkurrenzen regenerativer Energiequellen angesichts begrenzter Potenziale landwirtschaftlicher Produktion, können dabei eben so wenig außer Acht gelassen werden wie Kosten und Effizienz der verschiedenen Alternativen.

I. Ausgangslage

Angesichts einer weltweit steigenden Nachfrage nach Öl und der Klimarelevanz fossiler Energieträger ist die Verfügbarkeit, Umweltverträglichkeit und Wirtschaftlichkeit von Kraftstoffen und moderner energiesparender Antriebstechnologien für die Sicherung einer nachhaltigen Mobilität eine grundlegende Voraussetzung.

Im Straßenverkehr, der den größten Marktanteil besitzt und über Jahrzehnte Hauptverursacher der verkehrsbedingten Umweltbelastungen war, sind die Schadstoffemissionen in den vergangenen Jahren erheblich reduziert worden. Bedingt durch ein anhaltendes Verkehrswachstum stellt der Ausstoß von klimagefährdenden Treibhausgasen (vornehmlich CO₂) allerdings weiterhin eine große verkehrspolitische Herausforderung dar. Bis 2015

wird in Deutschland die Leistung im Personenverkehr gegenüber 1997 insgesamt um rund 20% zunehmen. Im gleichen Zeitraum steigen die Transportleistungen im Güterverkehr um 64%, wobei das Wachstum beim Straßengüterfernverkehr absolut betrachtet am stärksten ist.

Neben den vielfältigen Maßnahmen einer nachhaltigen Verkehrspolitik ist die weitere Senkung des Kraftstoffverbrauchs durch verbesserte Antriebstechnologien sowie die Förderung und Entwicklung alternativer Kraftstoffe daher für die Gewährleistung nachhaltiger Mobilität von zentraler Bedeutung. So hat die EU-Kommission sowohl im Grünbuch Energieversorgungssicherheit als auch im Weißbuch Verkehrspolitik (beide 2001) das Ziel eines Marktanteils von 20% für alternative Kraftstoffe im Jahre 2020 formuliert.

National und international wird derzeit eine ganze Bandbreite möglicher Entwicklungen diskutiert. Die aktuelle Situation ist bestimmt von einer Vielzahl technologischer Lösungen und Ideen für potenzielle Alternativkraftstoffe oder Kraftstoffbeimischungen bzw. -additive sowie rund 270 Möglichkeiten ihrer Erzeugung.

Eine national ausgerichtete Kraftstoffstrategie macht gerade für Deutschland mit seiner in hohem Maße exportorientierten Automobilindustrie und seiner Lage im Herzen Europas keinen Sinn. Überlegungen zu einer Strategie für zukunftsfähige Kraftstoffe müssen daher in das europäische und internationale Umfeld passen. Insbesondere in Japan und den USA wird mit beträchtlicher staatlicher Unterstützung an der Entwicklung alternativer Kraftstoffe und Antriebstechnologien gearbeitet.

In Deutschland und Europa sind kraftstoffspezifische Steuervergünstigungen darauf hin zu überprüfen, ob sie im Verhältnis zu einer möglichen Zielerreichung (z.B. CO₂-Reduktion) stehen. Andernfalls droht ein Geflecht von Regelungen, das der Planungssicherheit für die Industrie im Wege steht und Chancen neuer Technologien schmälert. Was wir aber brauchen, ist eine nachhaltige Kraftstoffstrategie, die ökonomische und ökologische Kriterien bewertet und integriert.

II. Konkrete Vision

Die Bundesregierung will eine strategische Grundlage schaffen, weitere CO₂-Reduktionen im Verkehr zu erreichen und die künftige Energieversorgung des mobilen Bereiches zu sichern sowie der Industrie auf lange Sicht Planungssicherheit für Investitionen in Innovationen zu geben. Planungssicherheit, die es ihnen ermöglicht, auch in Zukunft eine technisch und wirtschaftlich führende Rolle auf dem Weltmarkt zu spielen. Innovationen bei Kraftstoffen und Antriebstechnologien können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

Wegen der langfristigen wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen muss bereits jetzt damit begonnen werden, eine transparente Konzeption für eine möglichst technikneutrale und sich im Rahmen der bestehenden Finanzplanung bewegende Förderkulisse (z.B. fiskalische Rahmenbedingungen, Förderprogramme, Forschungsaktivitäten) für alternative Kraftstoffoptionen zu entwerfen.

Sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene sind weitere Rahmenbedingungen abzustimmen, die es der Industrie ermöglichen, unbeeinflusst von technologiespezifischen Subventionen (Zuschüsse und Steuervorteile), wirtschaftlich tragbare und ökologisch sinnvolle Lösungen zu entwickeln. Die von Unternehmen im Falle der Begünstigung zwar begrüßten Subventionen führen zu Aufspaltungen des Marktes in steuerabhängige, nur bedingt attraktive Teilmärkte, die zudem innerhalb Europas völlig unterschiedlich sind. Die wirtschaftlich notwendige Marktbreite wird so nicht erreicht. Es besteht daher die Gefahr, dass die Technologieführerschaft absehbar den USA bzw. Japan überlassen wird.

Die zu schaffenden Rahmenbedingungen müssen erkennbar auf die o.g. Ziele ausgerichtet werden, um der Wirtschaft damit eine klare Orientierung zu geben. Die Mechanismen sollten dabei kraftstoffneutral sein, da die Politik weder die Aufgabe hat noch über die Kompetenz verfügt, um fundiert und verantwortlich auf der Zeitachse für die nächsten 20 Jahre technologische Vorgaben zu treffen. Jedoch wird mit der Kraftstoffstrategie angestrebt, anhand der o.g. Kriterien aus der Vielzahl möglicher Alternativen eine überschaubare Auswahl zukunftssträchtiger Kraftstoffe und Antriebstechnologien hervorzuheben und eine Perspektive für deren Einsatzpotenziale auf der Zeitachse aufzuzeigen.

III. Maßnahmen und Projekte

Die Entwicklung einer „Strategie für alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien“ ist ein seit Sommer 2003 kontinuierlicher und von unterschiedlichen Akteuren getragener Prozess, der sich in zwei Arbeitsphasen gliedert.

Zunächst erfolgt eine – von Experten durchgeführte – Potenzialanalyse zukunftsfähiger alternativer Kraftstoffoptionen, d.h.

- Aufstellung und Sortierung aller bekannten Kraftstoffoptionen (fossil und regenerativ) in einer umfassenden und informativen Kraftstoffliste mit allen z.Z. rund 270 Herstellungspfaden.
- Beurteilung und Auswahl zukunftsfähiger Kraftstoffoptionen auf der Zeitachse (Potenzialanalyse) für die Jahre bis 2010 („Matrix 2010“) und für die Jahre bis 2020 („Matrix 2020“).
- Wichtige Bewertungskriterien sind u.a. das CO₂-Reduktionspotenzial (well-to-wheel-Betrachtung) im Vergleich zum heutigen Ottokraftstoff, die technische Realisierbarkeit, das Marktpotenzial und die Effizienz des Primärenergieeinsatzes.

Als eine wesentliche Datengrundlage für die Arbeitsgruppe wurden die „European Well-to-Wheel-Study“ von CONCAWE/EUCAR/JRC sowie Ergebnisse von Projektstudien des ifeu-Instituts gewählt.

Als Zwischenfazit ist positiv hervorzuheben, dass die Experten unabhängig von Vorgaben, die bestimmte Energieträger bevorzugen, gearbeitet haben. Auch kann bereits jetzt festgehalten werden, dass der gemeinsame Erarbeitungsprozess zu einer umfassenden Daten- und Informationsgrundlage sowie zu einer Offenlegung der vielfältigen, bisher aber wenig aufeinander abgestimmten Aktivitäten der unterschiedlichen Akteure geführt hat.

Als wichtiger Aspekt für die Diskussion und den Bewertungsprozess hat sich im Übrigen die Frage der Nutzungskonkurrenz bei Biomasse erwiesen: Holz, Raps, Stroh usw. kommen nämlich für eine Vielzahl von Nutzungen in Betracht. Insbesondere werden sie zunehmend zur stationären Wärme- und Stromerzeugung eingesetzt. Die Hersteller von

Biokraftstoffen werden also auf dem Markt für nachwachsende Rohstoffe in Konkurrenz zu zahlreichen anderen Nachfragern treten.

Auf der Grundlage des Bewertungsprozesses und daraus formulierter Empfehlungen der „Experten“ erfolgt - in enger Zusammenarbeit mit der betroffenen Wirtschaft und anderen Beteiligten - in einem zweiten Schritt die Erarbeitung eines Strategiekonzepts für das Zeitraster bis 2020. Ziel ist es, die Markteinführung solcher alternativer und regenerativer Kraftstoffe sowie innovativer Antriebstechnologien in Deutschland zu unterstützen, die auf Dauer ökonomisch und ökologisch vernünftig sind. Das umfasst die Fokussierung öffentlicher Mittel für Forschung und Entwicklung ebenso wie entsprechende steuerliche Anreize und sonstige Rahmenbedingungen.

IV. Verminderung der Flächeninanspruchnahme

I. Ausgangslage

Die Verminderung der Flächeninanspruchnahme ist ein Thema mit einem komplexen Gefüge aus ökologischen, ökonomischen und sozialen Anforderungen. Gerade in einem dicht besiedelten Land wie Deutschland ist es von vitalem Interesse, den Boden in seinen ökologischen Funktionen als Lebensgrundlage und Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen und als Bestandteil des Naturhaushalts mit seinen Wasser- und Naturkreisläufen zu erhalten. Gleichzeitig gilt es, die vorhandene und künftige Flächennutzung im Sinne der Nachhaltigkeit für vielfältige Funktionen, z.B. für Siedlung, Erholung und Verkehr, für die Erzeugung von Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen, für wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen sowie Naturschutzzwecke weiter zu entwickeln.

Im Durchschnitt der Jahre 1997 – 2001 wurden bundesweit täglich 129 Hektar neu für Siedlungs- und Verkehrsflächen in Anspruch genommen. Die vom Statistischen Bundesamt unlängst vorgelegten neuesten Daten zur Flächeninanspruchnahme zeigen im Jahr 2002 einen weiteren Rückgang von 105 ha pro Tag auf. Damit wird der Trend bestätigt, der zwar in Teilen konjunkturbedingt sein dürfte, sich jedoch insgesamt seit 1997 in den alten Bundesländern bereits angedeutet hat. Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie zielt auf eine Verminderung der Flächeninanspruchnahme auf maximal 30 ha pro Tag bis zum Jahr 2020 ab. Eine der größten Schwierigkeiten bei der Erreichung dieses Ziels liegt darin, dass eine Vielzahl von Akteuren für den zu hohen Flächenverbrauch verantwortlich sind. Der Bund setzt ökonomische und rechtliche Rahmenbedingungen. Die Länder verantworten die Regionalplanung, die Gemeinden stellen die Flächennutzungs- und Bebauungspläne auf und die gewerblichen und privaten Investoren bestimmen den tatsächlichen Flächenverbrauch.

II. Konkrete Vision

Als Ergebnis dieses Projekts soll ein praktikables Maßnahmenprogramm erarbeitet werden, das in seiner Gesamtheit zu einer Reduzierung und qualitativen Verbesserung der

Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke unter Berücksichtigung der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Zielsetzungen führt. Im Idealfall sollte es gelingen, die tatsächliche Neuinanspruchnahme von Flächen langfristig weitgehend durch die erneute Nutzung vorhandener Flächen zu ersetzen und dies mit einer guten wirtschaftlichen Entwicklung sowie einer hohen Beschäftigung in der Bauindustrie in Einklang zu bringen. Die Verringerung der Flächeninanspruchnahme kommt auch der Verwirklichung einer nachhaltigen und umweltverträglichen Landwirtschaft zugute, mit ihrem Bedarf an Flächen für eine differenzierte und ressourcenschonende Nutzung.

Angesichts der komplexen Materie, der Vielzahl der betroffenen Akteure und ihrer verschiedenen, zum Teil gegensätzlichen Interessen, soll das o. g. Ziel in mehreren Schritten erreicht werden:

In einem ersten Schritt überprüft die Bundesregierung die derzeit laufenden und absehbaren Vorhaben der Bundesressorts daraufhin, inwieweit sie zu einer Verminderung der Flächeninanspruchnahme beitragen können. Davon werden insbesondere auch Vorhaben erfasst, die zwar nicht unmittelbar mit diesem Ziel initiiert wurden, die aber abhängig von der konkreten Ausgestaltung im Einzelfall wesentliche positive Impulse für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung haben können. Darüber hinaus werden erste Handlungsperspektiven für weitere Maßnahmenbereiche entwickelt, die für die Siedlungsentwicklung von hoher Relevanz sind.

In einem zweiten Schritt soll geklärt werden, mit welchen geeigneten Maßnahmen auf allen Handlungsebenen langfristig die Flächeninanspruchnahme vermindert werden kann. Dazu hat der Staatssekretärausschuss den Rat für Nachhaltige Entwicklung gebeten, einen breiten Dialog insbesondere mit Ländern und Kommunen zu organisieren und anschließend auf dieser Grundlage der Bundesregierung Vorschläge für Maßnahmen zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme zu unterbreiten (siehe dazu auch Abschnitt III.3). Der vom Rat zu organisierende Dialog ist ein wichtiger Baustein, um mit Experten aus Bereichen wie z. B. Banken, Bausparkassen, Bauindustrie, Wirtschaft, Umweltverbänden und Kommunalen Spitzenverbänden in einen vertieften Austausch zu treten. Auf der Grundlage des Dialogs wird der Rat dem Staatssekretärausschuss bis Mitte Juni 2004 Vorschläge für geeignete Maßnahmen unterbreiten.

Die Bewertung der im ersten Schritt vorzunehmenden Prüfung der laufenden Vorhaben soll dann mit den langfristig angelegten Vorhaben zu einem integrierten Maßnahmenprogramm zusammen geführt werden.

III. Mögliche Maßnahmen und Projekte

1. Bewertung von Vorhaben der Bundesregierung mit Bedeutung für die Flächenentwicklung

Die laufenden und absehbaren Aktivitäten und Vorhaben der Bundesressorts werden darauf hin überprüft, inwieweit sie zu einer Verminderung der Flächeninanspruchnahme beitragen können. Vor allem entscheidet die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen über die Auswirkungen auf die Flächeninanspruchnahme. Die Handlungsfelder, die der Bundespolitik zur Verfügung stehen, umfassen:

- a) Rechtliche und planerische Instrumente,
- b) Finanz-, steuer- und förderpolitische Instrumente,
- c) Ergänzende Handlungsfelder.

a) Rechtliche und planerische Instrumente

Aufgabe ist es, die rechtlichen und planerischen Instrumente und ihre Ausgestaltung noch gezielter auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung auszurichten und bestehende Vollzugsdefizite zu beseitigen. Es wird überprüft, welche Gesetzesänderungen einen Beitrag zum Ziel der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme leisten können. Das gilt etwa für die derzeit laufenden Gesetzesnovellen zum Europarechtsanpassungsgesetz Bau und zum Raumordnungsgesetz sowie für das Artikelgesetz zum Hochwasserschutz. Relevante Vorhaben sind außerdem das Bundesbodenschutzgesetz, das Bundesnaturschutzgesetz mit Landschaftsplanung und Eingriffsregelung sowie die Strategische Umweltprüfung.

b) Finanz-, steuer- und förderpolitische Instrumente

Da die rechtlichen Instrumente zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme allein nicht ausreichen, sind die ökonomischen Anreize um so wichtiger. Die vorhandenen flächenrelevanten finanz-, steuer-, und förderpolitischen Instrumente sowie Vorschläge zu ihrer Umgestaltung werden auf mögliche Beiträge zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme überprüft. Bei den laufenden Vorhaben der Bundesregierung ist es in einem ersten Schritt gelungen, positive Impulse für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch die Reduzierung der Eigenheimzulage und der Entfernungspauschale sowie den strukturellen Einstieg in eine Reform der Gemeindefinanzen, insbesondere der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, zu setzen. In der Diskussion sind darüber hinaus die völlige Abschaffung der Eigenheimzulage und die Entscheidung über die Investitionszulage für Wohngebäude in den neuen Bundesländern. Zur Ausgestaltung von Grundsteuer, Grunderwerbssteuer und Gemeindefinanzreform liegen derzeit noch unterschiedliche Vorschläge vor, deren Flächenrelevanz noch näher zu untersuchen ist.

c) Ergänzende Handlungsfelder

Wichtige ergänzende Handlungsfeldern, die erörtert werden, sind die zahlreichen Forschungsprojekte und Modellvorhaben der Ressorts mit Bezug zur Regionalentwicklung, zur nachhaltigen Flächen- und Bodennutzung und zur interkommunalen Kooperation (z. B. Modellvorhaben der Raumordnung, Experimenteller Wohnungs- und Städtebau; Kostengünstiges Bauen). Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung sind Forschung und Entwicklung gefordert, das Monitoring zum Zustand und zur Qualität der Flächen und Böden innerhalb und außerhalb von Siedlungsgebieten aber auch die erforderlichen Technologien und Managementstrategien zu verbessern.

In Zukunft ist stärker darauf zu achten, Anreizsysteme zu etablieren und interdisziplinäre Arbeitsweisen zu fördern, um den sparsamen und ideenreichen Umgang mit der Ressource Boden zu belohnen. Dazu gehört z.B. eine Verbesserung von Erfassungs- und Monitoringsystemen ebenso wie die verstärkte Nutzung des Baulückenkatasters. Zu erörtern ist auch, wie das Instrument der raumplanerischen Kontingentierung systematischer angewandt werden kann und ob es um den Aspekt der Handelbarkeit solcher Kontingente ergänzt werden sollte. Ein ganz wesentliches Instrument zur Flankierung der einzelnen

Handlungsfelder ist schließlich eine deutlich intensivierte Öffentlichkeitsarbeit auf allen Ebenen. Auch die Forschung soll Impulse für die erforderliche breite Diskussion des Themas in der Öffentlichkeit liefern.

Einen ergänzenden Beitrag zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme bzw. zur Erhaltung einer guten Flächenqualität können schließlich auch bundeseigene Liegenschaften leisten, die derzeit oder früher zu Verteidigungszwecken genutzt werden bzw. wurden. Die Verbindung zu den kommunalen Liegenschaftsverwaltungen sollte in die weitere Betrachtung mit einbezogen werden.

2. Weiterentwicklung von qualitativen und quantitativen Indikatoren

Die Verminderung der Siedlungs- und Verkehrsflächeninanspruchnahme auf maximal 30 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2020 soll durch eine Doppelstrategie von quantitativer und qualitativer Steuerung erreicht werden. Die Frage „Was ist eine nachhaltige Flächennutzung?“ und damit verbunden die konkrete Ausgestaltung der versiegelten und unversiegelten Fläche ist daher von zentraler Bedeutung. Bundesweite Indikatoren für die Bewertung der qualitativen Veränderungen der Flächeninanspruchnahme fehlen jedoch bisher.

Die amtliche Flächenerhebung gibt Auskunft über die Menge der neu für Siedlungs- und Verkehrszwecke genutzten ehemaligen Freiflächen. Hochrechnungen und Länderstudien legen nahe, dass weniger als die Hälfte der neuen Siedlungs- und Verkehrsflächen versiegelt sind, ohne allerdings präzise Auskunft über die konkrete Ausgestaltung und Qualität sowohl der versiegelten als auch der unversiegelten Flächen geben zu können. Die Daten der Flächenstatistik belegen auch, dass der Flächenverbrauch zwar nach wie vor hoch ist, doch inzwischen in Teilen durchgrünter als noch Mitte der 90er Jahre (Zunahme der Erholungs-, Grün- und Freizeitflächen). Neben diesen qualitativen Aspekten sind die räumlichen Unterschiede der Siedlungsflächenentwicklung von Bedeutung für die Formulierung von Strategien zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme (z.B. unterschiedliche Versiegelungsgrade in ländlichen Räumen und Verdichtungsräumen).

Die Bestandsaufnahme und die Trendanalyse der weiteren Fortschrittsberichte wird deshalb sachlich, zeitlich und räumlich zu differenzieren haben, um Problemschwerpunkte

möglichst genau zu identifizieren und wirksame Handlungsstrategien und Maßnahmevorschläge zur quantitativen und qualitativen Steuerung der Flächeninanspruchnahme entwickeln zu können.

3. Der „Dialog Fläche“ des Rates für Nachhaltige Entwicklung

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung wird bis Mitte 2004 langfristige Handlungsmöglichkeiten zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme vorschlagen. Zur Vorbereitung seiner Empfehlungen hat der Rat für Nachhaltige Entwicklung in einem breiten „Dialog Fläche“ Fachleute von Bund- und Ländern, bei den Kommunen, aus der Bau- und Immobilienwirtschaft, seitens der Architekten und Stadt- und Raumplaner, aus dem Umweltschutz, der Landwirtschaft und der Wissenschaft zusammengeführt. Berichtet wurde aus den Städten München, Stuttgart, Essen, Leipzig, Dresden, Chemnitz, Görlitz und der Region Hannover sowie aus der Arbeit von Fachkommissionen des Deutschen Städtetages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes sowie der Agenda-Transfer-Agentur.

Das Land Baden-Württemberg berichtete über seine Forschungs- und Entwicklungsinitiativen zum Flächenressourcen-Management. Die neuen Handlungskonzepte des Freistaates Bayern fanden Eingang. Die Länder Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein stellten innovative Ansätze zum ökologischen Planen und Bauen sowie zum Flächenmanagement dar. Fachleute der Planung, des Umweltschutzes und der Raumnutzer aus der Bundesanstalt für Bauwesen und Raumordnung, dem Umweltbundesamt und der Akademie für Raumforschung und Landeskunde berichteten und diskutierten mit Architekten und Stadtplaner aus der städtebaulichen Praxis und Politik. Die Flächennutzer Landwirtschaft, Naturschutz und Bauwirtschaft kamen ebenso zu Wort wie Fachleute aus Wohnungsbauverbänden und Umweltverbänden und Wissenschaftler zur Raumplanung und zum Flächenrecycling. Einschlägige ausländische Erfahrungen über die Situation und Lösungsansätze in England, den Niederlanden und der Schweiz sind eingeflossen.

Anfang April 2004 hat der Rat einen ersten Entwurf seiner Empfehlungen veröffentlicht und zur Diskussion gestellt. Nähere Informationen finden Sie unter

www.nachhaltigkeitsrat.de

F. Ausblick

In der Nachhaltigkeitsstrategie 2002 haben wir darauf hingewiesen, dass die Strategie kein fertiges Produkt ist, sondern ein langfristiger Prozess, bei dem sie fortgeschrieben und weiter entwickelt wird. Das ist in diesem ersten Fortschrittsbericht für vier Themen geschehen: Aus den bereits in der Strategie angelegten Handlungsfeldern „Demografischer Wandel“, „Energie und Klimaschutz“ und „Umweltverträgliche Mobilität“ greifen wir besonders relevante Schwerpunkte heraus und konkretisieren sie. Das Handlungsfeld „Verminderung der Flächeninanspruchnahme“ wird – wie angekündigt – mit Unterstützung des Rates für Nachhaltige Entwicklung weiter ausgearbeitet und mit konkreten Maßnahmen unterlegt. Über die Umsetzung der in diesen Handlungsfeldern genannten Ziele und Maßnahmen werden wir 2006 in einem zweiten Fortschrittsbericht Bilanz ziehen. Darüber hinaus sollen im Fortschrittsbericht 2006 zwei weitere Handlungsfelder in die Strategie aufgenommen werden: „Biologische Vielfalt“ und „Nachhaltige Finanzpolitik“.

1. Biologische Vielfalt

Für die Bundesregierung hat die Erhaltung der biologischen Vielfalt hohe Priorität. Mit der letzten Legislaturperiode wurde ein Prozess eingeleitet, der sowohl den Schutz der Arten und Lebensräume als auch die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt entscheidend verbessert. In Deutschland wurden bereits auf allen staatlichen Ebenen und bei privaten Akteure erhebliche Anstrengungen zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt national und international unternommen. Trotz der bereits erreichten Erfolge in einzelnen Bereichen (z. B. Verbesserung der Gewässergüte, Zunahme der Bestände einzelner Arten) besteht noch erheblicher Handlungsbedarf.

Für den Fortschrittsbericht der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie 2006 wird in den nächsten Jahren eine nationale Strategie zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt entwickelt. Damit kommt Deutschland auch einer Verpflichtung aus dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt nach. Weltweites Ziel ist bereits die „signifikante Reduktion der derzeitigen Verlustrate der biologischen Vielfalt bis zum Jahre 2010“ (Beschluss beim Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002, WSSD). Im EU-Umweltaktionsprogramm ist festgelegt worden, dem Rückgang an biologischer Vielfalt bis 2010 Einhalt zu gebieten. Diese Ziele müssen für Deutschland konkretisiert werden. Die Strategie wird Leitbilder, Qualitätsziele und Handlungsziele benennen, wobei bereits in der Nachhaltigkeitsstrategie enthaltene Ziele berück-

sichtigt werden. In relevanten Aktionsfelder sollen Handlungsziele durch Maßnahmen und Instrumente für die verschiedenen staatlichen und nicht-staatlichen Akteure konkretisiert werden. Aktionsfelder können z.B. sein:

- Vernetzung der Lebensräume durch Biotopverbund
- Hochwasserschutz durch Natur- und Klimaschutz
- Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Agrobiodiversität
- Erhaltung und Wiederherstellung natürlicher und naturnaher Wälder
- Nutzung der Naturschutzpotenziale für den Klimaschutz
- Verminderung der Stoffeinträge
- Lebensqualität durch Freizeit und Erholung in der Natur
- Unterstützung der Erhaltung (Schutz und nachhaltige Nutzung) der Biodiversität in Entwicklungsländern.

Begleitend zur Erarbeitung der Strategie zur Erhaltung der biologischen Vielfalt sollen konkrete Pilotprojekte durchgeführt werden, die beispielhaft die ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekte des Themas deutlich machen. In diesen Projekten sollen die neuen konzeptionellen Ansätze der Nachhaltigkeitsstrategie praktisch umgesetzt und erprobt werden. Anknüpfungspunkte sind nachhaltige Nutzungsformen der biologischen Vielfalt in den verschiedenen Wirtschafts- und Lebensbereichen der Menschen (z. B. Ernährung, Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft, Medizin, Wohnen, Erholung, Mobilität).

2. Nachhaltige Finanzpolitik

Zu einer nachhaltigen Politik gehört eine nachhaltige und langfristig tragfähige Finanzpolitik. Ihr oberstes Gebot ist - neben der Förderung von Wachstum, Innovationen und Beschäftigung - die Wahrung bzw. Herstellung der Generationengerechtigkeit. Denn die Schulden von heute sind die Steuern von morgen. Im Fortschrittsbericht 2006 wird die Bundesregierung in einem eigenen Kapitel umfassend über die Maßnahmen berichten, mit denen die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gesichert und die finanzpolitischen Spielräume erhöht werden sollen.

Dazu gehört etwa die Weiterentwicklung der "Finanzpolitischen Leitplanken", in denen im November 2000 die langfristige finanzpolitische Strategie festgehalten wurde. Dabei müssen Konsolidierungs- und Wachstumspolitik in einem angemessenen Verhältnis stehen. Kernelemente der Strategie sind:

- der Schuldenabbau für nachhaltig solide Staatsfinanzen und mehr Generationengerechtigkeit und
- die Förderung von Wachstum und Beschäftigung durch ein tragfähiges und gerechtes Steuer- und Abgabensystem.

Im Übrigen müssen verstärkte Anstrengungen unternommen werden, um die Öffentlichkeit über die Brisanz der mit den demografischen Veränderungen einhergehenden Probleme zu informieren. Das Bundesfinanzministerium wird zu diesem Zweck bis zur Jahresmitte 2004 einen ersten Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen vorlegen.

Aktuelles Beispiel der nachhaltigen Finanzpolitik ist im Alterseinkünftegesetz der Übergang zu einer nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften. Die steuerliche Freistellung von Altersvorsorgeaufwendungen in der Erwerbsphase schafft einen steuerlichen Anreiz zur Altersvorsorge.

Ein zentrales Element nachhaltiger Finanzpolitik ist der Abbau von Subventionen, also von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen. Zwar sind Subventionen unter bestimmten Bedingungen ein legitimes Instrument der Wirtschafts- und Finanzpolitik. Jedoch hat sich in Deutschland über die Jahre ein Subventionsdickicht gebildet, das in seinen wachstumspolitischen und auch in seinen verteilungspolitischen Auswirkungen unüberschaubar

geworden ist und dringend zurückgeschnitten werden muss. Die Bundesregierung ist einen wichtigen Schritt in diese Richtung gegangen. Nach ihren Beschlüssen vom 2. Juli und 1. Oktober 2003 sollen neue Subventionen grundsätzlich nur noch als Finanzhilfen gewährt werden, denn Transparenz und Steuerungsmöglichkeiten sowie auch der Rechtfertigungsdruck sind bei Maßnahmen auf der Ausgabenseite größer als bei Steuervergünstigungen. Zudem soll überprüft werden, inwieweit Steuervergünstigungen in Finanzhilfen überführt werden können. Neue und bestehende Finanzhilfen sollen nur noch befristet und grundsätzlich degressiv ausgestaltet sein und eine Erfolgskontrolle ermöglichen.

Der Fortschrittsbericht 2006 wird auch der Frage nachgehen: Wie wirken verschiedene Staatsausgaben oder ihre Finanzierung auf die Nachhaltigkeit? Bei einer Beurteilung der Qualität der Staatsausgaben wird bislang zumeist allein auf die Höhe der staatlichen Investitionsausgaben abgestellt. Fest steht jedoch, dass es daneben eine Vielzahl anderer Ausgaben gibt, die zur Erfüllung wichtiger Zukunftsaufgaben ebenso notwendig sind und nicht notwendigerweise investiven Charakter haben. Diese Grundfragen werden in einem vom Bundesfinanzministerium vergebenen Forschungsvorhaben beleuchtet. Hierdurch entsteht die Möglichkeit, die Qualität der Ausgaben hinsichtlich der Nachhaltigkeit kontinuierlich zu überprüfen.

Eine nachhaltige Finanzpolitik kann schließlich auch einen Beitrag zu Erhalt und Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen leisten, z.B. indem sie entsprechende Preissignale setzt und so ökologisch innovative Lösungsansätze fördert. Die Bundesregierung hat dazu bereits verschiedene Maßnahmen umgesetzt, wie etwa die ökologische Steuerreform. Bewährt hat sich dabei das Prinzip, den Umweltverbrauch zu verteuern und den Faktor Arbeit zu entlasten. Dadurch konnte der Energieverbrauch – z.B. im Verkehr und bei den privaten Haushalten – erstmals dauerhaft gesenkt werden. Mit der Verminderung der Steuerermäßigungen bei der ökologischen Steuerreform, dem Abbau der Eigenheimzulage, der Entfernungspauschale und den Steinkohlesubventionen wird nicht nur wirtschaftlichen und finanzpolitischen Notwendigkeiten sondern auch umweltpolitischen Aspekten Rechnung getragen. Auch in Zukunft wird es darum gehen, tragfähige Ansatzpunkte für eine Verknüpfung von ökologischen und finanzpolitischen Maßnahmen zu nutzen.

3. Nachhaltige Entwicklung als Lernprozess

Der Fortschrittsbericht 2006 wird die genannten neuen Handlungsfelder ausführlich mit Zielen und Maßnahmen entwickeln. Darüber hinaus wird er Gelegenheit bieten - vier Jahre nach Verabschiedung der Nachhaltigkeitstrategie - auch die Strategie als Ganzes auf den Prüfstand zu stellen.

Denn eine nachhaltig zukunftsfähige Entwicklung ist ein gesellschaftlicher Such-, Lern- und Entscheidungsprozess, der von ständigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen begleitet ist. Im Lichte künftiger Entwicklungen müssen wir uns fragen, ob die Prioritäten für eine Nachhaltige Entwicklung richtig gesetzt sind. Die Akteure in Politik und Gesellschaft sind gefragt, Veränderungen in der Gesellschaft aufzugreifen und in Entscheidungen über die Prioritäten einer Nachhaltigen Entwicklung einfließen zu lassen. Wissenschaft und Forschung kommen zu neuen Erkenntnissen, der technologische Fortschritt eröffnet bislang ungekannte Möglichkeiten, internationale Entwicklungen stellen uns vor neue Herausforderungen. Dem wird die Nachhaltigkeitsstrategie auch in Zukunft Rechnung tragen.

Das Ziel unseres Kurses einer Nachhaltigen Entwicklung ist klar: Zukunftsfähige Arbeitsplätze. Wirtschaftswachstum, das dauerhaft ist, weil es nicht zu Lasten der Umwelt geht. Die Erhaltung einer intakten Natur und unserer natürlichen Lebensgrundlagen. Wenn wir eine wagemutige, innovative Gesellschaft bleiben, die verantwortlich mit Risiken umgeht, aber auch mit Optimismus neue Wege geht, haben wir alle Chancen, dieses Ziel zu erreichen und Deutschland nachhaltig zu verändern.